CR 34 Intervention
et politiques sociales

GRIS, Université de Rouen
UFR Sciences de l'Homme et de la Société
Rue Lavoisier
76821 Mont Saint-Aignan cedex
Pour tous renseignements : gris@univ-rouen.fr

Colloque international

Institutionnalisation - désinstitutionnalisation de l'intervention sociale

François Aballéa, Élise Lemercier (dir.)

Les 28 et 29 janvier 2010
Université de Rouen

Appel à communication

Programme du colloque

Liste des communications par ateliers

Liste des communications par ateliers[1]

[1] Les communications reproduites ici le sont avec l'autorisation de leurs auteurs et sous leur responsabilité unique.

Axe n°1 : La déprofessionnalisation du travail social.

Atelier n°1 : Travail social/nouveaux acteurs. (Jeudi 28 janvier, 14h15-16h)

-ARNAL Caroline, **Concurrence et coopération sur le terrain des maraudes parisiennes**.

-CAMUS Jérôme, **L'institution cachée : la reproduction du métier d'animateur de centre de loisir.**

-MARLIERE Eric, **Médiation de rue et pacification des territoires : l'exemple d'un "quartier sensible".**

-PECOUD Benjamin, **Travailler auprès des proches des détenus**.

Atelier n°2 : Résistance et transformation. (Jeudi 28 janvier 16h30-18h15)

-BOISSON TEYCHENE Yolande, **L'assistant de service social : institutionnalisation et déprofessionnalisation.**

-FOUCART Jean, **L'accompagnement : une nouvelle modalité de régulation sociale**.

-LLORENS Joaquin, **Pluralité des formes de contrôle social : fragmentation, hybridation, recomposition ?**

-PERINO Lise**, Pilotes invisibles et pratiques masquées**.

Atelier n°3 : Intervention sociale/nouvelles frontières. (Vendredi 29 janvier 10h50-12h30)

-BODIN Romuald, **1975-2005 : un lent processus de rationalisation et réorganisation de l'espace de l'intervention socio-éducative.**

-LIMA Léa et TROMBERT Christophe, **Du travail sur autrui à l'expertise sur autrui : le rôle des professionnels dans les dispositifs délibératifs.**

-LYET Philippe, **De l'institution incertaine à l'institution paradoxale du partenariat.**

Axe n°2 : Pluralité des formes de contrôle social

Atelier n°1 : Recomposition des modes d'interaction usagers/acteurs institutionnels

(Jeudi 28 janvier, 14h15-16h)

-BUREAU Marie-Christine et RIST Barbara, **Expertise, dramaturgie et délibération dans l'attribution des droits sociaux liés au handicap : quelles normes émergentes ?**

-GOULU Gérard, **Engagement normatif, engagement sensible et face à face de l'intervention sociale.**

-JAMET Ludovic, **Du dilatement de l'institution au délitement du sujet : la recomposition de l'intervention sociale auprès des « mineurs délinquants ».**

-LAFORGUE Denis, **Du programme institutionnel aux agencements institutionnels paradoxaux. L'exemple d'un CCAS et de ses services à destination de personnes âgées dépendantes**.

Atelier n°2 : L'institution et ses théorisations (Jeudi 28 janvier 16h30 18h15)

-BONY Yves, **Le sens de l'institution.**

-GASPAR Jean-François, **Contrôler : la réhabilitation d'une modalité controversée du travail social.**

-JANIAUT Marilou, **Le contrat au carrefour du care et de la justice ?**

-TROMBERT Christophe, **Tournures pronominales et « travail sur soi » : vers un social auto-disciplinaire ?**

Atelier n°3 : Contrôle social et intervention de l'état. (Jeudi 28 janvier 16h30 18h15)

-MARTINEZ Candice, **Du ministère au quartier : les conflits autour de la définition du métier d'agent de prévention en Argentine.**

-MULLER Béatrice, **La signification des politiques familiales, une comparaison France-Allemagne.**

-PADRO Mónica, **Répression du travailleur social et de l'enseignant sous les dictatures argentines (1970-1990) : un modèle de violence d'Etat à l'usage de la libéralisation des politiques publiques de santé.**

-PENALVA Susana, **Intervention sociale et gestion territoriale de la pauvreté : un dispositif de compensation sociale controversé en Argentine.**

Atelier n°4 : Nouveaux acteurs, nouvelles figures de l'intervention sociale ?
(Vendredi 29 janvier 10h50-13h30)

-BARTHELEMY Fabienne, **Médiateur sociale, entre aide et contrôle social.**

-CARON Cécile, **Le non-recours aux dispositifs de solidarité énergétique : l'émergence d'une morale professionnelle guidant la prescription des mesures chez les acteurs de proximité.**

-GLEMAIN Pascal et MEYER Maryline, **Les expérimentations du microcrédit social : aide et/ou action sociale(s) ?**

-PETIAU Anne et POURTAU Lionel, **La politique de réduction des risques en toxicomanie dans les milieux des squats.**

Atelier n°5 : Les formes du contrôle social (Vendredi 29 janvier 10h50-13h30)

-AMBROISINE Joël, **Emmaüs et son compagnon : empowerment vs. contrôle social de l'insertion d'un travailleur solidaire dans une structure d'accueil communautaire. Analyse comparative France/Espagne.**

-BOUCHER Manuel**, L'hybridation du contrôle social dans les quartiers populaires. Analyse critique de la « police des villes.**

-GROSSINI Marion, **Le contrôle judiciaire socio-éducatif**.

-LE GOFF Jean-Louis, **Accompagnement et dilemmes professionnels**.

Axe n °3 : les modes de gestion des institutions sociales

Atelier n°1 : Nouvelles modalités organisationnelles (Jeudi 28 janvier 14h15-16h)

-BARBANT Jean-Claude, **Expertises de l'intervention sociale : vers une nouvelle praxis sociale.**

-BERTRAND Louis, **Normes et règles dans le travail des magistratures sociales. Le cas des politiques françaises d'insertion par le logement.**

-CHERONNET Hélène, **Accompagnement de la personne, représentations et pratiques de l'encadrement : entre utilité sociale et travail social utile.**

-MOLINA Yvette, **Entre évolutions attendues et travail prescrit chez les TS, vers un processus de déprofessionnalisation.**

Atelier n°2 : Principes et orientations (Jeudi 28 janvier 16h30 18h15)

-BELQUASMI Mohamed, **Transformation de la régulation des institutions sociales et leur impact sur la conception et la mise en œuvre de l'intervention sociale.**

-BESSON Geneviève, **L'intervention sociale révélatrice et enjeu des contradictions des politiques publiques**.

-CREUX Gérard, **Des mutations du travail social aux mutations des travailleurs sociaux**.

-JOURDAM Georges, **Changement de paradigme dans le champ de l'éducation spécialisée. L'exemple d'une association de sauvegarde départementale.**

Atelier n°3 : Les outils de la rationalisation (Vendredi 29 janvier 10h50-12h30)

-DE BONY Jacqueline, **Mangement de projet et action sociale : l'impact du consensus sur leur conciliation.**

-GIULIANI Frédérique, **L'expertise informatisée des parcours d'insertion et ses impasses.**

-MEYER Jean-Louis, **La certification et labellisation des organismes d'insertion par l'activité économique comme réponse aux contraintes de l'environnement institutionnel.**

-REICHHART Frédéric, **Enjeux et limites du projet personnalisé dans l'intervention socio-éducative.**

Axe n°4 : Le social de compétition, contournement des institutions

(Jeudi 28 janvier 12h45 – 16h00)

-BERTAUX Roger, HIRLET Philippe, **Emprise des institutions et autonomie professionnelle : des effets de place et de génération.**

-BOUCHER Manuel, **L'exercice professionnel des travailleurs sociaux en question : comment articuler éthique, déontologie et pratiques d'intervention ?**

-JANY-CATRICE Florence, **La fragile institutionnalisation du marché de l'aide à domicile.**

CR 34 Intervention
et politiques sociales

Colloque international

Institutionnalisation - désinstitutionnalisation de l'intervention sociale

Les 28 et 29 janvier 2010
Université de Rouen

L'intervention sociale a été depuis ses origines, au début du XX° siècle, engagée dans une dynamique institutionnelle puisqu'elle n'a eu de cesse de se professionnaliser et de s'inscrire au sein des politiques sociales[1].

Cette professionnalisation a revêtu des formes diverses selon les pays et les traditions nationales. Elle s'est appuyée sur la constitution et la transmission d'un savoir spécifique rompant plus ou moins avec le savoir profane, donc sur la constitution d'un appareil de formation, et l'organisation d'institutions de représentation (syndicats, associations professionnelles et, dans certains cas, ordre professionnel) promouvant la profession et en garantissant l'expertise et la déontologie. Pour parler vite, on pourrait dire que l'intervention sociale s'est institutionnalisée sous la dénomination de travail social. Cette volonté de reconnaissance et de légitimité a conduit ses promoteurs à chercher des appuis et à nouer des alliances avec les institutions qui, peu ou prou, intervenaient dans le champ de la régulation des rapports sociaux, institutions familiales, institutions de protection de l'enfance vulnérable, institutions d'aide et d'assistance aux adultes en difficultés, etc. Avec le développement de l'Etat providence, notamment après la Seconde Guerre mondiale, et d'une façon variable selon les pays, cette insertion du travail social dans le tissu institutionnel tissé par la puissance publique s'est intensifiée. Mais dans le même temps, fort de son expertise, de la légitimité de son système de références normatives et de sa reconnaissance sociale, le travail social a cherché à s'autonomiser vis-à-vis des tutelles qui l'ont institué. Dès lors, des tensions ont émergé entre ce que nous appellerons les logiques professionnelles d'un côté et les logiques institutionnelles de l'autre[2]. Les travailleurs sociaux s'appuyant sur leurs références professionnelles (expertise et déontologie) pour revendiquer une autonomie dans l'initiative et

[1] Voir sur cette question, les travaux du CEDIAS et notamment ceux publiés dans *Vie Sociale* en 1995 et 1996. Par définition, les professionnels ne sont pas des bénévoles, même si l'on demande de plus en plus à ces derniers d'être formés. Cet appel à communication ne concerne que les professionnels.

[2] Aballéa F., « Travail social et travailleurs sociaux : le divorce », *Recherche sociale*, n°164, 2000. En toute rigueur, opposer logique professionnelle et logique institutionnelle est impropre puisque la profession avec son système normatif et ses organes de contrôle constitue elle-même une institution. Ce que l'on oppose ici, c'est un lien de soumission à un ordre propre et auto-produit par le groupe professionnel lui-même et un lien de subordination externe, celui de l'institution employeuse.

dans les modalités d'intervention, les institutions gravitant autour de la puissance publique (Etat, associations subventionnées, collectivités territoriales, etc.) rappelant leurs prérogatives d'employeurs et leurs responsabilités de régulation sociale. Dans beaucoup de pays néanmoins, un certain équilibre avait fini par être trouvé entre ces exigences en tension. C'est cet équilibre qui semble aujourd'hui fragilisé sinon remis en cause. Mais les tendances sont contradictoires.

Du côté de l'intervention sociale, on note à la fois une tendance à la professionnalisation et une tendance à la remise en cause des attributs professionnels. La première tendance concerne toutes les activités, ou occupations salariées, gravitant autour de nouvelles fonctions, sur de nouveaux espaces, pour de nouvelles populations : métiers de la présence sociale dans l'espace public, métiers de l'intervention à domicile, métiers de la médiation interpersonnelle ou institutionnelle, etc.[3]. Bien que d'intensités différentes selon les secteurs et les pays, les occupants de ces fonctions partagent la volonté de développer leurs qualifications et de les voir reconnaître (par une formation sanctionnée ou une validation des acquis de l'expérience), de proposer des codes éthiques, d'être doté d'un statut non précaire, et de participer via des représentants aux négociations collectives…

La tendance à la déprofessionnalisation se rencontre dans le travail social. Les causes de cette réévaluation du travail social en tant que profession ou quasi-profession sont multiples : encadrement de plus en plus étroit de toutes les professions instituées par les organismes de gestion et de financement comme la sécurité sociale – le phénomène de déprofessionnalisation n'affecte donc pas que l'intervention sociale – ; développement de logiques gestionnaires d'inspiration néo-libérale exacerbé par la croissance des budgets sociaux[4] ; mise en cause des prétentions axiologiques et des pratiques normatives du travail social ; dénonciation de la bureaucratisation du travail social ; mise en cause de son efficacité à prévenir et à corriger les effets des dysfonctionnements sociaux ; complexité accrue des situations sociales et différenciation redoublée des publics ou des populations–cibles ; division accentuée du travail entre les divers intervenants sociaux ; rapprochement organisationnel de l'autorité et des travailleurs sociaux dans des dispositifs d'action ou des configurations institutionnelles décentralisées ; perte de dynamisme des institutions professionnelles initiées par les travailleurs sociaux eux-mêmes (associations, ordres, syndicats, etc.)[5]…

De leur côté, les institutions chargées de la mise en œuvre des politiques sociales et plus généralement de l'action sociale, voire l'Etat lui-même, sont également traversées par des tensions internes dont certaines font postuler leur déclin[6] alors que d'autres mettent en exergue leur pouvoir normatif accru[7].

On parle de crise des institutions ou plus globalement de désinstitutionnalisation pour caractériser deux phénomènes de nature différente mais qui cumulent souvent leurs effets. D'une part, une perte d'étendue du champ normatif gouverné par les institutions, ce que l'on

[3] Baillergeau E., Bellot C., (dir.) *Les transformations de l'intervention sociale : entre innovation et gestion des nouvelles vulnérabilités* ? Québec, Presses de l'Université de Québec, 2007. Maurel E., « De l'observation à la typologie des emplois sociaux », in Chopart (dir.) *Les mutations du travail social*, Dunod, 2000.

[4] Guillemard A.-M., *Où va la protection sociale ?*, Paris, PUF, 2008

[5] Michaud J.-C., « Le travail social et le système professionnel », in Deslauriers J.-P., Hurtubise Y., *Introduction au travail social*, Quebec, Les Presses de l'Université de Laval, 2000. Ion J. (dir.) *Le travail social en débat(s)*, Paris, La découverte, Alternatives sociales, 2005

[6] Dubet F. *Le déclin de l'institution*, Paris, Editons du Seuil, 2002.

[7] Demailly L. *Politiques de la relation, approches sociologiques des métiers et activités professionnelles relationnelles*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2008 ; Vrancken D., Marquet C., *Le travail sur soi, une psychologisation de la société* ? Paris, Belin, 2006

peut appeler un phénomène de privatisation, sous couvert de montée de l'individualisme et de protection de l'intime, de revendication d'autonomie et d'auto-détermination de soi-même. D'autre part, une perte de force de la dimension normative des institutions, ce que l'on peut appeler un phénomène de libéralisation, du fait du caractère de plus en plus pluraliste des sociétés, du déclin des idéologies et des grands systèmes normatifs (religieux ou autres), des difficultés à créer un consensus sur le bien commun et l'intérêt général, du fait de la montée des particularismes locaux, communautaires et des revendications identitaires, du refus des injonctions hétéronomes, du fait du retrait de l'Etat consécutif à la décentralisation et au repliement sur ses fonctions régaliennes, du démantèlement des services publics,[8] etc.

Mais dans le même temps, sous des formes certes nouvelles ou renouvelées, plus individualisées sinon plus personnalisées, voire plus démocratiques, moins monolithiques ou bureaucratiques, les institutions ne continueraient pas moins d'exercer leur pouvoir de domination symbolique, de contrôle social et de contrainte pratique au travers de nouvelles techniques, de nouveaux protocoles de gestion, de nouveaux outils comptables, etc. Elles s'étendent à des domaines où jadis elles s'aventuraient peu, médicalisant de plus en plus les dysfonctionnements sociaux ou les difficultés relationnelles. Elles renforcent leurs injonctions à la normativité, paradoxalement parfois en exhortant à l'autonomie et à l'auto-entrepreneuriat de soi-même, à l'implication subjective, à la responsabilité individuelle[9]. Elles normalisent les pratiques du bon usage des services publics, du maintien de sa professionnalité ou de sa santé, notamment mentale[10]. Elles développent des exigences en termes d'engagement personnel contractualisé ou de contrepartie. Sur un autre plan, elles exigent de plus en plus de leurs salariés un alignement sur leurs objectifs institutionnels, leurs orientations normatives et leurs modes d'intervention et de gestion, renforçant les liens de subordination, etc.

En réalité, n'est-ce pas plus fondamentalement le paysage de l'action sociale qui a changé, à la fois dans les modèles de références et les modèles d'intervention ? Plus exactement, n'assistons-nous pas aujourd'hui à une hybridation de modèles qui brouille les catégories et déstabilise les identités ? Cela recouvre pour une part sans doute des clivages générationnels d'intervenants sociaux. D'un autre côté, on peut se demander si la vision des institutions n'a pas été trop monolithique, si les institutions n'ont pas été trop appréhendées comme des acteurs individuels, parlant d'une seule voix et développant un seul registre normatif et pratique, au détriment d'une analyse de la complexité et des tensions internes à chacune d'elles, permettant les arrangements locaux et contingents.

Ainsi le modèle (référentiel) de proximité du travailleur social et de la personne vulnérable ou en difficulté, animé par une éthique de la conviction et une logique du don, qui appréhendait cette dernière comme victime, développé au moins au niveau de la rhétorique dans l'après « soixante-huit » et « l'ère du soupçon » à l'encontre d'un travail social normalisateur, se combine voire laisse place à un modèle plus « négocié ». Celui-ci n'est sans doute pas plus que le précédent, homogène. Mais il met dans tous les cas l'accent sur la responsabilité de la personne et sur ses obligations ou ses devoirs, selon une logique qui s'apparente au donnant-donnant[11]. On peut y distinguer deux versions : une version « éducative » dans laquelle l'appel à la responsabilité, le rappel des droits mais aussi des devoirs et des exigences sont utilisés comme moyens pour permettre à l'individu de se

[8] Quintane G. « La désinstitutionalisation de l'administration », in Bras J.-Ph., (dir.) *L'institution, passé et avenir d'une catégorie juridique*, Paris, L'Harmattan, 2008

[9] Castel R., « L'individu problématique » *in* De Singly F. (dir.), *Etre soi parmi les autres. Famille et individualisation*, Tome 1, Paris, L'Harmattan, 2001.

[10] Bresson M., (dir.) *Y a-t-il psychologisation de l'intervention sociale* ? , Paris, L'Harmattan, 2006

[11] Soulet M.- H., « *Vers une nécessaire individualisation des politiques sociales* ? », in Vrancken D., Thomsin E., (dir.) *Le social à l'épreuve des parcours de vie*, Louvain la Neuve, Academia-Buylant, 2008

prendre en charge lui-même et de sortir de sa situation d'assistance. L'intervention mobilise les aides et les institutions nécessaires pour se faire dans une logique d'accompagnement afin de développer les capacités des individus et retisser du lien social ; une version « libérale » dans laquelle l'aide est davantage conditionnelle et conditionnée aux efforts de l'usager pour se prendre en charge lui-même (formation, recherche d'emploi, participation financière, etc.) sous menace éventuelle de sanction, et à sa conformité aux comportements attendus. Le contrat est ici peu négocié[12].

Quant aux modes d'intervention, ils se sont diversifiés, mais sans s'exclure l'un l'autre dans la pratique quotidienne de l'intervention sociale, plutôt en se combinant de façon diverse et à dose variable selon les publics, situations et les institutions[13] : travail sur autrui à visée normative mais faisant de la conquête de l'autonomie une norme sociale valorisée, travail avec autrui autonomisant sans perdre toute dimension normative, travail palliatif (pour autrui) inscrit dans un modèle de normativité mais respectueux de la parole des autres, dans le domaine du soin aux personnes dépendantes par exemple, travail substitutif postulant l'incapacité des personnes à dire ou à faire, peu socialisant et peu autonomisant, mais souvent fortement compassionnel[14], etc.

Dans ce paysage constamment en voie de recomposition, quatre interrogations majeures peuvent être dégagées.

Axe 1 - La déprofessionnalisation du travail social ?

Cette thématique recouvre de multiples aspects de l'évolution du travail social : concurrence sur le marché du travail avec des travailleurs sociaux non « certifiés », mise en cause de la pertinence des qualifications, contestation de prétention déontologique ou éthique, développement du travail prescrit sinon de logiques d'inspiration taylorienne, renforcement du poids des tutelles et plus généralement des hiérarchies organisationnelles, renforcement du lien de subordination, exigences de loyalisme institutionnel et d'alignement sur des objectifs non ou peu négociés, atteinte à l'autonomie des institutions de formation, remise en cause des conventions collectives, déclin des instances de représentation et de négociation de la profession, etc. Nombre de ces dimensions ont déjà fait l'objet de recherches et de communications.

Elles pourront toutefois être réactualisées à travers leurs derniers développements et notamment dans une perspective de comparaison internationale. Par ailleurs, d'autres aspects moins étudiés seront particulièrement valorisés, comme les ordres et les associations professionnelles, leur histoire et leur évolution, leur rôle actuel, leur reconnaissance et leur pouvoir, leur contestation ou leur renouveau ; l'autonomie d'intervention des travailleurs sociaux face aux injonctions des institutions employeuses, définition des types et des modalités d'intervention, définition des postes et des fonctions, division du travail ; la restructuration territoriale et fonctionnelle de l'intervention et ses effets sur l'exercice professionnel ; l'organisation des parcours ou des carrières, le recrutement d'une technostructure exogène, le développement d'un encadrement de proximité, la position des

[12] Bertaux R., Hirlet Ph., « Enjeux de l'approche des compétences dans le champ de l'action sociale et médico-sociale », Individualisation des dispositif de GRH : principes, logiques et effets sociaux, in *Formes et structures du salariat : crise, mutation, devenir*, Nancy, Cd rom, XIIèmes Journées Internationales de Sociologie du travail, 2009

[13] Payet J.-P., Guiliani F., Laforgue D. (eds), *La voix des acteurs faibles, de l'indignité à la reconnaissance*, Rennes, PUR, 2008.

[14] Ballain R., Glasman D., Raymond R., (eds.) *Entre protection et compassion. Des politiques publiques travaillées par la question sociale*, Grenoble, PUG, 2006.

travailleurs sociaux dans les organigrammes ; la négociation individuelle et collective au sein des institutions employeuses ; les formes et les modalités de résistance à la déprofessionnalisation et à l'emprise des institutions sur l'autonomie professionnelle en prenant en compte les effets de génération, etc.

Axe 2 - *Pluralité des formes de contrôle social : fragmentation, hybridation, recomposition ?*

A l'image de l'ensemble des politiques sociales, les normes et les valeurs sur lesquelles repose l'intervention sociale ont-elles évolué depuis la crise de l'Etat providence ? La protection sociale doit désormais permettre aux individus d'être autonomes et responsables, et l'Etat social se doit de promouvoir l'autonomie et l'*empowerment*. L'injonction à l'autonomie s'impose à l'ensemble de la société, y compris parmi elle à ceux qui ont le moins de supports pour être des individus positifs[15]. Les références normatives à l'œuvre dans l'intervention sociale tendent à se renouveler en se centrant sur l'individu[16] et sa capacité *a priori* à être autonome et à participer à sa prise en charge[17].

De nombreux travaux ont déjà montré les conséquences de ces processus en termes d'évolution des pratiques professionnelles vers la psychologisation et la contractualisation de l'intervention sociale. Les modes d'intervention historique du travail social n'ont toutefois pas disparu. Il s'agira donc de poursuivre la réflexion entamée par le GT 19 de l'AISLF[18] en qualifiant la pluralité des valeurs et des normes d'intervention : peut-on parler d'un déclin, d'une décomposition, d'une fragmentation, d'une hybridation, d'une recomposition ? Les monographies, comme les comparaisons internationales et intersectorielles sont, à ce titre, les bienvenues. Enfin, cette pluralité des normes et des valeurs contribuent-elle à refaçonner les modes d'interaction entre acteurs institutionnels et usagers ? De nouveaux agencements recomposent-ils l'asymétrie de la relation avec les usagers ? Quelles en sont les conséquences pour les publics visés par ces institutions ?

Axe 3 - Les modes de gestion des institutions sociales et leur impact sur la conception et la mise en œuvre l'intervention sociale.

L'image des institutions sociales plus animées par de bons sentiments et des bonnes volontés que gérées avec rigueur et compétence a largement vécu. Les principes et les outils de la gestion privée sinon de la gestion des entreprises à but lucratif ont été largement importés dans les institutions sociales, parfois sous couvert de modernisation du service public ou sous l'effet des théories du *new public management*. Tant le management que la gestion des ressources humaines ont été profondément remaniés. Projet institutionnel, contrat d'objectifs, contrôle de gestion, audit, recherche de label et de certification, démarche qualité, charte éthique - dans une logique d'entreprise socialement responsable parfois -, négociation de partenariat voire de sous-traitance, organigramme matriciel, organisation flexible,

[15] Castel R., « L'individu problématique » *in* De Singly F. (dir.), *Etre soi parmi les autres. Famille et individualisation*, Tome 1, Paris, L'Harmattan, 2001. Castel R., « L'individu problématique » *in* De Singly F. (dir.), *Etre soi parmi les autres. Famille et individualisation*, Tome 1, Paris, L'Harmattan, 2001.

[16] Ion J. et *al*., *Travail social et souffrance psychique*, Paris, Dunod, 2005.

[17] Murard N., *La morale de la question sociale*, Paris, La Dispute, 2000 et Astier I., *Les nouvelles règles du Social*, PUF, Paris, 2007.

[18] Devenu en juin 2009, le Comité de Recherche (CR) 34 : *Intervention et politiques sociales.*

protocolisation de l'accueil et développement de services téléphoniques ou électroniques, etc. ont fait leur apparition et se sont pour certains d'entre eux plus ou moins largement diffusés[19].

Dans le même temps, la gestion individualisée des carrières sinon des rémunérations, la gestion par les compétences s'appuyant sur une réécriture des référentiels métiers et une redéfinition des qualifications, le travail en équipe, le développement de l'autocontrôle, les horaires variables, la fixation d'objectifs quantifiés… ont été introduits au terme de négociations internes parfois dérogatoires aux accords de branche.

Au-delà d'un état des lieux de cette importation des méthodes, des procédures et des outils dans le champ du social qui reste largement à réaliser, qu'est-ce-que ces nouveaux modes de gestion ont produit sur l'exercice même du métier, sur sa conception, sa réalisation, ses contraintes et ses ressources, et son évaluation, sur la mise en œuvre de l'aide, l'appréhension des ayant-droits ou des bénéficiaires, ainsi que sur la représentation et l'identité que se forgent d'eux-mêmes les travailleurs sociaux ?

Axe 4 – Le « social de compétition »[20] : contournement des institutions et/ou ouverture des prescriptions institutionnelles ?

Les métamorphoses des institutions ne sont pas sans lien avec la diffusion des principes marchands à de nouveaux secteurs de la société tels que l'intervention sociale. Contrairement aux pays anglo-saxons, les pays relevant du régime conservateur corporatiste, comme la France, sont caractérisés par un niveau élevé de démarchandisation[21]. Pourtant, de nouveaux opérateurs privés apparaissent, notamment dans le champ de l'insertion et du maintien à domicile, et le social lucratif tend à se développer. Au fil des transformations du cadre règlementaire, la concurrence s'exacerbe entre opérateurs de l'intervention sociale comme entre organismes de formation. En France, cette concurrence est, par exemple, induite par la soumission au code des marchés publics introduite par la LOLF ou par la régionalisation de la formation professionnelle[22]. Deux thèses s'affrontent alors : celle de la « démission de l'Etat » sous les effets de la pensée néo-libérale[23] et celle de l'évolution du rôle de l'Etat vers le « social de compétition », dont le gouvernement par le local est caractéristique .

Dans le champ professionnel comme dans celui des politiques publiques, les fondements de la légitimé et de l'autorité institutionnelles évoluent vers des « systèmes de prescription et d'incitation plus ouvertes et centrées sur le traitement des informations »[24]. Ces nouveaux « formatages institutionnels » apparaissent-ils dans le champ de l'intervention sociale ? Les recherches tendent aujourd'hui à infirmer les thèses les plus catastrophistes de la crise de l'Etat et des institutions. Pour autant, il reste encore à mettre en lumière comment les intervenants sociaux ou/et les institutions historiques du champ s'adaptent, s'emparent et/ou résistent à ces processus de marchandisation et de privatisation de l'intervention sociale. Dans ce contexte, les premiers contournent-ils les secondes ? S'en emparent-ils pour résister ? Construisent-ils des arrangements entre logiques contradictoires ?

---

[19] Chauvière M., *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, Paris, La Découverte, 2007.
[20] Donzelot J., « Le social de compétition », *Esprit*, novembre 2008.
[21] Esping-Andersen G., *Trois leçons sur l'Etat-Providence*, Paris, Seuil, 2008.
[22] Chauvière M., op.cit.
[23] Bourdieu P., *La misère du monde*, Paris, Editions du Seuil, 1993.
[24] Bezes P., Lallement M., Lorrain D., « Introduction. Les nouveaux formats de l'institution », *Sociologie du travail*, n°47, 2005.

Date limite de proposition d'une communication : lundi 2 novembre 2009

Les résumés doivent tenir sur une seule page et comporter :

- votre nom, votre institution de rattachement, votre adresse mail, et vos coordonnées téléphoniques
- le titre de votre proposition et **l'axe** dans lequel elle s'insère
- ne doivent **pas excéder 2 000 signes (espaces compris)**
- être envoyés à l'adresse suivante : **gris@univ-rouen.fr**

L'avis du comité de sélection vous sera transmis au plus tard le lundi 16 novembre 2009.

Les textes intégraux ne devront **pas excéder 30 000 signes** (espaces compris, notes et bibliographie incluses) et devront être envoyés **avant le mercredi 6 janvier 2010.**

Contact :

- François Aballéa : francois.aballea@univ-rouen.fr
- Elise Lemercier : elise.lemercier@univ-rouen.fr
- GRIS : gris@univ-rouen.fr

Comité scientifique :

- François Aballéa, Université de Rouen, France
- Evelyne Baillergeau, Cremis, Montréal, Québec et Université d'Amsterdam, Pays-Bas
- Maryse Bresson, Université de Versailles-Saint Quentin, France
- Christian Jette, Université de Montréal, Québec
- Elise Lemercier, Université de Rouen, France
- Michalis Lianos, Université de Rouen, France
- Michel Messu. Université de Nantes, France
- Patrice Nivolle, Cnam, France
- Ysabel Provencher, Université de Laval, Québec
- Marc-Henry Soulet, Université de Frigbourg, Suisse
- Didier Vrancken, Université de Liège, Belgique

Bulletin d'inscription

Nom .....

Prénom .....

Institution .....

.....

Fonction .....

Adresse .....

.....

Mèl .....

Tél .....

Inscription au colloque comprenant
les déjeuners et les Actes sur CD-rom :
Plein tarif : 70 €
Tarif réduit : 30 € (étudiants sur justificatif)
Les chèques sont à établir à l'ordre de l'Agent comptable de l'Université de Rouen. Une facture pourra vous être adressée sur demande.

À nous retourner pour le 15 janvier au plus tard accompagné de votre règlement

L'Etat social s'est caractérisé dans la plupart des pays occidentaux développés par une institutionnalisation accrue de ses modes d'intervention dans le champ des politiques sociales et plus spécifiquement au niveau de la régulation sociale. Une des formes les plus accomplies qu'a revêtue ce processus d'institutionnalisation s'est concrétisée dans le développement du travail social professionnalisé. Or ce mouvement est en voie de recomposition pour différentes raisons que ce colloque se propose d'étudier. Mouvement qui se traduit à la fois par une remise en cause des institutions intervenant traditionnellement dans ce champ et par la promotion de nouveaux modes, de nouvelles organisations et de nouveaux acteurs. C'est ce mouvement qui déstabilise l'organisation de l'Etat et des institutions participant à cette fonction de régulation sociale qui est au cœur des interrogations de ce colloque. Ceci autour de quatre grandes questions qui structurent le déroulement du colloque :

1) L'intervention sociale se déprofessionnalise-t-elle ?
2) Quelles formes nouvelles prend dans ce contexte le contrôle social ?
3) Comment ce mouvement imprime t-il sa marque au mode de gestion des institutions et en retour comment ces modes de gestion affectent-ils la conception et la mise en œuvre de l'intervention sociale ?
4) Assiste-t-on à l'émergence d'un nouveau mode d'intervention et de régulation sociale, que d'aucuns appellent « le social de compétition », qui contournerait les institutions traditionnelles du champ ?

Ces questions s'inscrivent dans un débat au sein de la communauté scientifique entre ceux qui estiment que les sociétés «post-modernes» sont engagées dans un processus de désinstitutionnalisation, renforçant les dynamiques individuelles et les particularismes locaux dans un contexte socio-politique à dominante libérale, et ceux qui estiment que l'on assiste au contraire à de nouvelles formes d'institutionnalisation s'appuyant sur de nouvelles modalités de contrôle social et de mobilisation des subjectivités.
Mais au-delà de la controverse théorique, les questions soulevées ici revêtent une importance pratique car il en va de l'avenir des grandes institutions qui ont caractérisé l'Etat Providence avec leurs milliers de professionnels.
Ce colloque ne se limite donc pas à la discussion des thèses en présence par les chercheurs de différents pays mais est largement ouvert aux intervenants sociaux de terrain et aux structures qui les encadrent (organismes de formation, employeurs, etc.)

© maquette : Céline Conseil

Colloque international

Institutionnalisation, désinstitutionnalisation de l'intervention sociale

28 | 29 janvier 2010
Maison de l'Université

Université de Rouen

Jeudi 28 janvier

9 h 00 | Accueil

9 h 45 - 10 h 05 | Institutionnalisation-désintitutionnalisation de l'intervention sociale : les données d'un débat.
François ABALLÉA, *Professeur de sociologie à l'université de Rouen.*
10h05 - 10 h 35 | Désinstitutionnalisation ou changement institutionnel ?
Lise DEMAILLY, Professeur de sociologie émérite à l'université de Lille 1
10 h 35 - 11h 05 | Les nouvelles valeurs de l'administration et l'épuisement de l'idée d'institution.
Guy QUINTANE, *Professeur de droit public à l'Université de Rouen.*

11 h 05 -11 h30 | Pause

11 h 30 -12 h 00 | Travailler le soi dans une société du travail sur soi
Didier VRANCKEN, *Professeur de sociologie à l'université de Liège, Vice-président de l'AISLF*
12 h 00 - 12 h 30 | « L'acteur faible » : une figure emblématique des institutions contemporaines ?
Jean-Paul PAYET, *Professeur à l'université de Genève.*
12 h 30 - 12 h 45 | Débat

12 h 45 - 14 h 15 | Déjeuner sur place

14 h 15 - 16 h 00 | Ateliers
1) La déprofessionnalisation du travail social.
Travail social-nouveaux acteurs.
2) La pluralité des formes de contrôle social.
Contrôle social et interaction usagers-institutions.
3) Les nouveaux modes de gestion des institutions sociales.
Nouvelles modalités organisationnelles.
4) Le contournement des institutions.

16 h 00 - 16 h 30 | Pause

16 h 30 - 18 h 15 | Ateliers
1) La déprofessionnalisation du travail social. Résistance et transformation.
2) La pluralité des formes de contrôle social. L'institution et sa théorisation.
3) La pluralité des formes de contrôle social. Pluralité des normes et changement de référentiel.
4) La pluralité des formes de contrôle social. Contrôle social et intervention de l'Etat.
5) Les nouveaux modes de gestion des institutions sociale. Principes et orientations.

Vendredi 29 janvier

9 h 00 - 9 h 25 | Assurance, assistance et intervention sociale
Michel MESSU, Professeur à l'université de Nantes.
9 h 25 - 9 h 50 | L'individualisation des institutions.
Marc Henry SOULET, *Professeur à l'université de Fribourg, Secrétaire général de l'AISLF*
9h 50 - 10 h 15 | Secteur privé-financement public : l'intervention auprès des publics marginaux
Evelyne BAILLARGEAU, *Chercheur à l'université de Montréal* (CREMIS) *et enseignante à l'université d'Amsterdam;*
10 h 15 - 10 h 30 | Débat

10h 30 - 10 h 50 | Pause

10 h 50 - 12 h 30 | Ateliers
1) La déprofessionnalisation du travail social.
Intervention : nouvelles frontières.
2) La pluralité des formes de contrôle social.
Nouvelles figures, nouvelles normes.
3) La pluralité des formes de contrôle social.
Les formes du contrôle social.
4) Les nouveaux modes de gestion des institutions sociale.
Les nouveaux outils de la rationalisation.

12 h 30 - 14 h 00 | Déjeuner sur place

14 h 00 - 15 h 30 | Table ronde : Légitimité des institutions et autonomie professionnelle animée par Elise LEMERCIER, *Maître de conférences à l'Université de Rouen*, avec :
• Emile GROULT
Président de l'Union Régionale Interfédérale des Œuvres et Organismes Privés Sanitaires et Sociaux de Haute-Normandie
• Emmanuelle JEANDET-MENGUAL
Conseillère Régionale déléguée à la Validation des Acquis de l'Expérience, au schéma des formations sanitaires et sociales et au CREFOR.
• Janick LÉGER-LESOEUR
Présidente de la Commission Protection de l'Enfance Insertion, Vice-présidente du Conseil Général de L'Eure.
• M. TAILHAIDES
Représentant de l'association Eure regroupant des directeurs d'établissements sanitaires et sociaux de l'Eure.
• Yves YVENAT
Directeur de la Caisse Régionale d'Assurance Maladie de Normandie

15 h 30 - 16 h 00 | Conclusion des travaux
Maryse BRESSON, Professeur à l'université de Saint-Quentin, présidente du Groupe de Recherche « Interventions et politiques sociales » de l'AISLF
16 h 00 | Clôture du colloque : Patrice COHEN, directeur du GRIS, Vice-président Recherche de l'université de Rouen.

GRIS, Département de sociologie, Université de Rouen
Colloque « Intervention sociale »
UFR Sciences de l'Homme et de la Société
Rue Lavoisier
76821 Mont Saint-Aignan cedex
www.univ-rouen.fr

Pour tous renseignements : **gris@univ-rouen.fr**

UNIVERSITÉ DE ROUEN
GRIS
CR 34 Intervention et politiques sociales
CRAM

Axe n°1 : La déprofessionnalisation du travail social

Atelier n°1 : Travail social/nouveaux acteurs. (Jeudi 28 janvier, 14h15-16h)

La déprofessionnalisation du travail social ?

Caroline Arnal*

Désignant un mode particulier d'intervention sociale à destination des sans-abri, les « maraudes » reposent sur un principe de déplacement des intervenants directement dans la rue ou dans tout autre lieu d'habitation précaire afin d'apporter une aide sanitaire, sociale ou morale à ceux qu'ils considèrent souvent comme « trop éloignés des dispositifs traditionnels d'action sociale »[1]. Ainsi, munis de couvertures, de café, de vêtements, de repas chauds, les « maraudeurs » parcourent l'espace public provoquant leur rencontre avec les personnes sans domicile, anticipant par là même la formulation d'une éventuelle demande.

A Paris, cette activité est prise en charge par une multitude d'opérateurs publics et privés parmi lesquels on retrouve les associations caritatives et humanitaires (Croix Rouge, Emmaüs, Restos du cœur…), le SAMU social[2], les antennes sociales d'entreprises publiques (comme le Recueil social de la RATP) mais aussi des unités spécialisées de la Police (Brigade d'Assistance aux Personnes Sans-Abri) ou de la Mairie de Paris (Unité d'Assistance aux Sans Abri dépendante de la Direction de la Prévention et de la Protection)[3]. Ainsi les maraudes recouvrent des propriétés communes aux autres mesures prises en direction des sans-abri. « Elles sont issues de la longue histoire de l'assistance. Elles sont institutionnellement compliquées. Elles sont éclatées entre les interventions publiques et les secours privés » [Damon, 2002, p. 5].

Dans cette mosaïque, si le recours à la maraude comme mode d'entrée en relation avec ce public semble faire consensus et si la proximité avec le terrain est érigée par tous comme une valeur primordiale, il existe cependant une pluralité des appréciations, des regards et des initiatives qui

* Doctorante en sociologie à l'Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines, Laboratoire Printemps CNRS, sous la direction de Didier Demazière.
Contacts : Caroline.arnal@hotmail.fr

1 Expression d'une bénévole, responsable des maraudes au sein de l'association Solidarue dont le nom est ici fictif. Les prénoms des personnes interrogées ou rencontrées au cours des maraudes ont également été changés.

2 Le Service d'Aide Mobile d'Urgence sociale est un Groupement d'Intérêt Public. Créé en 1993, il est une figure emblématique de ce mode d'intervention.

3 Cette pluralité fait de la capitale un laboratoire pertinent d'étude des rapports entre ces organisations, et ce d'autant plus qu'elles sont réunies sur un même territoire.

participe du brouillage des frontières de cette activité que nous pouvons qualifier de « partagée ». Aussi cette situation rencontre-t-elle assez logiquement le problème de la coordination des intervenants et des interventions[4] dont la multiplication, depuis quelques années, de dispositifs visant leur « mise en synergie » est un témoin éloquent[5].

De plus, au sein des multiples organisations investies, les maraudes sont conjointement assurées par des salariés, parmi lesquels de nombreux travailleurs sociaux et par des bénévoles[6]. Or c'est justement cette situation de co-présence que cette communication se propose d'interroger en éclairant notamment la distribution des « rôles » au sein de cette scène commune pour reprendre la métaphore théâtrale développée par Hughes [Hughes, 1996]. Nous postulons ainsi l'existence de rapports de force autant que de coopération qui modèlent et construisent ce « monde social »[7] des maraudes [Strauss, 1992] dont les premières initiatives remontent seulement à une quinzaine d'années à la suite de la dépénalisation du vagabondage. La présence des bénévoles aux côtés des travailleurs sociaux ouvre la voie à une étude des « opérations de légitimation » [Aballéa, De Ridder, Gadéa, 2000, p. 204] pour l'occupation de ce secteur d'intervention dont on étudiera les apports au débat sur la « déprofessionnalisation du travail social » ouvert dans ce colloque.

Afin de saisir la réalité des pratiques et les moments de rencontre des différents intervenants, l'enquête de terrain prend appui sur l'observation prolongée et en situation des maraudes au sein de trois associations : Emmaüs, les Restos du Cœur et Solidarue. Si les maraudes (nocturnes) aux Restos du cœur et à Solidarue fonctionnent avec le concours exclusif de bénévoles, Emmaüs a fait le choix du recrutement de travailleurs sociaux salariés pour assurer ses maraudes, qui du coup ont lieu en journée. Les matériaux comprennent également une quinzaine d'entretiens réalisés auprès de maraudeurs salariés ou bénévoles afin d'appréhender les façons dont ils pensent et conçoivent cette activité. Enfin j'ai eu l'occasion d'assister aux réunions de « coordination » des maraudes au sein de

4 Julien Damon note que « la difficulté à intégrer les représentations différentes du problème et à coordonner les différentes actions entreprises en direction des SDF » est une question récurrente dans l'histoire de cette prise en charge [Damon, 2002, p. 33-34].

5 Parmi ces dispositifs on peut citer la mise en place de réunions de coordination à l'échelle des arrondissements sous l'impulsion le plus souvent des municipalités ou la rédaction en 2006 d'un cahier des charges visant la fixation de modalités d'intervention des maraudes à l'initiative conjointe de la Préfecture de Paris et de la Direction des Affaires Sanitaires et Sociales.

6 Il existe peu d'équipes mixtes c'est-à-dire réunissant salariés et bénévoles. Les équipes mobiles du SAMU social composées de trois salariés : un infirmier, un travailleur social et un chauffeur se voient parfois malgré tout complétées par la présence de bénévoles appelés « samaritains ». [Voir Rullac, 2004].

7 La portée analytique de ce concept est présentée ainsi par Strauss : « Au premier coup d'œil, quiconque fait partie d'un monde se trouve être associé à ses activités. Mais certains participants sont perçus (ou se perçoivent) comme étant plus authentiques de ce monde, ou plus représentatifs. L'authenticité semble se rapporter à la qualité de l'action aussi bien qu'aux jugements pour définir quels actes sont les plus essentiels. Donc s'ouvrent des questions analytiques afin de savoir qui (ou quelles organisations) décide quels sont les membres les plus authentiques et au moyen de quels mécanismes » [Strauss, 1992, p. 275].

deux arrondissements du nord parisien[8] et de recueillir différents documents encadrant cette activité (charte éthique, cahier des charges).

Forte de ces éléments empiriques, notre contribution éclairera tout d'abord les zones de conflits qui naissent de cette cohabitation, repérables en particulier dans la remise en cause de la division du travail par les bénévoles. Nous verrons ensuite comment ces derniers, en refusant en partie le rôle qui leur est assigné, s'immiscent sur le terrain du travail social et comment les travailleurs sociaux résistent à cette insertion. Nous étudierons enfin comment ces points de tensions entre bénévoles et professionnels sont repris et encadrés par les pouvoirs publics.

Du consensus à la mise en valeur de noeuds de tensions

Comme nous l'avons souligné en introduction, il existerait un accord entre les différents opérateurs des maraudes pour reconnaître la légitimité de ce mode d'intervention à l'égard du « public SDF ». L'observation des interactions à l'occasion des réunions de coordination en fournit une confirmation, perceptible en particulier lorsque la finalité de la maraude est mise en défaut comme dans l'échange suivant :

.

> L'adjoint au Maire rend compte aux intervenants présents du « signalement renouvelé d'un couple de SDF par un habitant ». Citant la lettre de cet administré, il précise « que la maraude est déjà passée mais que cela n'a rien réglé ». (…) La représentante de la cellule Psychiatrie Précarité rétorque « oui mais si l'objectif de cet habitant c'est qu'on dégage le pas de sa porte, c'est pas notre fonction. On connaît tous effectivement bien ce couple et on les voit régulièrement pour soulever les barrières à la perspective d'un hébergement ».

En effet la maraude comme mode d'intervention sociale est régulièrement accusée par les pouvoirs publics[9] ou la société civile d' « entretenir la misère » ou de « favoriser le maintien dans la rue ». Face à cette mise en cause, les organisations privées comme publiques et ceux qu'elles emploient à titre salarié ou bénévole mettent en avant l'objectif de « sortie de rue » comme gage de la réussite de leurs actions, sorte de doxa de la maraude. Au cours de l'enquête, cette promotion des « sorties de rue » a été notamment mobilisée dans les associations que j'ai intégrées comme une finalité de l'action participant à l'entretien des engagements. Les travailleurs sociaux comme les

8 Cette enquête étant toujours en cours de réalisation, elle reste encore incomplète notamment en ce qui concerne les maraudes salariées au sein desquelles je négocie actuellement une présence plus régulière.

9 On peut repérer ici un paradoxe puisque les pouvoirs publics à travers les collectivités locales encadrent et organisent l'activité de maraude. Cette ambiguité est liée pour partie à leur devoir de réponse aux préoccupations de leurs administrés « dérangés » par la présence de SDF. Ainsi les municipalités reçoivent régulièrement des « signalements » de sans-abri.

bénévoles font régulièrement le récit dans les entretiens de ces situations « abouties » (et ceci même si elles restent peu nombreuses) pour justifier de leur maintien dans cette activité parfois coûteuse (travail de nuit, froid, proximité du « sale »).
Cependant s'il y a accord entre les intervenants sur cet objectif, des dissensions sont pourtant palpables dans les modes d'intervention mobilisés pour y parvenir, jugés parfois antinomiques.

- « Moi ce que je voudrais savoir quand même c'est est ce que les maraudes professionnelles travaillent avec les maraudes bénévoles ? » demande une représentante de l'Unité d'Assistance aux Personnes Sans-Abri. […] « Non parce que le souci premier c'est bien ça quand même. Les maraudes bénévoles ne comprennent pas qu'une tasse de café puisse entraver le travail fait un mois avant. Même chose pour les duvets surtout. C'est un problème quand on a monté avec quelqu'un, un accompagnement pour faire accepter un hébergement et qu'une association de bénévoles débarque pour distribuer des sacs de couchage, le mec il attendait que ça pour refuser notre solution » poursuit-elle.
- « Ca veut dire qu'on ne fait rien alors, faudrait arrêter de les protéger c'est ça qu'ils veulent » chuchote en aparté une bénévole des Restos du cœur à une autre bénévole de l'association Solidarue. Celle-ci acquiesce d'un signe de tête.

Ces propos recueillis à la fin d'une réunion de coordination illustrent en premier lieu qu'à la catégorisation juridique (salarié/bénévole) est substituée dans le langage indigène une catégorisation opposant les bénévoles aux « professionnels ». Dans les entretiens menés auprès des maraudeurs bénévoles, le qualificatif « professionnel » est généralement associé aux travailleurs sociaux, et plus rarement au personnel soignant également présent dans certaines équipes de maraudes. On retrouve ainsi une dichotomie entre un « eux », renvoyant aux professionnels de l'action sociale, « ceux dont c'est le métier », et un « nous » décrivant les bénévoles dans un sens large, ou restreint à la population bénévole de l'association dont ils dépendent. La question de la rémunération n'est cependant pas non plus absente des discours notamment lorsqu'il s'agit pour les bénévoles de faire valoir la primauté de leur désintéressement à agir auprès des SDF.
Mais ces propos éclairent aussi les nœuds de tensions qui opposent les maraudes assurées par ces mêmes « professionnels » aux maraudes prises en charge par les bénévoles, les premières reprochant aux secondes la mise en échec de leurs tentatives d' « accompagnement social » auprès d'un « public » considéré comme récalcitrant. La situation qui y est décrite sera d'ailleurs considérée comme exemplaire et reprise dans les réunions suivantes.
Aussi, si les organisations et leurs intervenants salariés et bénévoles font front pour légitimer le recours à la maraude comme mode d'intervention sociale à l'égard des sans domicile, les points de

discorde semblent dès lors plutôt à rechercher du côté du partage des « rôles » dans la division du travail [Hughes, 1996] et leur hiérarchisation.

Une division du travail contestée par les bénévoles

> Maraude du 8 septembre 2009 avec les Restos du cœur. Nous sommes appelés par la coordination du SAMU social[10] qui nous demande de passer voir un homme installé devant une Eglise car « il a faim et a envie de parler ». Nous nous rendons sur place demandant à ce qu'il reste « là où il est ». Après avoir raccroché, Louis commente l'appel « Ils exagèrent ils auraient pu lui filer un Bolino mais bon on va aller voir quand même ».

Maraude du 15 mai 2009 avec Solidarue. Nous rencontrons Lila qui dort dans sa voiture avec son chien. Au bout de quelques minutes de discussion, ses propos apparaissent confus aux yeux des maraudeurs notamment en ce qui concerne sa situation administrative (elle dit avoir des papiers diplomatiques mais pas le droit d'être en France). Marie, la chef d'équipe propose d'appeler le 115 afin qu'ils viennent « faire une évaluation et démêler un peu tout ça » car Lila ne peut pas se déplacer sans son chien ayant peur de se le faire voler.

Ces situations de terrain illustrent une répartition du travail séparant les missions de distribution alimentaire et de maintien du lien social dévolues principalement aux associations caritatives des missions de soins et d'évaluation sociale associées généralement à l'action du SAMU social mais aussi de services spécialisés comme l'Unité d'Assistance aux Personnes Sans-Abri de la municipalité (au sein de laquelle on retrouve des travailleurs sociaux). Cette distribution des fonctions semble épouser (et ceci bien que ce soit de manière imparfaite[11]) la répartition entre maraudes salariées d'une part et maraudes bénévoles d'autre part mettant ainsi à distance de ces dernières les fonctions plus directement relatives au travail social.

A cette division concernant les contenus de l'activité s'ajoute une division concernant les temporalités de l'action proposée qui oppose les maraudes ayant vocation à intervenir rapidement et donc qualifiées d'« urgentistes » aux maraudes dites « d'intervention sociale »[12] fondées sur la durée et donc la production d'une « relation de confiance » avec les personnes rencontrées. Ainsi « la maraude, en ce sens, ne viserait pas d'abord à parer au plus pressé, mais s'inscrirait dans le

10 Dans le cadre d'une convention signée entre le SAMU social et les Restos du cœur, les bénévoles à chaque départ de maraude préviennent la coordination du territoire couvert (tous les soirs une maraude au Nord et une autre au Sud sillonnent la Capitale, la couverture des arrondissements étant décidée au dernier moment par les chauffeurs en fonction des maraudes déjà effectuées au cours de la semaine). En échange les bénévoles bénéficient d'un numéro d'appel direct à la coordination qui leur permet d'éviter un appel sans réponse au 115.

11 Des bénévoles prennent en charge les fonctions de soins surtout lorsqu'ils sont formés au secourisme comme c'est le cas pour les membres de la Croix Rouge ou de la Protection Civile.

12 Cette catégorisation a notamment été reprise dans le cahier des charges de 2006 précédemment citée.

temps long du suivi et de l'accompagnement social, qui impliquerait, à l'inverse que l'intervention ne se concentre pas sur des services humanitaires » [Cefai, Gardella, Le Méner, 2009, p. 42].

Or cette division du travail est régulièrement remise en cause par les bénévoles refusant l'étiquetage exclusif de « maraude alimentaire », et arguant pour le justifier d'un usage seulement utilitariste de la nourriture comme « prétexte » à l'entrée en relation. Ainsi ils livrent une vision de la maraude comme non réductible à une fonction redistributrice. « Elles [les associations] veillent toutes à définir « leur » vocation comme irréductible aux prestations d'ordre (bassement) « alimentaire ». Les chartes d'associations, par delà leurs inspirations religieuses ou laïques, renferment toutes cette attention vigilante et scrupuleuse à l'établissement d'une relation dont l'échange gratuit de nourriture ne semble fournir que le prétexte ». [Retière, Le Crom, 2003]. Les propos d'Emmanuelle, bénévole aux Restos du cœur, témoignent de ce positionnement[13] :

> « Moi en arrivant j'ai dit « si faire des maraudes c'est seulement donner à manger ça m'intéresse pas, il y a la distribution aux camions pour ça, l'intérêt en maraude c'est d'aller à la rencontre de l'autre pour l'écouter, l'accompagner, éventuellement l'aider dans ses démarches quelles qu'elles soient bref faire un suivi ».

Ce registre du « suivi » et de l' « accompagnement » qui puise dans le répertoire d'action des travailleurs sociaux est également mobilisé dans l'association Solidarue. Ainsi chaque réunion interne de l'association s'ouvre sur un « point sur les suivis » au cours duquel sont décrites et distribuées les démarches à réaliser pour assurer « l'après maraude » (par exemple un appel aux services sociaux, une recherche de financement pour un hébergement ou une visite à l'hôpital).
Si les bénévoles interrogés ne semblent pas complètement accepter le « rôle » qui leur est imparti, ils fondent également leur légitimité à agir auprès des sans-abri en arguant du « manque de liberté » des travailleurs sociaux soumis selon eux à un encadrement étroit par les pouvoirs publics et donc à un devoir de résultats.

> « On a le droit quand même nous à une forme de non-indifférence [de la part des sans-abri] beaucoup plus forte que quelqu'un qui est professionnel. Quelqu'un qui est professionnel enfin sans être sous contrat il a quand même un besoin de résultat ou de… il a quand même quelque chose qui justifie le contrat avec la DASS. Nous on est quand même sur un mode où euh voilà on ne s'engage pas à

13 Il reste à ce stade de l'enquête difficile d'affirmer que ce point de vue est partagé par l'ensemble des bénévoles, certains comportements en maraude témoignant à l'inverse de la volonté de certains bénévoles de se limiter à l'apport de denrées essentielles aux besoins primaires.

résultat, pour autant […] On a le droit nous d'avoir une distance beaucoup plus réduite » (Entretien Etienne, bénévole aux Restos du cœur).

A cette représentation des travailleurs sociaux comme « bridés », s'oppose donc ici l'image d'indépendance des bénévoles, indépendance relative puisque nombre d'associations fonctionnent sur la base de financements publics. Cette critique est d'autant plus prégnante chez Solidarue dont les membres ont fait le choix d'un financement privé (recherche de mécénat d'entreprise, collectes alimentaires, brocantes…) plutôt que public.

Un autre argument avancé par les bénévoles pour justifier de leur présence concerne la couverture de territoires non sillonnés par les maraudes dites « professionnelles ». La dimension territoriale est en effet un autre point de tension entre les organisations investies visible notamment dans la difficulté à établir une cartographie des maraudes lors des réunions de coordination auxquelles j'ai pu assister.

Si le rôle du sociologue n'est pas de juger de la véracité de ces mises en cause ni même de les reprendre à son compte, il est au contraire de s'interroger sur leurs influences dans la redéfinition des lignes de partage de l'activité dont on a vu qu'elles n'étaient pas tranchées et toujours mouvantes. La question est alors de savoir si cet empiètement des bénévoles sur le terrain des travailleurs sociaux accrédite l'hypothèse d'une déprofessionnalisation du travail social dans ce cadre particulier des maraudes, déprofessionnalisation entendue ici comme la mise en défaut des attributs professionnels pour l'exercice de cette activité.

Des stratégies de résistance des travailleurs sociaux fragilisées par l'absence de juridiction[14] *précise*

En refusant la restriction de leur action à une fonction seulement alimentaire et en affirmant leur volonté de « sortir les gens de la rue en les rendant autonomes »[15], les bénévoles ouvrent une brèche dans la définition des rôles attendus dans la division du travail. L'inquiétude des professionnels de l'action sociale est perceptible dans cette imprécision qui tend selon eux à brouiller les frontières de leur propre domaine d'intervention. En témoigne les propos d'une éducatrice spécialisée travaillant pour l'association Emmaüs :

14 Ce concept désigne le monopole qu'un groupe professionnel revendique sur un faisceau de tâches situées selon lui au cœur de son activité, et qu'il tente de faire reconnaître aux autres acteurs de l'espace social dans lequel il est engagé. Il signe le lien entre une profession et une activité [Abbott, 1988, p. 20]

15 Ainsi Eddy, responsable des maraudes aux Restos du cœur, déclare vouloir que « les SDF se passent des bénévoles petit à petit ».

> « Moi ce que je voudrais bien savoir, et ce qu'il faudrait selon moi clarifier, c'est finalement qui fait quoi. Parce que lorsque, par exemple, j'ai le service social de l'hôpital au téléphone et qu'ils me disent avoir été harcelés par les bénévoles de l'association X eh ben justement ça décrédibilise mon action, c'est de ma responsabilité d'organiser la prise en charge, ça brouille les pistes pour les partenaires extérieurs […] Même si je veux bien reconnaître que les bénévoles sont utiles notamment quand il faut assurer une présence régulière auprès d'un usager, il faudrait faire attention à ce qu'ils n'outrepassent pas leurs limites notamment quand il y a des problématiques lourdes comme une addiction ou un problème psychiatrique ».

Ainsi, si la complémentarité des actions bénévoles et professionnelles n'est pas niée dans le cadre de la prise en charge des SDF, le travail auprès d'acteurs non professionnels laisse tout de même planer une menace sur la *licence*[16] des travailleurs sociaux. L'enjeu pour ces derniers est alors d'assurer la sauvegarde de leur fonction de « suivi personnalisé » considérée comme la pierre angulaire de tout travail social. Pour y parvenir les travailleurs sociaux usent de registres de légitimation assez classiques réduisant l'action et les capacités d'action des bénévoles à une fonction résiduelle de la leur (ici assurer par exemple la permanence des visites). Les bénévoles sont ainsi placés dans une position de soutien à l'action « professionnelle ».

Dans l'extrait d'entretien précédemment cité, on peut également repérer un discours leur déniant la détention de savoirs « professionnels » c'est-à-dire « ceux construits par les, et reconnus aux, professionnels » [Lochard, Simonet, 2009]. Cette figure du bénévole non-compétent est en outre agrémentée de l'argument du « manque de distance » vu par les travailleurs sociaux interrogés comme une condition nécessaire au travail d'autonomisation des SDF[17].

Tous ces éléments peuvent être interprétés comme autant de stratégies de résistance face à la menace de concurrence faite par les bénévoles et donc au processus de déprofessionnalisation du travail social qui y aurait cours. Cependant, il est à noter que l'activité de maraude, étant de constitution récente, reste comme nous l'avons souligné une activité aux frontières floues (il existe

16 Pour Hughes, dans tout emploi, il y a une volonté de tous à être autorisés à exercer certaines activités, à en avoir la licence et interdire de fait à d'autres la possibilité de les exercer, à se protéger de la concurrence. Une fois cette « licence » acquise, chaque individu cherche ensuite à revendiquer une mission (mandate) de manière à fixer ce que doit être la conduite des autres à l'égard des domaines concernés par son travail ». [Hughes, 1996, p. 99].

17 La recherche de la « bonne distance » en reléguant la tentation de l'affect semble pourtant une préoccupation à l'œuvre dans les associations que j'ai intégrées. Ainsi par exemple les bénévoles en maraude évitent de descendre du véhicule lorsqu'ils se trouvent à proximité de leur domicile où les sans-abri leur sont parfois familiers. De même lorsqu'un bénévole « se rapproche trop » d'un bénéficiaire, les associations encouragent le turn-over des équipes.

différentes conceptions et pratiques de la maraude) et dont l'accès est peu règlementé[18]. Elle apparaît comme peu technicisée et se situant en décalage vis-à-vis des pratiques habituelles du travail social qui privilégient la rencontre dans les murs et l'attente de la formulation d'une demande par l'usager. Ces caractéristiques restreignent par conséquent les velléités des travailleurs sociaux d'établissement d'un monopole (la constitution d'une « juridiction » précise [Abbott, 1988]) sur l'activité de maraude qui reste historiquement liée à la présence des associations caritatives et donc des bénévoles dans ce secteur de l'assistance aux pauvres. Ainsi la maraude semble se situer aux frontières du travail social, occupant par là même une place subordonnée dans la hiérarchie de noblesse des professionnels de ce secteur. Malgré tout, des tentatives de structuration de l'activité existent et le fait de les étudier renseigne notamment sur le cadrage institutionnel des rapports entre les différentes catégories d'intervenants.

Vers une volonté d'organiser l'activité de maraude

> « Les pratiques professionnelles mobilisées par les intervenants des maraudes sont fondées sur le respect des personnes et l'absence de prosélytisme ; ces acteurs doivent également s'interdire toute action qui puisse freiner l'évolution favorable de la personne »

« Les signataires s'engagent à assurer une formation tant des bénévoles que des salariés ». (Extraits du cahier des charges relatif à la coordination des maraudes dans Paris, décembre 2006, p. 2 et 5).

> « Une véritable complémentarité entre intervenants professionnels et bénévoles s'impose au service de la personne. Ils partagent des valeurs et engagements communs » (Extrait de la charte Ethique et Maraude[19], p. 6).

Ces morceaux choisis issus des textes encadrant l'activité de maraude témoignent de la manière dont les pouvoirs publics[20] se sont saisis de la question de la co-présence et de la pluralité des pratiques. A leur lecture, l'objectif semble être de fournir un cadre minimum d'intervention en ménageant la chèvre et le chou et donc en donnant une définition consensuelle de la maraude.

18 En témoigne notamment la facilité avec laquelle j'ai moi-même pu l'intégrer en tant que bénévole et ceci bien que des pratiques de sélection des maraudeurs soient assumées dans les deux associations recrutant des bénévoles. Ainsi aux Restos du cœur, la règle est de passer par deux mois de distribution aux camions fixes avant de pouvoir rejoindre des équipes de maraude.

19 La charte Ethique et Maraude a été élaborée sur la base d'un questionnaire diffusé en 2006 au sein du réseau associatif de maraude, dans le cadre d'une recherche menée par le Département de recherche en éthique de l'Université Paris-Sud 11 et l'Espace éthique/AP-HP. En septembre 2008, elle réunissait près d'une trentaine de signataires parmi lesquelles les trois associations de mon enquête.

20 La charte éthique et avant elle le cahier des charges ont été impulsés par l'action combinée de l'Etat (Préfecture), le Département (DASS) et la Ville de Paris.

Comme dans le cadre de la « médiation sociale » étudié par Sophie Divay, « l'Etat a délimité un cadre formel dans lequel les différentes formes éparses, bénévoles ou salariées […] ont été en partie canalisées ou normalisées » [Divay, 2009].
Si la question de la répartition des rôles n'est jamais vraiment traitée, mis à part sous l'angle de la complémentarité, on peut cependant y repérer des prescriptions quant aux comportements attendus des bénévoles notamment en ce qui concerne la « bonne distance » :

> « Certains circonstances peuvent susciter de la part des intervenants des sentiments incitant à ne plus pouvoir se satisfaire d'une position de neutralité. Il convient d'être attentif à leur anticipation afin que chacun se maintienne dans le rôle qui lui est imparti sans mettre en cause les conditions mêmes de l'intervention » (Charte éthique, p. 7).

Cette formalisation des comportements, on le comprend, en particulier bénévoles, concerne autant les destinataires de l'action que les acteurs conjointement engagés. A propos de chartes similaires dans l'univers hospitalier, Maud Simonet relève que « les différentes procédures de construction du rôle du bénévole […] livrent en creux les risques que ce participant régulier à une situation de travail peut faire peser sur celle-ci : l'asymétrie et donc la violence symbolique dans la relation avec le public, la concurrence et donc le conflit dans la relation avec les professionnels salariés » [Simonet, 2004].
De plus la question de la nécessaire acquisition de « compétences particulières » à l'exercice de maraudage est ici posée mais sans viser directement une catégorie d'intervenants. Elle vise l'organisation de formations transversales[21] auxquelles je dois bientôt assister dans la poursuite de l'enquête de terrain. Savoir qui (quelles structures et quels intervenants) les organisent, les pilotent, les délivrent, quel est leur contenu, à qui elles s'adressent et qui y répond sont autant de questions qui éclaireront sans doute davantage les questions qui ont été les nôtres dans cette communication.

Conclusion

A travers une immersion dans les pratiques concrètes de travail en maraude et en accordant une attention particulière aux sens donnés à cette activité par les intervenants bénévoles et salariés, notre travail a permis de mettre au jour les zones de conflit et de coopération qui jalonnent ce « monde social ». Ainsi les différents registres de légitimité déployés témoignent d'une concurrence dont

21 Chaque association organise déjà ce genre de formation en interne pour rappeler les « principes élémentaires » de la maraude (sécurité, approche du public, connaissance des problématiques les plus fréquemment rencontrées dans la rue…).

l'enjeu est de faire reconnaître sa présence, et l'intérêt de sa présence, dans ce mode d'intervention spécifique qui souffre encore de l'incertitude de ses frontières et de l'inachèvement de son organisation. Cet enjeu est au cœur même de l'étude des processus de (dé)professionnalisation décrivant ainsi les changements opérés autour de la définition, de la forme de l'intervention et résultant de tensions entre des stratégies, des acteurs et des organisations qui portent des normativités différenciées. Or pour saisir ces multiples dimensions et leur imbrication, le recours à une approche de type biographique pourra constituer dans la suite de notre travail une entrée analytique particulièrement porteuse. En effet en reconstruisant les cheminements biographiques des bénévoles et des professionnels impliqués dans les maraudes, nous pourrons éclairer les ressorts aussi bien de l'engagement que de l'orientation professionnelle vers cette forme d'activité particulière et nourrir en cela l'étude des mécanismes qui la façonnent. De plus étant entendu que les parcours biographiques ne sont à pas considérer indépendamment des structures dans lesquelles ils se déroulent, une attention soutenue sera accordée aux cadres organisationnels qui les soutiennent. Ainsi, si ce monde des maraudes apparaît ici comme en partie construit par les tensions et collaborations qui opposent ou réunissent les professionnels salariés d'un côté et les bénévoles de l'autre, le jeu des structures qui les emploient, qu'elles soient associatives ou relevant du secteur public peut être également porteur d'enjeux. La suite de l'enquête devrait permettre de préciser ces points.

BIBLIOGRAPHIE

ABALLEA F., DE RIDDER G., GADEA C., « Procès en reconnaissance et concurrences professionnelles » in Chopart Jean-Noël (dir.), *Les mutations du travail social. Dynamiques d'un champ professionnel*. Paris, Dunod, 2000. p. 195-214.

ABBOTT A., *The System of Professions. An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago, Chicago University Press, 1988.

CEFAI D., GARDELLA E., LE MENER E., « Enquêter sur un dispositif d'urgence sociale. Les maraudes auprès des sans-abri à Paris » in CANTELLI F., ROCCA I ESCODA M., STAVO-DEBAUGE J., PATTARONI L. (dir.), *Sensibilités pragmatiques. Enquêter sur l'action publique*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, 2009 p. 39-51.

DAMON J., *La question SDF. Critique d'une action publique*, Paris, Presses universitaires de France, 2002.

DIVAY S., « La médiation sociale : « un nouveau métier » plus de dix ans après son émergence ? »

in DEMAZIERE D., GADEA C (dir.), *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris, La découverte, 2009, p. 242-251

HUGHES E., « Division du travail et rôle social » in *Le regard sociologique*, Paris, Editions de l'EHESS, 1996, p. 61-68.

LE CROM J-P., RETIERE J-N., « Nourrir les pauvres : assister ou entreprendre ? » in PROUTEAU L. (dir.), *Les associations entre bénévolat et logique d'entreprise*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2003, p. 67-84

LOCHARD Y., SIMONET M., « Les experts associatifs, entre savoirs profanes, militants et professionnels » in DEMAZIERE D., GADEA C (dir.), *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris, La découverte, 2009, p. 274-284

RULLAC S., *L'urgence de la misère : SDF et SAMU social*, Paris, Editions Les Quatre Chemins, 2004.

SIMONET M., « Penser le bénévolat comme travail pour repenser la sociologie du travail », *Revue de l'IRES*, 44, 2004, p. 141-155

STRAUSS A. (dir.) (textes réunis et présentés par Isabelle Baszanger), « Une perspective en termes de monde social » in *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionniste*, Paris, L'Harmattan, 1992.

L'institution cachée :
la (re-)production du métier d'animateur de centre de loisirs

Jérôme Camus*

Cette communication se propose d'interroger les mécanismes qui assurent la stabilité du métier d'animateur d'accueil collectif de mineur (anciennement « colonies de vacances » ou « centres aérés »). Qu'elle soit considérée comme un « job de jeunes », un moyen de « valider un projet professionnel » (dans l'enseignement ou le travail social par exemple), comme un « petit boulot » doté d'un « supplément d'âme » ou comme une « activité militante », cette animation semble se définir par ses caractères temporaires, juvéniles ou spontanés.

On en oublierait presque que son histoire, dont elle partage plusieurs pans avec le travail social, est indissociable de celle de ses institutions[1]. On pense ici, aux instances étatiques (ministère, secrétariat, commission paritaire), à son inscription dans le droit ou encore, bien sûr, à la mise en place de formations dispensées par des associations parfois centenaires (UFCV et CEMEA par exemple). Occuper les fonctions d'animateur dans un centre de vacances ou de loisirs c'est donc occuper un statut défini par des règles explicites, à commencer par celles qui relevant de la relation contractuelle qui unit l'animateur et l'institution d'accueil qui l'emploie.

Cette sorte de paradoxe selon lequel l'exercice des fonctions d'animateur, bien que produit par une histoire longue et encadré par des institutions, mobiliserait au contraire les capacités « créatives » de celui qui les occupe, sa vocation, son envie de s'engager ou encore sa passion pour le travail auprès d'enfants, voire son « amour des enfants », peut s'expliquer par le faible degré d'autonomie de l'espace de l'animation[2] : sans même revenir sur une histoire au cours de laquelle l'Etat, en constituant, peu après la Libération, la « jeunesse » comme catégorie d'action politique, en prônant la « cogestion » et en développant le système des subventions, a progressivement dépossédé les anciens mouvements d'éducation populaire de leur objet, il suffit d'évoquer la position dominée de

* Post-doctorant – sociologie CURAPP - Université d'Amiens
Contacts : je.camus@wanadoo.fr

[1] Cf. Lebon F., *Une Politique de l'enfance, Du patronage au centre de loisirs*, Paris, L'Harmattan, Logiques sociales, 2005 ; Besse L., *Les MJC, De l'été des blousons noirs à l'été des Minguettes, 1959-1981*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, Histoire, 2008 ; Bantigny L., *Le plus bel âge ? Jeunes et jeunesse en France de l'aube des « Trente Glorieuses » à la guerre d'Algérie*, Paris, Fayard, 2007.

[2] Cf. Camus J., *Pratiques juvéniles et entrées dans la vie, Les animateurs de centres de loisirs*, Thèse de doctorat de sociologie sous la direction Bertrand Geay et Gérard Mauger, EHESS, 2008.

l'animation dans le champ du travail social pour relativiser l'effet normatif que peuvent produire ces institutions.

Plutôt que d'établir de nouveau ce constat en mobilisant les outils de l'histoire, il s'agit plutôt ici d'envisager les effets de cette relative faiblesse institutionnelle dans la réalisation même du métier d'animateur. Comment celle-ci se traduit-elle dans les centres de loisirs ? Quels rapports les animateurs entretiennent-ils avec ces instances qui les encadrent ? Quels effets ont-elles sur leur pratique quotidienne ? Pour répondre à ces questions qui, on l'aura peut-être compris, pose celle plus générale des conditions d'existence et de reproduction d'un espace de pratiques faiblement institutionnalisé, on tentera, dans un premier temps, de mettre en évidence comment les formes d'organisation des institutions d'accueil, c'est-à-dire des centres de loisirs étudiés, permettent, par delà leurs caractéristiques singulières, d'unifier les pratiques d'animation. Mais, parce que leur pouvoir normatif est limité pour des raisons historiques, ces formes d'organisation vont se voir redoublées par des mécanismes de régulation qui renvoient aux manières de faire et d'être que l'on trouve dans les fractions cultivées de la jeunesse : dans un second temps, il s'agira donc de montrer que l'articulation entre forme d'organisation et régulation sociale, ou pour le dire autrement, entre « histoire objectivée » et « histoire incorporée »[3], rend possible la pérennité de l'animation.

Je m'appuie ici sur une enquête menée dans deux centres de loisirs. Pour chacun d'eux, j'ai été intégré pendant plusieurs semaines à l'équipe d'animation. J'ai ainsi pu observer les phases d'accueil des enfants et les coulisses des deux institutions : réunions, moments conviviaux, pauses, vie clandestine… en plus des discussions informelles, j'ai réalisé, après la période d'observation, une quarantaine d'entretiens avec la plupart des animateurs, des directeurs et des responsables des institutions d'accueil. Les deux centres de loisirs ont été choisis de manière à avoir accès à des pratiques contrastées. Il s'agissait donc de trouver des institutions d'accueil très dissemblables selon des critères de taille (nombre d'enfants accueillis), de public (âge, origine sociale), de lieu d'implantation (urbain/rural), de type d'instance de tutelle, de recrutement et de gestion de la main d'œuvre.

Mille Etoiles fait ainsi figure de petit centre de loisirs. Il accueille des enfants, âgés de 4 à 12 ans, une soixantaine au mois de juillet, une trentaine en aout. Situé en milieu rural, desservi par des bus loués pour la circonstance, ce centre de loisirs cantonal occupe les dépendances réhabilitées d'une ancienne maison bourgeoise, rebaptisée « le château » par les habitants du cru. Si l'on y ajoute une

[3] Cf. Bourdieu P., « Le Mort saisit le vif, Les relations entre l'histoire réifiée et l'histoire incorporée », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°32-33, 1980, p.3-14

cour de graviers blancs, une allée bordée par de grands marronniers, un grand parc, on est proche de l'image d'Epinal de ces grandes bâtisses de l'âge d'or des colonies de vacances. Si « l'association des parents » créée au début des années 70 par des enseignants et des cadres du secteur public proches de la gauche (le « fondateur » était receveur des postes, membre du PCF et des Francas) demeure l'instance tutélaire, la communauté de communes prend progressivement le contrôle du centre de loisirs : elle met à disposition des moyens matériels (subventions, locaux, camionnettes, tente Tivoli…) et humains (l'une de ses salariées est mise à disposition à mi-temps et assure les fonctions de direction administrative).

La seconde institution d'accueil, Vert Mandarine, se situe dans l'un des quartiers populaires d'une petite capitale régionale (100 000 habitants). Centre de loisirs maternel (accueillant des enfants âgés de 3 à 6 ans), il fait parti du secteur « enfance jeunesse » de la MJC[4] Charles Martel qui compte, en outre, un centre de loisirs et un « accueil ado ». La « MJ », comme tout le monde l'appelle ici, gère étroitement ses instances d'accueil : elle octroie et contrôle de très près les budgets (pas de fond de caisse laissé à la disposition des équipes pour les achats « de dernière minute ») et les ressources matérielles (camionnettes…), centralise les inscriptions des enfants, définit les orientations pédagogiques. Elle emploie par ailleurs en CDI et à temps plein les directeurs de chaque centre (le recrutement se fait sur la base de la possession d'un diplôme « professionnel » de l'animation). Comparativement à Mille Etoile, qui peut être vu comme un petit centre rural et généraliste (au sens où il propose un ensemble d' « activités » à une population assez large d'enfants), Vert Mandarine apparait plutôt comme un gros centre spécialisé et appartenant à une institution centralisatrice (le nombre de journée enfant que comptabilise le seul centre de loisirs maternels est équivalent à celui que réalise Mille Etoile qui s'adresse pourtant à des enfants âgés de 4 à 12 ans).

Ces différences institutionnelles expliquent en partie l'existence de logiques différentes dans la gestion de la main d'œuvre. Ouvert uniquement en période de vacances scolaires, géographiquement isolé mais proposant un hébergement à ces encadrants, Mille Etoiles se rapproche de l'idéal de l'équipe de colonie de vacances qui vit une expérience singulière par rapport au cours de la vie ordinaire, dans une situation de quasi-isolement pendant près d'un mois en été. L'équipe, constituée autour d'un noyau d'animateurs et directeurs « volontaires », habitant, pour la plupart, le canton et ayant, pour certains, fréquentés le centre pendant leur enfance, elle se renouvelle pour moitié chaque été. En revanche, à Vert Mandarine, les animateurs sont en grande partie employés à l'année (ouverture le mercredi, accueil périscolaire) et ont la possibilité de circuler dans les différents centres de loisirs ce qui a pour effet d'augmenter la probabilité

[4] Maison des Jeunes et de la Culture.

d'embauche et de stabiliser la main d'œuvre. Paradoxalement, les problèmes liés au turn-over se situent plutôt du côté des postes de direction puisque Estelle est la troisième, en trois ans, à occuper celui de Vert Mandarine (et elle démissionnera peu après la fin de l'été).

Lorsque l'on compare les propriétés sociales des agents qui composent ces deux équipes, on remarque que les encadrants de Vert Mandarine, relativement à ceux de Mille Etoiles, font figures de « vieux » animateurs : ils ont, en moyenne, 23 ans (contre 19 ans à Mille Etoiles[5]), sont plus avancés dans leur cursus universitaire (certains recherchent activement un emploi) et la plupart a quitté le domicile parental pour s'installer seul ou en couple. Pour toutes ces raisons, ils perçoivent tendanciellement l'occupation de leurs fonctions sur un mode professionnel, tandis que ceux de Mille Etoiles l'envisagent davantage sur le registre vocationnel ou comme des « vacances-travail[6] ».

Comme on peut le voir, les différences qui séparent ces institutions d'accueil sélectionnées pour l'enquête ne sont pas sans conséquence sur les formes d'organisation, sur les modes de gestion de la main d'œuvre et sur les propriétés du personnel employé. Néanmoins, lors de l'enquête, ce sont plutôt les similitudes dans les pratiques et les discours des encadrants qui frappent, que ce soit dans le rapport avec les institutions de tutelles ou dans les formes d'organisation du travail, et les modes de justification associées, qui sont mobilisés.

On retrouve ainsi dans les deux centres de loisirs une même distance par rapport aux institutions. A Vert Mandarine, la « MJ » est aussi appelée le « gros truc », le « gros machin », auquel les animateurs n'ont pour ainsi dire jamais affaire. S'ils identifient les directeurs des différents centres, tous ne sont pas en mesure de citer le nom du responsable du secteur « enfance jeunesse » et la plupart ne se rend jamais dans les locaux de la « MJ ». Estelle, la directrice, déjà très critique alors qu'elle n'est arrivée que depuis quelques mois au moment de son entretien, en souligne le caractère opaque, bureaucratique et centralisateur. De façon similaire, à Mille Etoiles, les animateurs n'ont aucun rapport avec l'association des parents, certains ignorant jusqu'à son existence. Quant à la Communauté de communes, elle est vue, au mieux, comme une lointaine pourvoyeuse de moyens avec laquelle les directeurs entrent périodiquement en rapport, au pire comme une instance extérieure, rigide et bureaucratisée qui s'autorise une certaine ingérence dans les affaires des animateurs pour des motifs instrumentaux tel que la vérification du bon emploi de ses moyens (autrement dit, pour « fliquer » des animateurs).

Ce que l'on retrouve dans cette commune indifférence des instances tutélaires, voire dans leur

[5] On peut estimer qu'au niveau national, pour l'essentiel, les animateurs ont entre 18 et 23 ans.

[6] L'expression, que ne renieraient pas plusieurs interviewés, est proposée par I. Montforte (Montforte I., « Devenir animateur et directeur occasionnels aujourd'hui », *Bulletin de l'Observatoire des Vacances et des Loisirs des Enfants et des Jeunes*, n°7-8-9, Octobre 2004).

critique, c'est également une propension partagée par les animateurs à percevoir de façon très négative tout ce qui pourrait apparaitre comme une rigidification des pratiques : la production d'un système de règles dont l'inertie s'opposerait à l'accomplissement des missions confiées aux institutions (et que sont chargées d'effectuer les animateurs). Se trouve plus largement dénigré tout ce qui pourrait s'apparenter à un « train-train », une reprise à l'identique de l'existant, qu'il s'agisse de l'organisation de l'équipe ou des locaux du centre de loisirs, de l'application d'hypothétiques « recettes » pour traiter les relations avec les enfants (selon l'idée que, « travaillant avec de l'humain », « chaque cas est différent ») ou « des activités », dans le cas desquelles il est pour ainsi dire impensable de proposer plusieurs fois la même chose[7].

Pour les animateurs, la seule organisation qui vaille semble ainsi être celle qui, soit s'impose de façon consensuelle, c'est-à-dire parait posséder un caractère d'évidence (les animateurs, y compris en formation BAFA, invoquent ainsi fréquemment le « bon sens » pour légitimer leurs choix), soit est adoptée sur un mode plus pragmatique, parce qu'elle permet de résoudre des problèmes que rencontre les encadrants.

S'appuyant sur ces justifications, les encadrants des deux centres de loisirs mobilisent des modes d'organisation communs. C'est par exemple le cas de la « journée type » : sorte de guide à l'usage du temps et des espaces, elle compte parmi les premiers documents remis aux nouveaux animateurs (et à l'enquêteur) que ce soit à Vert Mandarine ou à Mille Etoiles. Dans les deux centres, on trouve une même division entre « temps d'activité » et « temps de vie quotidienne » (« accueil », « encas », « repas », « temps calme » ou « sieste »). La « journée type » permet ainsi, outre une synchronisation des différents membres de l'équipe d'animation, une appropriation collective de l'espace du centre de loisirs : elle rend possible la dénomination et l'usage des lieux (la cuisine à Mille Etoiles devenant au cours de la journée, salle d' « activité », salle de « temps calme », salle de « pause », salle du « gouter » et salle de « réunion »). De même, la dénomination des lieux, que les deux centres ont d'ailleurs en commun, conditionne des usages similaires.

Ce que l'on pourrait appeler l'humeur anti-institutionnelle des encadrants de Vert-Mandarine et de Mille Etoiles n'a donc pas pour effet de minorer ce que l'existence d'une organisation ou d'orientations plus générales des institutions d'accueil engendrent du point de vue de l'unification des manières de faire de l'animation. Bien au contraire, on peut même penser que c'est par cette voie, au travers de laquelle se transmettent les contraintes réglementaires autant que les formes

[7] Il faut peut-être remarquer que ce discours semble typique d'une partie de la jeunesse et se retrouve dans bien d'autres circonstances, comme on a pu, par exemple, l'observer dans le cas de la mobilisation dite « contre le CPE » à Poitiers, mouvement se revendiquant « contre les étiquettes » et rejetant les instances ordinaires de représentation politique et syndicales (cf. Geay B. (dir.), *La Protestation étudiante, Le mouvement du printemps 2006*, Paris, Raisons d'agir, Cours et travaux, 2009).

usuelles d'animation, que se constitue une mémoire du poste qui comprend, entre autre, ce rapport pour le moins distancié aux institutions.

Pour autant ce qui fait l'unité des centres de loisirs, c'est davantage ce que certains désignent parfois sous le terme évanescent « d'esprit » et qui fait que, en situation, on reconnait immanquablement que l'on se trouve dans un centre de loisirs et nulle part ailleurs. Le fait même que l'on désigne ainsi cet ensemble de manières de faire et d'être qui constitue l'animation indique bien que, si l'on cherche à le caractériser, à comprendre les mécanismes qui rendent possible sa permanence, y compris son caractère anti-institutionnel, il faut autant considérer les formes les plus immédiatement visibles des institutions d'accueil, leurs modes d'organisation, que les mécanismes sociaux les moins visibles qui, complétant et donnant sens à ces modes d'organisation du travail, permettent aux nouveaux animateurs de se les approprier à leur tour.

Pour que des modes d'organisation comme la « journée type » s'imposent, il faut, comme on l'a dit, qu'ils suscitent le consensus ou satisfassent l'idée que les encadrants se font de leur efficacité. Cela suppose un ajustement des attentes des agents qui se réalise d'autant mieux qu'ils sont socialement proches[8]. Par conséquent, ce que révèlent ces discours, par delà leur fonction justificatrice, c'est l'existence de contenus sociaux et symboliques qui viennent redoubler ces modes d'organisation. Et ces contenus sont d'autant plus importants qu'ils viennent fonder l'organisation à la place d'une hypothétique et introuvable légitimité institutionnelle.

Les logiques qui sous-tendent la division du travail d'encadrement sont, par exemple, fondées sur ce redoublement symbolique de l'organisation explicite. Dans les documents présentant les membres de chaque équipe, chacun se voit associé un statut qui renvoie à sa position dans la hiérarchie des postes : « directeur », « directeur adjoint » (à Vert Mandarine) ou « directeur pédagogique » (à Mille Etoiles), « animateur », « stagiaire ». Or, si l'on compare les propriétés sociales des agents situés à ces différents niveaux de l'organisation, on remarque que plus on s'élève dans la hiérarchie, plus les agents occupent une position avancée dans le cycle de vie. Plus précisément, ceux qui se rapprochent des postes les plus élevés dans l'organigramme sont ceux qui, à l'intérieur de cette population essentiellement constituée de jeunes, sont les plus proches de l'entrée dans les statuts matrimoniaux et professionnels associés à l'âge adulte. Dans le discours des

[8] Cette proximité s'établit bien sûr par l'âge, mais aussi par la position sociale, ce qui conduit à considérer que l'on a ici affaire à une fraction spécifique de la jeunesse. On observe ainsi que les animateurs sont globalement plutôt originaires des catégories moyennes et supérieures cultivées, tendance que l'on retrouve dans les deux centres de loisirs étudiés (pour le cas des stagiaires en formation au BAFA cf., par exemple, Monforte I., *art. cit*., 2004 ; et à titre comparatif, se reporter à l'une des enquêtes les plus vastes sur les animateurs en fonction, Lebon F., « Les Carrières types des animateurs de centres de loisirs dans cinq villes du val de Marne », Douard O., *Dire son métier, Les écrits des animateurs*, Paris, L'Harmattan, Débats/Jeunesses, 2003, p.203-223).

animateurs, la hiérarchie explicite du centre de loisirs disparait alors derrière un système symbolique de classement directement lié à l'âge : les encadrants, tout en déniant avec plus ou moins de force (plus à Mille Etoiles qu'à Vert Mandarine) l'importance de la hiérarchisation selon le poste occupé, reconnaissent volontiers des différences en fonction de l' « expérience » dont dispose chacun. Renvoyant à l'individu (il faudrait dire à la « personne »), il s'agit par là de désigner une sorte de capitalisation issue de l'affrontement à une multiplicité de situations rencontrées par l'encadrant au cours de sa carrière, mais aussi, plus largement de ce que chacun peut tirer de son rapport quotidien au monde social. Avoir de l' « expérience », c'est donc se distinguer par la mobilisation d'un ensemble de manières de faire et d'être acquises autant grâce à la fréquentation des institutions d'accueil que dans sa vie quotidienne (notamment dans son parcours scolaire ou dans ses loisirs, on y reviendra). Mais c'est aussi incarner, du fait de la proximité sociale des agents, l'avenir possible[9] des agents qui débutent leur carrière : la différence d'un ou deux ans entre deux encadrants qui peut séparer le « stagiaire » de l' « animateur », ou l' « animateur » du « directeur » s'envisage aussi comme celle qui sépare l'étudiant de 1e ou de 3e année, le jeune homme ou la jeune femme aspirant à quitter le domicile parental et celui ou celle qui vient de s'installer en couple ou encore, comme celui qui se découvre une « passion » pour des loisirs mobilisables dans l'animation (pratique d'un instrument de musique, travaux manuels, activité d'expression) et ceux qui, tout en s'y adonnant depuis quelques années, ont déjà eu l'occasion de la proposer à un public d'enfants.

A travers ce redoublement symbolique de la hiérarchie explicite des postes à l'intérieur des centres de loisirs, les agents sont portés à percevoir la division du travail sur un mode individualisé : prendre en charge une tâche suppose ainsi de « la sentir ». Mais plus celle-ci aura une portée générale, moins les animateurs débutants « se sentiront » en mesure de la réaliser : c'est ainsi que, par exemple, la mise en place d'une « grande activité » (comme un « grand jeu ») est plutôt assurée par les « anciens » tandis que le « rangement » de cette même « activité » sera effectué par les « nouveaux ». De même, en camps, c'est souvent le directeur ou l'animateur le plus « expérimenté » (qu'il s'agisse d'une fille ou d'un garçon) qui prend en charge la préparation du repas, parce qu'elle est associée à un contrôle du temps collectif, tandis que la vaisselle sera plutôt confiée aux encadrants les moins expérimentés.

Comme on le voit, on peut penser que ce sont autant les formes d'organisation que l'homogénéité sociale du recrutement qui rend possible la reproduction du métier[10]. Cette relation, qui permet de

[9] Bourdieu P., « Avenir de classe et causalité du probable », *Revue française de sociologie*, XV, 1974, p.3-42.

[10] Sur la question de la position social de l'animation dans l'espace de l'animation, cf. Pinto V., *L'Emploi étudiant, Apprentissage du salariat*, Thèse de doctorat de sociologie sous la direction de Gérard Mauger, EHESS, 2009.

comprendre les antagonismes symboliques qui opposent souvent institution et individu, organisation et spontanéité, technicité et militantisme… rend intelligible les mécanismes qui assurent la permanence du métier. C'est sans doute en se rapprochant d'une acception plus goffmanienne[11] de l'institution que l'on aperçoit le mieux l'aspect centrale de cette relation.

L'institution centre de loisirs peut ainsi être comprise comme un espace régit par des conventions d'interactions spécifiques[12]. Celles-ci ont pour propriété de structurer les comportements en les opposant de telle sorte que les encadrants, pour se conformer au cadre, doivent résoudre pratiquement ces oppositions.

C'est ainsi toute l'expérience ordinaire des encadrants qui se voit structurée de la sorte. Le cadre d'interactions défini par la présence des enfants (la « journée ») et qui conduit à occuper pleinement (c'est-à-dire officiellement) ses fonctions s'oppose ainsi, selon la division classique entre « régions antérieures » et « postérieures »[13], à celui qui s'instaure en leur absence (le « soir ») et à l'intérieur duquel, malgré un certain relâchement des normes officielles, se maintiennent des formes d'interactions toutes aussi spécifiques aux centres de loisirs (« pauses », « réunions », « préparation d'activité », « apéro », « batailles »). A l'intérieur de la « journée » il faut ensuite distinguer le cadre de l' « activité » et celui de la « quotidienneté », le premier conduisant les encadrants à mettre l'accent davantage (mais non exclusivement) sur les comportements ayant pour but de divertir les enfants, tandis que le second engendre davantage d'interactions visant la régulation du groupe. Et l'on pourrait continuer ainsi en montrant que les phases qui se situent, par exemple, à l'intérieur du cadre de l' « activité » maintiennent cette opposition, la phase de présentation des règles au cours de laquelle il s'agit d'expliquer l' « activité » en s'assurant que tous les participants sont attentifs s'opposant à celle au cours de laquelle ils réalisent l' « activité », l'encadrant devant alors maintenir l'engouement des participants pour celles-ci[14].

Cette structuration des interactions selon une mise en opposition des différents cadres du centre de loisirs conduit, de façon transversale, à organiser les comportements des animateurs selon cette même logique pratique : tout se passe comme si, quel que soit le cadre, l'occupation des fonctions d'animateur supposait de parvenir à maintenir, dans les interactions mêmes, des comportements perçus comme opposés : dans la phase de présentation de l' « activité », il s'agit bien sûr de réguler

[11] Cf. Goffman E., *Asiles, études sur la condition sociale des malades mentaux*, Paris, Minuit, Le sens commun, 1968 (1e éd. en langue anglaise, 1961)

[12] Cf. Goffman E., *Les Cadres de l'expérience*, Paris, Minuit, Le sens commun, 1991 (1e éd. en langue anglaise, 1974).

[13] Cf. Goffman E., *La Mise en scène de la vie quotidienne, 1. La présentation de soi*, Paris, Minuit, « Le sens commun », 1973 (1e éd. en langue anglaise, 1956).

[14] Sans parler du fait qu'effectuer une « activité » consistant, pour l'essentiel, à jouer, elles constituent en elle-même un cadre spécifique, ou plus précisément une transformation d'un cadre primaire, dans lequel on pourrait retrouver une structuration similaire (Cf. Goffman E., *op. cit.*, 1991).

l'attention des enfants, mais aussi d'adopter des comportements susceptibles de susciter ou de maintenir leur intérêt pour l'activité (c'est-à-dire, leur adhésion au cadre), en « faisant un exemple » pour présenter un jeu, ou en montrant l'objet qui sera réalisé au cours de l' « activité manuelle ». De même, dans le cadre de la « quotidienneté », emmener les enfants se laver les mains peut être vu comme un cadre spécifique au sein duquel il s'agit de surveiller le bon déroulement des opérations, mais aussi d'expliquer pourquoi il est « important de se laver les mains », de montrer très concrètement, c'est-à-dire en le faisant soi-même et en même temps que l'enfant, comment faire, voire d'instaurer un contrôle sur un mode plus récréatif en sentant les mains des enfants en les félicitant pour la « bonne odeur » de savon qui s'en dégage[15]. Cette structuration des comportements en opposition, caractéristique des interactions en centres de loisirs, est tellement prégnante que, par exemple, tout le monde considérera normal de voir une animatrice déguisée en elfe se mettre soudain à réprimander sévèrement un enfant.

C'est sans doute cet ensemble structuré de cadres d'interactions qui constitue l'institué[16] du centre de loisirs. L'organisation des centres de loisirs en assure pour partie la permanence. On pourrait ainsi retrouver sous forme institutionnalisé les principes qui organisent la pratique. La « journée-type » en est un bon exemple. Mais elle révèle également que cet aspect organisationnel n'est pas suffisant : c'est plutôt par la force des répétitions, par la quotidienneté de son usage que la « journée-type » produit le plus surement ces effets structurants, que les encadrants en viennent, de façon pratique, à lui donner un sens qui, conforme au principe organisateur qui la sous-tendent, renvoient aussi aux manières d'être et de faire de cette population.

Pour que se produise cette rencontre entre un espace de pratiques et des agents, entre des formes d'organisation et des mécanismes sociaux et symboliques qui lui donnent sens, on peut envisager l'existence d'une homologie entre d'une part les structures du centres de loisirs, c'est-à-dire ses cadres, et d'autre part, les structures des habitus des agents qui occupent les fonctions d'animateur. Ainsi, si les encadrants s'approprient les cadres, ou plutôt les principes qui les structurent selon une série d'oppositions, c'est sans doute parce qu'eux-mêmes se trouvent dans des positions sociales qui les inclinent à la mobilisation de ces schèmes : ils sont, pour reprendre le mot célèbre de P. Bourdieu[17], «"mi-enfant" "mi-adulte", "ni enfant", "ni adulte" » et se faisant tendent à adopter des comportements se situant dans un « entre-deux », ou plutôt dans une alternance[18]. De la même façon

[15] Il arrive bien sûr très fréquemment que ces comportements antagonistes servent de support à la division du travail, un encadrant surveillant, pour cet exemple, les sanitaires, un autre aidant les enfants tandis qu'un troisième se tient à la porte pour « sentir les mains » et réguler les sorties.

[16] Lourau R., *L'Analyse institutionnelle*, Paris, Minuit, Arguments, 1971

[17] Bourdieu P., « La Jeunesse n'est qu'un mot », *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1984, p.146-147

[18] Sur la question des dispositions spécifiques à la jeunesse, cf. Mauger G., « Jeunesse : l'âge des classements. Essai de définition sociologique d'un âge de la vie », *Recherches et prévisions*, n°40, juin 1995, p.19-36.

qu'ils alternent, dans la vie étudiante, entre des comportements plus ou moins « sérieux » ou qu'ils s'accommodent de l'alternance entre résidence chez les parents ou à leur domicile personnel, il s'agit dans l'animation, d'être à la fois proche des enfants, de les divertir en jouant avec eux, de se mettre à leur place, parfois très concrètement (comme lors du « lavage de main »), mais aussi de maintenir une distance pour préserver leur autorité, leur capacité à les encadrer, à être « responsable », bref à trouver, comme le disent les animateurs eux-mêmes « la distance entre le flic et le copain », c'est-à-dire entre l'enfant qu'ils ne sont plus tout à fait et l'adulte qu'ils ne sont pas encore.

Autant que les formes d'organisation des centres de loisirs, c'est l'homogénéité sociale du recrutement qui rend possible ce qui, d'une part, pourra être vécu individuellement comme une sorte de réinvention du poste, alors même que, d'autre part, c'est à travers l'appropriation de ces formes d'organisation par une population spécifique qui en retrouve le sens, que se reproduit l'institution. L'animation, ce « job de jeune », propose ainsi, à la frontière du travail social, un espace au sein duquel la jeunesse s'emploie, garantissant par là-même la pérennité de l'animation dite « volontaire ».

Besse L., *Les MJC, De l'été des blousons noirs à l'été des Minguettes, 1959-1981*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, Histoire, 2008.
Bantigny L., *Le plus bel âge ? Jeunes et jeunesse en France de l'aube des « Trente Glorieuses » à la guerre d'Algérie*, Paris, Fayard, 2007.
Bourdieu P., « Avenir de classe et causalité du probable », *Revue française de sociologie*, XV, 1974, p.3-42.
Bourdieu P., « Le Mort saisit le vif, Les relations entre l'histoire réifiée et l'histoire incorporée », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°32-33, 1980, p.3-14.
Bourdieu P., « La Jeunesse n'est qu'un mot », *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1984, p.146-147.
Geay B. (dir.), *La Protestation étudiante, Le mouvement du printemps 2006*¸Paris, Raisons d'agir, Cours et travaux, 2009.
Goffman E., *Asiles, études sur la condition sociale des malades mentaux,* Paris, Minuit, Le sens commun, 1968 (1e éd. en langue anglaise, 1961).
Goffman E., *La Mise en scène de la vie quotidienne, 1. La présentation de soi,* Paris, Minuit, « Le sens commun », 1973 (1e éd. en langue anglaise, 1956).
Goffman E., *Les Cadres de l'expérience,* Paris, Minuit, Le sens commun, 1991 (1e éd. en langue

anglaise, 1974).
Lebon F., « Les Carrières types des animateurs de centres de loisirs dans cinq villes du val de Marne », Douard O., *Dire son métier, Les écrits des animateurs*, Paris, L'Harmattan, Débats/Jeunesses, 2003, p.203-223.
Lebon F., *Une Politique de l'enfance, Du patronage au centre de loisirs*, Paris, L'Harmattan, Logiques sociales, 2005.
Lourau R., *L'Analyse institutionnelle*, Paris, Minuit, Arguments, 1971
Mauger G., « Jeunesse : l'âge des classements. Essai de définition sociologique d'un âge de la vie », *Recherches et prévisions*, n°40, juin 1995, p.19-36
Montforte I., « Devenir animateur et directeur occasionnels aujourd'hui », *Bulletin de l'Observatoire des Vacances et des Loisirs des Enfants et des Jeunes*, n°7-8-9, Octobre 2004
Pinto V., *L'Emploi étudiant, Apprentissage du salariat*, Thèse de doctorat de sociologie sous la direction de Gérard Mauger, EHESS, 2009

Médiation de rue et pacification des territoires : l'exemple d'un "quartier sensible"

Eric Marlière*

Depuis bientôt trente ans, la question de la jeunesse des « quartiers sensibles » a pris de l'ampleur. Les émeutes urbaines de 2005 ont donné à celle-ci une dimension politique incomparable, tournant d'une véritable rupture. Si dans les années 1980, avec la fermeture des usines et la décomposition du monde ouvrier, certains chercheurs se posaient déjà la question de l'avenir des enfants d'ouvriers et/ ou d'immigrés[1], vingt ans plus tard, la situation s'est dégradée au point où nombre de sociologues pensent que nous sommes passés de la génération « galère » et « marche pour l'égalité » des années 1980 à une « génération d'émeutiers » des années 2000[2]. Les recherches empiriques récentes attestent d'un sentiment vécu d'abandon et de désespoir conjugué à un sentiment d'injustice fortement ancré pour la plupart des jeunes rencontrés dans les cités populaires quels que soit leur âge, leurs parcours scolaire et professionnel[3].

Il semble que les « violences urbaines » témoignent d'une cassure entre les élites politiques nationales et les édiles locaux d'une part, les habitants des quartiers populaires, et plus particulièrement parmi les franges les plus jeunes d'autre part. Au-delà des travaux qui soulignent l'importance de l'abstention[4] et celui de la désaffiliation[5], il est essentiel de s'interroger sur les effets des recompositions et mutations sur ces populations qui évoluent dans les « quartiers sensibles ». Pour pallier les nombreux échecs (celui des politiques, comme ceux des services municipaux de jeunesse, politiques de la ville, etc. incapables de faire face aux déboires d'une jeunesse que personne ne semble plus pouvoir contrôler), des services de médiation voient le jour dans nombre de banlieues populaires. Ceux-là sont composés de jeunes adultes, dont la compétence centrale est celle du partage de « l'habitus des quartiers ». De cet habitus, ces professionnels formés

---

* Sociologue, chargé de recherche au LERS (IDS-IRTS de Haute-Normandie), chercheur associé au CERAL (Université Paris 13), chargé de cours au CNAM et membre d'ACOFIS.

Contacts: eric.marliere@ids.fr

1 Dubet F., *La galère : jeunes en survie*, Paris, Arthème Fayard, 1987.
2 Beaud S., Masclet O., « Des « marcheurs de 1983 » aux « émeutiers » de 2005. Deux générations sociales d'enfants d'immigrés », *Les Annales HSS*, juillet-août, 4, 2006, p. 809-843.
3 Marlière E., *La France nous a lâchés ! Le sentiment d'injustice chez les jeunes de cité*, Paris, Arthème Fayard, 2008.
4 Braconnier C., Domargen J-Y, *La démocratie de l'absention*, Paris, Folio, 2005.
5 Castel R., *La métamorphose de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

à l'univers de la rue doivent être en mesure d'en extraire des savoir-faire, transformés « bon an mal an » en pratiques professionnelles leur permettant de gérer les conflits, voire de pallier à tous les débordements.

Nous nous appuierons ici sur l'exemple d'une ancienne ville de la « ceinture rouge » aux prises depuis un certain nombre d'années à la décomposition du monde ouvrier et de son système social. Les élus municipaux peinent à trouver la panacée permettant de faire face à une jeunesse de plus en plus « turbulente »[6] alors qu'eux-mêmes s'éloignent autant politiquement que symboliquement des classes populaires laissées à la dérive, mais qu'ils sont sensés toujours représenter. La médiation, composée de trentenaires des quartiers populaires locaux, montre toute l'ambivalence et l'ambiguïté d'un dispositif d'aide aux plus jeunes, dont les pratiques à risques sont devenues des modes d'être ordinaires. Tout ceci concourt à laisser aux adultes soumis aux « incivilités » de la jeunesse populaire urbaine un goût d'incompréhension totale, qui va souvent jusqu'au rejet. Devant cette jeunesse en difficulté et dont les agissements peuvent troubler l'ordre publique (pour une partie tout au moins) les élus locaux se trouvent dans une délicate situation, cumulant les injonctions parfois contradictoires afin de rassurer une partie des « classes moyennes » qu'elle tente d'attirer ou de retenir. En fait, le politique peine non seulement à gérer cette jeunesse en marge aujourd'hui, mais pire encore, il n'est plus en mesure d'en anticiper les réactions. Cette rupture indéniable est difficile pour les élus locaux, dont la proximité demeure une revendication politique forte et surtout un fond de commerce électoral de taille.

La mise en place d'une expérimentation locale

Traditionnellement, les élus du parti ouvrier, parce que cultivant ou jouissant d'une certaine proximité (sociale, culturelle, spatiale), occupaient in fine des fonctions de médiation dans la cité. La mise en place d'un tel dispositif est en quelque sorte un impensé, ou plus exactement la reconnaissance implicite et honteuse d'un schisme qu'il convient de cacher du mieux possible. Pour être plus précis, la mise en œuvre d'une politique telle que celle-ci marque deux aspects essentiels : 1) Tout d'abord, il s'agit pour les politiques locaux d'un tournant dans la gestion publique de la ville ; 2) La création d'un tel service au sein même de la structure municipale est tour à tour la reconnaissance pragmatique d'une sévère fracture entre des élus populaires et une partie plus ou moins importante des jeunesses de la ville ; mais c'est aussi le symbole de l'échec d'une politique

6 Boucher M., *Turbulences, contrôle et régulation sociale*, Paris, L'Harmattan, 2003.

qui a longtemps investie et misée sur cette frange de la population et en même temps, une ultime tentative de renouer au mieux avec celle-ci, voire si les circonstances le permettent, d'instrumentaliser un tel outil de proximité, vecteur de communication, de dialogue, pour ne pas dire pas de maintien – au sens de la tranquillité publique – des plus jeunes concitoyens et notamment, des plus véhéments.

Avant de détailler davantage ce dispositif, revenons très rapidement sur le sens même, et surtout sur la manière de faire de la médiation. La médiation est un terme très générique, bien moins explicite qu'il n'y parait. Son usage galvaudé ces dernières années nous laisse penser qu'il recouvre une homogénéité de pratiques, tandis que la réalité est bien différente. Derrière cet actuel engouement, se cachent en réalité plusieurs conceptions qui se juxtaposent les unes aux autres pour former un tout hétérogène au sein duquel différentes formes co-existent (médiation pénale, familiale, culturelle, de rue…). Parmi toutes ces formes possibles, la médiation a en commun d'être une pratique fondée sur l'art du langage. Celle-ci permet de créer ou de re-créer du lien entre des personnes en conflit et implique l'intervention d'un tiers neutre, impartial et indépendant, le Médiateur.

Ce qu'il faut comprendre, c'est qu'il existe deux manières bien distinctes de faire de la médiation. La première consiste a faire intervenir un tiers extérieur, étranger à la situation, dont l'impartialité est présupposée plus simple de par sa non implication à l'affaire concernée. L'autre manière, radicalement différente, nécessite le recours à un tiers intérieur, quelqu'un qui connaît les tenants et les aboutissants du conflit ou encore de telle dégradation de situation ; en un mot, d'un tiers qui maîtrise l'historique (c'est-à-dire aussi bien l'histoire locale et/ ou familiale, que l'imbrication relationnelle forte dans laquelle s'enracinent les ressorts des conflits, y compris territorialement dans l'espace de la ville comme des conséquences que ces ressorts territoriaux font reposer sur le fragile équilibre pacifique communal, etc.). Enfin, le recours à une forme de médiation interne induit implicitement un rapport de confiance étroit, puisque le médiateur appartient « de manière pleine et entière » à la communauté, de laquelle il est même *élu* pour occuper une fonction à part. Son élection a pour présupposé sa capacité à savoir s'extirper de sa condition primaire de simple habitant d'un quartier pour officier de manière plus large et même théoriquement, plus désintéressée. C'est aussi là une des difficultés de sa mission, savoir se montrer impartial, en laissant de coté préjugés, intérêts personnels et vieilles inimitiés, pour se montrer équitable et intègre et par là, être reconnu légitimement comme tiers à part entière.

La ville sur laquelle repose nos observations a très clairement opté pour cette seconde vision, comme s'il lui était impossible d'imaginer qu'un règlement de situation puisse s'opérer par un tiers extérieur. Ce choix est tout à fait remarquable à l'heure où de nombreuses villes se dotent de systèmes comparables, dont les missions se superposent les unes aux autres sans tenir véritablement compte des spécificités des territoires et misent ainsi sur le rôle modérateur de l'extérieur. Dans ce cas, notre commune s'est inspirée des expérimentations d'autres localités pour se constituer un système propre tout en refusant énergiquement, au moins officiellement, tout système évoquant celui des « grands frères ». Comme nous l'avons rappelé au tout début de notre exposé, notre commune a conservé une forte tradition populaire et cultive également une vigilance et une méfiance toute particulière à l'égard de tout ce qui lui est extérieur. Bien sûr, cela procède d'un ensemble de facteurs divers, dont la culture ouvrière est un élément constitutif, mais cela tient également à son histoire politique symptomatique qu'il n'est pas possible de dévoiler davantage sans craindre de rendre notre commune identifiable et avec elle, ses acteurs.

Par conséquent, les médiateurs sont des « citoyens de l'intérieur ». Cette position peut paraître confortable pour certains ; pourtant à l'instar d'autres professionnels des quartiers tels les animateurs socio-culturels ou les éducateurs spécialisés qui donnent l'impression de ne pas avoir grand-chose à faire est une tâche plus subtile, complexe et délicate à tenir dans la réalité. En effet, il n'est pas aisé d'être en même temps « dedans » tout en étant « indépendant et impartial ». Cela suppose de pouvoir « naviguer » entre plusieurs univers, parfois antinomiques, d'être en mesure « d'enfiler plusieurs casquettes » ; ce qui confère alors à la mission une dimension éprouvante sur le long terme. En outre, cette situation particulière suppose également que le professionnel indique à chaque fois la casquette sous laquelle il intervient (simple habitant, médiateur, frère d'untel, etc.) et s'il travaille ou non. Car si nous avons précisé qu'il s'agissait d'une expérimentation novatrice, nous n'avons pas ajouté que celle-ci a été menée de manière discontinue durant près de deux ans avant de pouvoir devenir un dispositif pérenne (c'est-à-dire s'inscrivant de manière régulière), mais non continu (soit seulement sur le temps des vacances scolaires).

Dans ce contexte bien précis, la médiation qui se dessine et commence à prendre forme revêt un caractère éminemment novateur et expérimental, aussi bien dans ses missions que dans ses manières de faire et d'être. Les recrutements sont aussi complexes que peu académiques. Les médiateurs sont pour une part non qualifiés, mais leurs compétences réelles ne reposent pas sur la détention d'éventuels diplômes, mais bien davantage sur leur manière de « sentir la rue ». C'est bien là que réside d'ailleurs le principal écueil, véritable pierre d'achoppement entre volonté municipale, contrôle social et maintien de la rue à n'importe quel prix. Les médiateurs ont donc une carte à jouer, celle de leurs expériences propres à repérer les anomalies ou encore les subtils mouvements

laissant penser que quelque chose ne tourne pas rond. Il s'agit d'avoir un sens aiguisé de l'observation, ajouté à une connaissance fine de chacun des quartiers auxquels les médiateurs sont attachés, permettant une lecture analytique qualitative des compositions, recompositions et autres associations (voire non associations) à tel ou tel instant de tels ou tels groupes d'individus. Cette lecture fine et précise permet de rapidement connaître l'état des relations entre groupes occupant l'espace public, notamment lorsque ceux-là s'inscrivent de manière prolongée et/ ou nocturne. Elle permet aussi d'anticiper, au regard des différentes occupations de l'espace public, les tensions entre ces mêmes groupes, rassemblés autour d'activités de nature diverses (sportives, amicales, voire délictuelles…).

Chacun des médiateurs recrutés l'a été en fonction de caractéristiques personnelles (histoires de vie singulières, inscription locale et associative fortes, etc.) et relationnelles propres (réseaux d'appartenance familiale et/ ou amicale), dont chacune déterminait des connaissances spécifiques, mais complémentaires, associées à des micro découpages particuliers du territoire, dont la seule coordination de l'ensemble de l'équipe permet d'avoir une lecture globale, le tout reposant sur une solide culture de la rue. Ces micro découpages invisibles du territoire sont le fruit des différentes logiques segmentaires qui traversent la ville (différenciation spatiale, sociale, ethnique, générationnelle, religieuse, etc.) et qui sont aussi produites par la rue elle-même, dont l'imposition rigide des codes est rendue possible par la menace et/ ou l'usage de la violence qui l'accompagne de façon systématique.

Si les objectifs visés d'un tel dispositif sont clairement le maintien pragmatique de la tranquillité de la rue et ce, quelque soit le moyen, la réalité s'apparente à un achat de la paix sociale qui ne doit pas être perçu comme tel par un œil non avisé. En effet, les expériences passées des « grands frères » ont laissé des traces, et dans certains cas des traumatismes, il convient dorénavant de donner l'illusion aussi bien auprès des habitants que des Institutions (Préfecture, Police, Conseil Général…) que la Ville est en capacité de gérer et ne se laisse plus malmener par des groupes violents de pression. Toutefois, il faut reconnaître que là aussi le jeu des politiques locaux est complexe puisque les débordements sont aussi une manière, pour eux, de dénoncer une politique nationale à laquelle ils s'opposent, au moins publiquement, de manière vigoureuse et dont les effets dévastateurs des violences urbaines permettent de se repositionner politiquement tout en récupérant des subsides de l'Etat, dont ils n'ont de cesse de dénoncer et de combattre le désengagement chronique.

Paix sociale, tranquillité publique qui se fait au détriment de l'action sociale

Si les processus de civilisation sont toujours en cours et s'illustrent, pour ce qui nous intéresse ici, par une moins grande tolérance vis-à-vis de la violence et des incivilités dans l'opinion publique[7], on comprend mieux pourquoi la « question des banlieues » apparaît de plus en plus comme problématique pour les élus nationaux et locaux. La « demande de sécurité »[8] incite les responsables politiques à chercher des solutions rapides au détriment d'une action publique sur le long terme visant à l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers populaires. Les mutations évoquées au début de notre article se révèlent également dans les recompositions de l'action politique où la gestion des « risques sociaux » prend le pas sur la « question sociale ». Si nous sommes entrés dans l'ère de la société dite post-industrielle depuis plus de trente ans maintenant, les effets les plus manifestes s'illustrent dans les mutations qui sont en cours au niveau des politiques de sécurité. La dépolitisation de la « question sociale » laisse place à une re-politisation des questions sécuritaires et d'une nouvelle gestion des risques pour un ensemble de communes ouvrières[9]. Et d'un point de vue local, les anciens représentants politiques de la classe ouvrière aujourd'hui sont contraints de s'adapter aux nouvelles conjonctures, quitte à se révéler plus distants de leur électorat populaire[10]. La sortie des « banlieues rouges » appelle à de nouvelles stratégies de la part des élus du parti communiste qui peuvent s'avérer délicates dans les années à venir. Ces élus sont confrontés à des choix pragmatiques et une gestion qui ne peut souffrir la politique politicienne des idéaux avancés publiquement et doivent choisir entre des questionnements cornéliens : favoriser la venue de classes moyennes stables ou maintenir une gestion aléatoire de populations ouvrières paupérisées accompagnées d'une jeunesse instable, voire incontrôlable[11]. De même, les logiques du travail social montrent des similarités avec l'action publique. Les véritables professionnels, formés à la culture du conflit, laissent place à des adultes « héritiers des quartiers populaires » moins diplômés incarnant davantage l'utilitarisme en vigueur[12]. La question des politiques de la ville ne traduit rien d'autre. Les élus de gauche ont définitivement renoncés ou ne sont plus en mesure de défendre les intérêts sociaux des classes

7 Mucchielli L., « Une société plus violente ? Une analyse socio-historique des violences interpersonnelles en France, des années 1970 à nos jours », in *Déviance et Société*, 2008, 32, 2, p. 115-147.

8 Lagrange H., *Demandes de sécurité. France, Europe, Etats-Unis*, Paris, Le Seuil, 2003.

9 Boucher M., *Repolitiser l'insécurité. Sociographie d'une ville ouvrière*, L'Harmattan, Paris, 2004.

10 Tissot S., *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique,* Le Seuil, Paris, 2007.

11 Bacque M-H, Fol S., *Le devenir des banlieues rouges*, L'Harmattan, Paris, 1997.

12 Boucher M., « Travail social, interventions sociales et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation », in *Recherches Sociologiques*, XXXV, 3, 2004, p. 137-151.

populaires et encore moins à vouloir résoudre les problématiques sociales qui leur sont associées. Les travailleurs sociaux, en raison du peu de marge de manœuvre dont ils disposent, sont également soumis aux injonctions de gérer les problèmes par le bas. Ils sont même confinés au seul traitement de la marginalité plutôt qu'enclins à porter le conflit social au niveau du politique. Ces mutations en terme de politique publique se révèlent de manière symptomatique à travers l'exemple des nouvelles politiques d'insertion professionnelle. Celles-ci ne voient plus les jeunes des quartiers populaires comme de futurs travailleurs, mais plutôt comme des futurs exclus durables du marché de l'emploi[13].

Le dispositif de médiation évoqué précédemment illustre en quelque sorte le renoncement à l'amélioration de la situation des classes populaires. Il passe d'une logique de gestion de la tranquillité publique, dont le volontarisme municipal affiché cache en réalité un subtil achat de la paix sociale, tranquillement négociée à l'ombre des violences urbaines. Ces violences, qui ont par ailleurs comme toile de fond la souffrance et le désespoir bien réels d'une partie de cette jeunesse populaire confinée aux marges d'une société dans laquelle elle peine de plus en plus à prendre part, sont en réalité entièrement instrumentalisées par les deux bouts de la chaîne (politiques ou groupes de pression violents) et ne sont en quelque sorte que le résultat des négociations inachevées entre ces deux pouvoirs, dont aucun ne veut avouer publiquement qu'il négocie avec l'autre. Là aussi pour ces négociations secrètes, des médiateurs et des modes de communication aussi subtiles que discrets doivent être élaborés afin que tout ceci reste invisible. Bien sûr cet achat doit se concrétiser en bout de course par des améliorations aussi bien qualitatives que quantitatives de ces violences qui se résolvent à des fins purement « politiciennes » d'élus locaux soucieux de reconquérir électoralement des territoires, ou au pire de se maintenir encore un peu sur l'échiquier local.

Nos observations de terrain montrent que cette disposition peut conduire à terme à des situations ambiguës, car les stratégies politiques de tranquillité publique débouchent parfois sur des négociations politiques avec des médiateurs, placés en concurrence avec ces groupes de pression violents afin d'en limiter leur puissance par le morcellement du pouvoir de la rue. Ces médiateurs se découvrent alors de nouveaux « pouvoirs » et notamment celui d'une possible nuisance au niveau de leur territoire. Ce rapport de pouvoir se transforme presque aussi rapidement en rapport de force servant des intérêts plus individuels que collectifs. Ces négociations asymptomatiques et dysharmoniques sont aussi la marque de la subtile négociation avec les groupes de pression, dont les moyens d'accès sont largement restreints et fortement cachés, y compris pour une bonne part de

13 Tourrilhes C., *Construction sociale d'une jeunesse en difficultés. Innovations et ruptures*, L'Harmattan, 2008.

l'équipe municipale. Ceci explique donc pourquoi certains élus en quête de pouvoir cherchent à composer autrement, quitte à passer outre les modes de négociations habituels.

Ainsi, certains médiateurs sont prêts à offrir à certains élus locaux peu scrupuleux leurs « bons (mais pas loyaux) services ». Ces services « marchands » ont une large palette. Cela va du maintien, tantôt mieux tantôt moins bien, des revendications agressives de certains jeunes instrumentalisés en réalité selon leurs intérêts propres, faciliter la circulation des élus dans un quartier difficile y compris sur des moments de crise, limiter les outrages à ces mêmes élus dans ces circonstances, désamorcer des « turbulences émeutières » avant leurs survenues, etc. Ces derniers, au-delà du salaire que leur procure la fonction, arrivent à négocier des intérêts individuels en contre-partie (prêts immobiliers à taux ultra négociés, avantages financiers divers, offres de postes plus intéressants ou négociation de postes pour des conjoints, acquisition d'un logement social en temps record sur un marché saturé, etc.) et collectifs (subvention pour des associations, etc.)

Ces négociations « infra politiques » souvent tacites renforcent le pouvoir des médiateurs dans les quartiers où ils officient, dès lors qu'ils communiquent sur les profits réalisés au nom du collectif, seul vecteur de prestige symbolique. Cela permet une gestion des risques, qui s'est montrée sur notre terrain, d'une efficacité remarquable, mais qui impose pour le groupe promu d'endosser, ne serait-ce qu'un temps, le symbole du pouvoir politique municipal, dont la compromission est en totale contradiction avec l'univers de la rue. C'est pourquoi les intérêts négociés avec les politiques ne peuvent être seulement individuels, mais doivent également revêtir une forme collective et à priori désintéressée ; la forme suprême étant les actions en faveur des jeunes enfants, cause noble par essence, mais aussi moyen de contrôle des pouvoirs totalitaires qui ont su largement exploiter l'utilité au cours de l'histoire. Cela doit permettre de montrer au groupe d'appartenance que la compromission provisoire n'est qu'une ruse et qu'elle n'a qu'un seul but : la promotion et l'affirmation de la suprématie du groupe d'appartenance primaire. Cette affiliation affichée provisoirement est dangereuse et particulièrement délicate. Elle requiert de la part des médiateurs compromis une vigilance accrue et de chaque instant. Ce positionnement sur un fil, entre compromission politique – voire personnelle – et univers de la rue, dont ils se proposent de faire barrage, peut à tout moment basculer et se retourner contre eux. Cela repose sur leurs capacités propres à garantir à ces deux pendants la satisfaction de leurs attentes respectives.

Si ce détournement permet aux médiateurs de bénéficier d'une aura particulière en raison de la conjoncture et du pouvoir qu'ils ont hérité de leur capacité à gérer l'ingérable, face à des élus déconcertés par une problématique explosive de la « question sociale » qu'ils ne sont pas parvenus

à régler dans les décennies précédentes. Tout n'est pas simple pour autant pour ces médiateurs dans la pérennisation de ce pouvoir infra-politique, coincés entre des habitants des cités qu'ils connaissent depuis leur enfance et leurs employeurs que sont les responsables politiques. Ce qui explique pourquoi certains profitent de la situation pour développer des rapports clientélistes « secrets » avec les élus, dans un contexte social dégradé où se développe une peur collective de l'émeute favorisant l'épanouissement du chantage.

Conclusion :

Les violences dites urbaines incitent les élus à élaborer des expérimentations en raison des configurations locales, dont le dispositif de médiation municipal étudié est un exemple. Ce dispositif illustre en somme un jeu complexe entre élus, médiateurs et jeunes émeutiers potentiels ; les médiateurs conscients du pouvoir que procure l'atmosphère incendiaire qui se développe dans les quartiers disposent de nouveaux pouvoirs qui pourraient échapper à moyen terme aux élus en place. Certains négocient en direct avec quelques élus influents, afin d'obtenir des avantages en échange de services permis par l'épineuse question de la tranquillité publique. La tentation de développer des logiques clientélistes devient dès lors plus forte pour nombre de médiateurs tentant de monnayer leur présence dans les quartiers parce que ceux-là ont intégré que la peur collective et institutionnelle des violences urbaines constituait une arme efficace en temps de négociations politiques et stratégiques. Exit alors la question de la solidarité envers les jeunes en difficultés ou les habitants des quartiers populaires. Celle-ci peut éventuellement servir à justifier les intérêts négociés individuellement, mais s'efface en réalité au profit d'une logique de régulation des violences urbaines. A défaut de pouvoir agir concrètement sur l'avenir de cette jeunesse confrontée à la concurrence de plus en plus rude et impitoyable du marché du travail comme des différentes formes de discrimination, il semble préférable d'agir sur les conséquences visibles en optant plutôt pour le maintien de l'ordre et en luttant « ouvertement » contre les fauteurs de troubles.

Bibliographie

Bacqué M-H., Fol S., *Le devenir des banlieues rouges*, L'Harmattan, Paris, 1997.

Beaud S., Masclet O., « Des « marcheurs de 1983 » aux « émeutiers » de 2005. Deux générations sociales d'enfants d'immigrés », *Les Annales HSS*, juillet-août, 4, 2006, p. 809-843.

Boucher M., *Repolitiser l'insécurité. Sociographie d'une ville ouvrière*, L'Harmattan, Paris, 2004.

Boucher M., *Turbulences, contrôle et régulation sociale*, Paris, L'Harmattan, 2003.

Boucher M., « Travail social, interventions sociales et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation », in *Recherches Sociologiques*, XXXV, 3, 2004, p. 137-151.

Braconnier C., Domargen J-Y., *La démocratie de l'abstention*, Paris, Folio, 2005.

Castel R., *La métamorphose de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

Dubet F., *La galère : jeunes en survie*, Paris, Arthème Fayard, 1987.

Lagrange H., *Demandes de sécurité. France, Europe, Etats-Unis*, Paris, Le Seuil, 2003.

Marlière E., *La France nous a lâchés ! Le sentiment d'injustice chez les jeunes de cité*, Paris, Arthème Fayard, 2008.

Mucchielli L., « Une société plus violente ? Une analyse socio-historique des violences interpersonnelles en France, des années 1970 à nos jours », in *Déviance et Société*, 2008, 32, 2, p. 115-147.

Tissot S., *L'Etat et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Le Seuil, Paris, 2007.

Tourrilhes C., *Construction sociale d'une jeunesse en difficultés. Innovations et ruptures*, L'Harmattan, 2008.

Travailler auprès des proches de détenus : déprofessionalisation de l'intervention sociale et renouvellement de ses publics dans le champ carcéral

Benjamin Pécoud*

Nous aimerions ici aborder la déprofessionnalisation du travail social dans le domaine pénitentiaire et ce à partir de l'histoire récente de l'association *Carrefour-prison*, association genevoise aux origines chrétiennes qui s'est vue investie par des travailleurs sociaux qualifiés à partir de la fin des années 1990. Cette dynamique de déprofessionnalisation est le fruit de la volonté de certains travailleurs sociaux de s'extraire d'un cadre carcéral perçu comme trop contraignant et de développer de nouvelles pratiques qui s'accordent à une perspective critique à l'égard du fonctionnement du champ pénal. Il s'agit dès lors de montrer comment cette dynamique proprement géographique – de l'intérieur de la prison vers ses marges – va de pair avec la tentative de constituer un nouveau public du travail social en la personne des proches des détenus : les transformations contemporaines de l'association décrivent dès lors une dynamique entre extension de la réalité carcérale à l'extérieur de ses murs et modes d'appropriation du stigmate de la prison.

Aux origines de l'association Carrefour-prison

L'association *Carrefour-prison*est fondée dans les années 1970, sous l'impulsion des membres de l'aumônerie protestante de la prison avant jugement de Genève. Produit du militantisme d'inspiration chrétienne qui anime les aumôniers de l'époque, l'association est conçue en tant qu'elle permet de créer des ponts entre l'univers clos de la détention et la société du dehors. Deux enjeux structurent à l'époque son activité : l'amélioration des conditions de réinsertion des détenus et la sensibilisation de la société à la réalité de la détention. L'association fonctionne donc telle une antenne, au dehors, d'une aumônerie dont le travail s'effectue généralement dans l'ombre des murs de la prison : il s'agit d'étendre l'aide proposée aux détenus par-delà le temps strict de la détention – selon le principe d'un de ses fondateurs qui veut que « la prison la plus dure commence à la sortie » –, l'association œuvrant aussi auprès des marginaux de la ville, au dehors, avant qu'elle ne se scinde en deux organisations distinctes – *Carrefour-prison*et *Carrefour-rue*– dans le courant des années 1980.

La création de Carrefour-prison doit être comprise au regard des spécificités du rôle joué par les aumôniers en détention, spécificités qui apparaissent plus saillantes encore aujourd'hui que dans les années 1970. Comme le note l'un d'entre eux, la particularité de son travail se situe dans le fait

*CRPS – Université Paris 1
Contacts : benjamin.pecoud@malix.univ-paris1.fr

qu'il serait « inutile » : à la différence des nombreux professionnels qui interviennent en prison – médecins, psychiatres et psychologues, assistants sociaux et éducateurs, sans parler bien sûr des surveillants –, l'aumônier n'a guère son mot à dire dans le processus permanent d'évaluation du détenu, pratique qui, pourtant, structure autant la vie en détention que les perspectives de libération. En marge des différentes dimensions du travail social tel qu'il se donne à voir en prison, les aumôniers cherchent ainsi à se distinguer en insistant sur le caractère diffus et faiblement codifié de leurs pratiques, préservant notamment le secret autour de leurs échanges avec les détenus, la valeur de ces échanges n'étant par ailleurs pas toujours reconnue par les travailleurs sociaux qualifiés. Et un tel positionnement conduit alors à ce que la « clientèle » de l'aumônerie demeure incertaine, les détenus recourant à ses services de façon aléatoire. *Carrefour-prison*a donc aussi pour but de renforcer l'attractivité de l'aumônerie : en se proposant de contacter les proches des détenus ou d'éventuels employeurs, dans la perspective de la libération, elle leur offre un nouveau biais, certes indirect, pour interagir avec le dehors, par-delà les habituels parloirs et correspondances téléphoniques ou épistolaires. Dans le même temps, les activités organisées par l'association à l'extérieur mettent en valeur le travail effectué par les aumôniers et consacrent l'engagement de l'Église au sein de la société, la collecte de fonds jouant ici un rôle important : si *Carrefour-prison* énéficie d'une subvention étatique ainsi que du soutien financier de l'Église protestante locale, la moitié de son budget est fourni par des dons, l'engagement de bénévoles, aux côtés des aumôniers, permettant aussi d'assurer son fonctionnement.

Professionnalisation de l'association et déprofessionnalisation du travail social

Lorsque, à la fin des années 1990, des professionnels du travail social – et d'abord des psychologues – interviennent progressivement dans l'activité de *Carrefour-prison*, ils investissent un cadre associatif faiblement professionnalisé dont les objectifs apparaissent diffus et peu institutionnalisés. Et ce contexte est bien sûr lié aux profils des aumôniers dont le parcours contraste singulièrement avec le leur : si les seconds sont au bénéfice d'une formation dispensée par l'Église et organisée à partir de l'expérience pratique, les psychologues disposent de leur côté d'une formation universitaire et, pour l'un d'entre eux, d'un diplôme postgradué en psychiatrie légale.

L'engagement nouveau de psychologues dans l'association se dessine alors telle la poursuite d'un processus déjà ancien de professionnalisation du champ pénal : des intervenants qualifiés et laïques pénètrent l'espace carcéral et tendent à déposséder les acteurs d'obédience chrétienne de leurs prérogatives, conduisant justement ceux-ci à redéfinir leur rôle en terme d'inutilité. Toutefois, et à la différence de ce qui se passe *en*prison, la première psychologue engagée par l'association –

avec pour tâche originel de proposer des consultations aux détenus récemment libérés – investit ici une structure associative qui apparaît bien plus précaire que les services sociaux mis en place au sein de l'administration pénitentiaire[14]. Sur le plan matériel d'abord, les postes associatifs, tous à temps partiel, sont moins bien rémunérés et n'offrent que peu de perspectives de promotion. Et la faible professionnalisation du travail associatif se manifeste aussi dans la variété des tâches à remplir : outre le fait, comme nous l'examinerons plus bas, que les publics de l'association sont éparses et appellent des pratiques variées et souvent diffuses, les employés sont aussi amenés à remplir des tâches davantage administratives, telles la recherche de fonds, la gestion des subventions ou encore l'animation des groupes de bénévole. Ainsi, si l'association est bien investie par un personnel davantage qualifié qui contribue à professionnaliser ses pratiques, dans le même temps, ce personnel se trouve aussi confronté à un cadre de travail particulièrement souple voir précaire.

Cette précarité des conditions de travail, en particulier, conduit alors à mettre en évidence la dimension sociale de l'investissement de professionnels du travail social dans une association aussi faiblement professionnalisée. Il apparaît en effet que le cadre associatif constitue un espace propice à partir duquel ceux-ci peuvent se démarquer du travail social tel qu'il est d'ordinaire à l'oeuvre au sein d'un champ pénal fortement institutionnalisé. Et le fait que l'activité de *Carrefour-prison*ait pour cadre la périphérie de l'espace carcéral – les détenus libérés d'abord, les proches des détenus plus tard – joue ici un rôle considérable : l'engagement en son sein de travailleurs sociaux qualifiés correspond en effet à un mouvement d'extraction de la prison. Ce mouvement s'explique à la fois par les conditions effectives de travail en prison et par la stigmatisation dont ce travail est l'objet, stigmatisation perçue d'autant plus fortement par les travailleurs sociaux que leur ethos professionnel favorise un certain esprit critique à l'égard de leurs pratiques : ainsi, la critique des missions contradictoires de la prison, entre enfermement et réinsertion, vient par exemple corroborer leur sentiment que les enjeux sécuritaires prédominent dans leur travail ; de même, le caractère par trop mécanique de leurs rencontres avec les détenus rappelle la dimension contraignante de l'univers de la détention. Le cadre associatif se distingue alors du fait que les fonctions qui y sont attribuées aux travailleurs sociaux y sont moins codifiées et que son extériorité par rapport à la prison permet de renouveler une approche critique du fonctionnement du champ pénal.

14 Cette psychologue, future directrice de l'association, partage en fait son temps de travail entre *Carrefour-prison*et un poste de psychologue en prison : si cela lui permet, comme elle le remarque, de « garder un pied en prison », sa situation s'explique aussi par la précarité, du moins dans les premiers temps, de son poste associatif.

Travailler aux abords de la prison : le proche du détenu constitué en « souci »

L'investissement de travailleurs sociaux dans l'association est ainsi le produit d'une dynamique d'extraction du cadre contraignant et stigmatisant de la prison qui, à son tour, questionne les modalités d'intervention dans le champ carcéral à partir d'une position géographiquement et institutionnellement marginale. La première psychologue engagée par l'association a à l'origine pour mission de professionnaliser le soutien apporté aux détenus qui sortent de prison : en compagnie d'une « aumônière auxiliaire », celle-ci met en place un lieu de consultation thérapeutique qui leur est destiné. Il s'agit donc d'assurer une meilleure réinsertion des détenus que la libération souvent abrupte rendrait difficile.

Toutefois, il apparaît rapidement qu'un tel modèle d'action est inapproprié : à l'inverse des dispositifs de réinsertion spécifiquement professionnelle animés par l'association, les détenus tendent à se détourner d'un service d'assistance psychologique et ce pour différentes raisons. Si nombreux sont les détenus qui sollicitent un tel service en prison, la libération coïncide bien souvent avec l'aspiration de se voir aussi libérer du dense réseau que le système pénal met en place autour de la population carcérale. Et l'activité de l'association tend à être associée à ce réseau dont le détenu a fait l'expérience en prison et continue parfois à faire l'expérience à sa libération, sous la forme notamment du service de probation. Autrement dit, les services proprement carcéraux de réinsertion font de l'ombre à un travail associatif imaginé à sa périphérie et les détenus sont d'autant plus difficiles d'accès qu'ils ne sont ni contraints de collaborer, ni rassemblés dans un seul et même espace, comme c'est le cas en prison.

C'est à partir de cette première expérience que l'association va petit à petit déplacer son regard vers les proches des détenus. Ceci est particulièrement manifeste à la lecture du journal qu'elle rédige trois fois par année : en même temps que la prose d'inspiration chrétienne se fait plus discrète, ses auteurs s'attachent à décrire la condition des proches, dans leur expérience du parloir en particulier, le service de consultation thérapeutique leur étant explicitement destinés à partir de 2001, soit deux ans après sa création. Et à cette même époque, alors qu'une seconde psychologue est engagée, l'association met en place, à proximité du portail de la prison, un lieu d'accueil – dit le « Chalet » – destiné aux visiteurs et animé par un groupe de bénévoles qu'une nouvelle assistante sociale ne tardera pas à venir épauler. Enfin, l'association deviendra définitivement laïque en 2004 lorsqu'elle obtient une nouvelle subvention étatique et renonce à l'argent qui lui était jusque-là alloué par l'Église.

Les processus de professionnalisation et de laïcisation de l'association vont donc ici de pair avec la réorientation de ses activités à partir de la figure du proche du détenu. Cela s'explique

d'abord par l'influence déclinante jouée par les aumôniers en son sein : l'aumônerie, à l'intérieur, et les travailleurs sociaux, à l'extérieur, sont animés par des référentiels professionnels différents, les relations sont alors moins intenses et, au bout du compte, l'association se trouve davantage encore marginalisée par rapport à l'institution carcérale. Dans le même temps, ce renforcement de l'imperméabilité de la prison vis-à-vis de l'association renforce la volonté de démarcation critique par rapport à la prison qui anime ses nouveaux responsables. Et la façon dont ils se tournent vers les proches des détenus leur permet dès lors d'ancrer leur action dans le champ pénal, à la limite du militantisme, tout en surmontant le problème de la nature de leur collaboration avec les instances pénitentiaires.

C'est que le proche constitue autant une personne à qui il s'agit de venir en aide qu'une figure plus abstraite à partir de laquelle tend aujourd'hui à se renouveler la critique de la prison[15]. Nombreuses sont en effet les voix qui, par-delà l'échec de la dimension réhabilitatrice du projet carcéral, s'élèvent contre le sort qui est réservé aux proches des détenus : les difficultés que ceux-ci endurent suite à l'incarcération sont analysées en ce qu'elles vont à l'encontre du principe de l'individualisation des peines pénales, l'éloignement des prisons et le coût, tant en temps qu'en argent, pour y accéder est lui aussi dénoncé, alors que la réforme de l'organisation des parloirs – la mise en oeuvre de parloirs dits « prolongés », « familiaux » ou encore « intimes » – joue un rôle central dans les tentatives de réformes de l'institution. Un tel déplacement de la population à laquelle *Carrefour-prison* se destine prioritairement – des détenus à leurs proches – permet ainsi à ses nouveaux responsables de valoriser la dimension critique de leur travail en même temps qu'il rapproche leur public de leur position, à l'extérieur de la prison.

La constitution d'un nouveau public du travail social

La déprofessionnalisation du travail social se donne alors à voir, dans le cas de *Carrefour-prison*, en tant que relation complexe et précaire à une population aux contours incertains : si le « Chalet » permet certes d'accéder aux proches sur le chemin du parloir, l'hétérogénéité du groupe qu'ils forment pourtant au portail, la diversité de leurs demandes et leur forte dépendance à la situation endurée par le détenu – dont la situation pénale reste peu intelligible au dehors de la prison –, tous ces éléments freinent la systématisation et la professionnalisation des pratiques du travail

15 On notera que la façon dont le proche est aujourd'hui constitué en « souci », selon la terminologie foucaldienne, va de pair avec l'intérêt accru dont leur témoignent les sciences humaines ; voir notamment à ce propos les travaux de Megan Comfort aux Etats-Unis et ceux de Gwénola Ricordeau en France.

social à leur encontre[16]. Il est dès lors significatif que l'association tende à resserrer son activité autour de la situation des enfants dont les parents sont incarcérés – accompagnement au parloir, travail éducatif... – et ce avec pour désir de se rapprocher de certains standards professionnels en matière de travail social[17].

Se dessine alors derrière les stratégies successives poursuivies par l'association l'enjeu de l'étirement des pratiques du champ pénal, tant dans leurs dimensions sécuritaires que réhabilitatrices, à des populations situées dans les marges de celui-ci : en s'extrayant de l'univers proprement carcéral et en se proposant de répondre à certains problèmes qu'ils contribuent aussi à soulever, les travailleurs sociaux sont en effet confrontés à des populations qui développent une relation ambivalente à l'aide qui leur est proposée. D'un côté, il ne fait guère de doute que l'expérience des proches n'est pas sans lien avec celle d'une incarcération, ce dont l'organisation des parloirs témoigne au mieux : gestion collective des visiteurs et promiscuité contraignante, ampleur des temps d'attente, prédominance du dispositif sécuritaire tant quant au droit d'accès aux parloirs qu'au niveau des différents contrôles et fouilles, etc. Et les parloirs prolongés et intimes tendent d'ailleurs à accentuer cette expérience personnelle de la prison en organisant l'incarcération de brève durée des proches qui y ont accès. Si de telles situations ne vont pas sans engendrer diverses difficultés qui sont parfois exprimées dans le « Chalet » de l'association, les proches rencontrés ont toutefois aussi à coeur d'insister sur leur position d'extériorité vis-à-vis du champ pénal, en refusant par exemple l'idée qu'ils disposent d'une connaissance véritable de l'univers de la détention. Dans le même sens, rares sont ceux qui se plaignent du comportement des agents pénitentiaires à leur égard. Les proches témoignent alors davantage d'un certain désintérêt pour cet univers, désintérêt certes apparent, et le manifestent en insistant sur l'importance de la relation interpersonnelle nouée dans cet espace de l'entre-deux qu'est le parloir. Et le relatif désoeuvrement du personnel bénévole travaillant au « Chalet » vient confirmer la difficulté à faire des proches des usagers des services sociaux que leur propose l'association, la grande majorité des visiteurs ne portant guère d'attention pour cette structure d'accueil et les bénévoles exprimant leurs difficultés à intéresser les proches. Si les responsables de l'association conçoivent à juste titre ces attitudes tels autant de refus de se voir associer au stigmate associé à la prison et insistent sur la souffrance silencieuse des proches, de telles situations montrent aussi comment la constitution d'un nouveau public du travail social en

16 Sur ce point, on notera que la faible collaboration avec l'administration pénitentiaire limite toute forme d'attractivité « mécanique » de l'association, à l'inverse des locaux animés par la Cimade, devant certaines prisons françaises : à Lyon, par exemple, la Cimade est chargée par la prison de s'occuper des paquets amenés par les proches des détenus ainsi que de fixer les rendez-vous pour les parloirs, deux activités qui, naturellement, modifient la façon dont se constitue, ou non, la clientèle des travailleurs sociaux.

17 C'est ainsi que les responsables de *Carrefour-prison*expriment leur satisfaction de faire partie du réseau européen « Eurochips », réseau composé de différentes organisations oeuvrant dans le but de préserver les liens parents-enfants dans un contexte d'enfermement.

terrain carcéral constitue un processus aléatoire. Et les analyses de Megan Comfort, qui montrent comment certaines femmes de détenus sont susceptibles de profiter d'un statut perçu en tant qu'il les valorise, mettent à leur tour l'accent sur les difficultés que rencontrent ces travailleurs sociaux désireux de s'extraire d'un cadre carcéral fortement institutionnalisé.

Les fortes contraintes qui pèsent sur le travail social en prison ainsi que le caractère retranché et sécuritaire de cette institution conduisent certains de ses intervenants à chercher à s'en extraire et à investir des structures associatives actives dans le champ pénal mais faiblement institutionnalisées. Ces structures, de leur côté, éprouvent le besoin d'engager des professionnels du travail social pour renouveler leur activité et assurer leur financement. La déprofessionnalisation du travail social que décrit cette dynamique a trait au cadre dans lequel s'effectue ce travail mais aussi aux publics à qui il est destiné. La forte institutionnalisation de la prison, qui se manifeste notamment par l'étanchéité de ses murs, implique en effet de trouver de nouveaux publics qui soient accessibles depuis les marges du champ pénal. Les proches des détenus forment dès lors une population qui a cet intérêt qu'ils sont davantage accessibles et qu'ils permettent de nourrir une pratique professionnelle critiques à l'égard des pratiques pénales. Toutefois, l'histoire récente de l'association *Carrefour-prison* montre que cette tentative de s'extraire du cadre carcéral décrit aussi une dynamique carcérale qui tend à se répandre à sa périphérie et rencontre de ce fait la résistance des proches qui ont aussi pour intérêt que la prison contienne son univers entre ses hauts murs.

Bibliographie

Comfort M., « In the Tube at San Quentin. The « Secondary Prisonization » of Women Visiting Inmates », *Journal of Contemporary Ethnography*, Vol. 32 No. 1, 2003, p. 77-107

Comfort M., « C'est plein de mecs bien en taule ! ». Incarcération de masse aux États-Unis et ambivalence des épouses, *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2007/4, 169, p. 22-47

Rambourg C., L'assignation identitaire des unités de visites familiales, *Déviance et Société*, 2009/01, Volume 33, p. 51-67

Ricordeau G., *Les relations familiales à l'épreuve de l'incarcération. Solidarité et sentiments à l'ombre des murs*, Thèse de sociologie, Université Paris 4, 2004

Vacheret M., « Les visites familiales privées au Canada, entre réinsertion et contrôle accru : portrait d'un système », *Champ pénal*, Vol. II, 2005

L'externalisation de l'intervention sociale comme facteur de requalification professionnelle de l'assistant de service social

Yolande Boisson*

Les métiers de l'intervention sociale n'ont eu de cesse de se professionnaliser et de s'inscrire au sein des politiques sociales. On peut caractériser la profession d'assistant de service social comme étant la profession emblématique de l'intervention sociale. En effet, ce métier a été le premier de ce secteur à se professionnaliser, tout en étant l'objet de transformations, puisque par définition c'est un métier qui se situe à la charnière de deux logiques : celle de l'application des politiques sociales et celle de l'action sociale[1].

Cette communication va porter sur la professionnalisation/déprofessionnalisation de ce groupe professionnel, en montrant la voie possible que serait une requalification de ces professionnels par une intervention hors institution, en développant un service social libéral.

Institutionnalisation de l'intervention social et professionnalisation de l'assistant de service social

Dès le début du xxe siècle, cette profession s'est organisée autour d'une formation alliant savoir théorique et savoir pratique, faisant de l'alternance la clé de voute de cette professionnalisation. Un second facteur fort dans ce processus de professionnalisation est l'appropriation de la question sociale par les politiques publiques, en instituant l'aide sociale. On peut repérer deux personnages essentiels qui ont joué un rôle majeur dans cette évolution que sont Henri Sellier et l'Abbé Viollet. Le premier (1883-1943), Maire socialiste de Suresnes de 1919 à 1941 et Ministre de la santé publique en 1936, va étendre sa conception du service social à toute la France en inscrivant l'intervention sociale dans la loi[2]. C'est lui aussi qui est à l'origine du premier diplôme d'Etat en 1938 qui sera une fusion de la formation des infirmières visiteuses à celle des assistantes de service social. Le second (1875/1956) va, par son engagement dans son œuvre du

* Contacts : Yolande.boisson@gmail.com

1 Bouquet B., Garcette C., *Assistante sociale aujourd'hui*, éd. Maloine, Paris, 2002, p. 19 à 21

2 Il rédige une circulaire (circulaire du 26/08/36) créant dans chaque département une commission de coordination sanitaire et sociale comme réponse au problème de coordination des services sociaux déjà nombreux.

moulin vert, contribuer à la qualification professionnelle en fondant différente écoles de formation en travail social[3].

On voit donc comment la profession s'est organisée, structurée autour de ce paradigme de la profession[4] que serait une formation reconnue, un diplôme validé, un statut garanti, un titre protégé, et enfin un emploi réservé. Plus globalement, on peut distinguer 4 grandes périodes dans ce mouvement de professionnalisation des Assistants Sociaux[5] :

- Une première période qui va de la fin du xixe siècle jusqu'en 1945/50, avec une date marquante qui est la création du brevet de capacité professionnelle en 1932, remplacé en 1938 par le Diplôme d'Etat d'Assistant de Service Social. C'est la période où peu à peu la charité laisse place à l'assistance, où l'on revendique la nécessité d'une formation solide pour développer l'action sociale, où se pose déjà le débat de la prévention (courant hygiéniste) articulée à l'éducatif (action sociale globale). A la libération de 1945 la France a pour préoccupation la mise en place de nouveaux systèmes de protection sociale. La profession s'organise, l'ANASS (Association Nationale des Assistantes Sociales) est créée à Paris le 9 décembre 1944[6], et fédère les professionnels autour d'un code de déontologie, garantissant ainsi une référence éthique à l'intervention.
- Les années 50/60 avec l'apparition et le triomphe des méthodes. La formation et de fait la profession se transforment lentement, glissant doucement d'une emprise médicale vers une préoccupation plus psychologique. C'est l'introduction ou la « redécouverte » des méthodes (case-work, service social avec les groupes, travail communautaire). L'aide psychosociale individualisée va peu à peu dominer le service social, jusqu'à être enseignée dans les écoles de service social.
- Les années 70/80 qui resteront celles de la croissance et des interrogations, autour du débat sur le travail social[7] comme agent de contrôle social. En parallèle les travailleurs sociaux ont la possibilité d'accéder à une formation supérieure, avec la création en 1978 du Diplôme Supérieur en Travail Social. C'est à cette période que se pose la question de la méthodologie, on parle d'approche « globale » avec la systémie, et peu à peu se construit la méthodologie d'intervention en travail social**.**

---

3 Il fonde en 1908 l'Ecole libre d'assistance privée, une des premières écoles de service social, puis l'Ecole pratique d'action sociale et charitable en 1912, et l'Ecole sociale d'action familiale en 1926.

4 Aballéa F., *« La dynamique des groupes professionnels dans le domaine du social »*, séminaire 3 Transformations sociales, modernité et travail social, intervention du 17/12/05, Master de Travail social, Chaire de travail social, CNAM, Paris

5 De Robertis C., Pascal H., « Evolution de la formation des assistants sociaux », *Revue Française du service social*, n° 173/174 , 2° et 3° trimestre 1994, p. 107 à 122

6 Valls-Lacroix M.N., *Praticiens du secteur sanitaire et social, qui êtes-vous ?*, Les Editions. Ouvrières, coll. Portes Ouvertes, Paris 1989, p. 15 à 35.

Voir la revue *Esprit,* « quoi sert le travail social ? », n°413, avril-mai 1972

7

- A partir des années 80/90, les professionnels vivent une situation de crise, de mutations profondes alors qu'en parallèle s'ouvre à eux le champ de la recherche. La réforme du D.E en 2004 vient les rassurer, en redéfinissant la profession et son contexte d'intervention, en posant la nécessité d'une profession qualifiée et réglementée, agissant par une approche globale. L'épreuve nouvelle au diplôme de « connaissance des politiques sociales » met en évidence l'implication du politique dans le champ du social, en repositionnant l'assistant de service social sur le champ de l'expertise sociale.

Paradoxe entre d'une part la formation, qui requalifie l'assistant de service social comme un professionnel expert de l'intervention sociale, et d'autre part un contexte d'intervention de plus en plus segmenté, « protocolarisé », déqualifiant, œuvrant à une déprofessionnalisation de cet intervenant en action sociale[8].

Paradoxes et tensions : la déprofessionnalisation de ce groupe professionnel

L'assistant de service social est aujourd'hui pris entre 2 logiques contradictoires (autonomie de la personne, application des politiques sociales) qui le conduisent vers une déqualification voire même une déprofessionnalisation de son intervention. En effet, les politiques sociales en matière d'insertion sont apparues en France dans les années 80, à la suite du rapport Schwartz[9] Celles-ci vont bouleverser le champ du social, avec deux idées nouvelles que sont la notion de proximité (qui va se concrétiser par les lois de décentralisation), et la mise en place des politiques de lutte contre l'exclusion. Ces Changements de politiques sociales et conjoncturelles se sont imposées dans le champ du social par des « codifications » de l'intervention sociale, au travers notamment de divers dispositifs que sont le RMI, FAJ, etc. Ces « découpages » de l'intervention sociale ont modifié considérablement les pratiques des AS, avec des adaptations nécessaires qui se sont imposées à elles, au bénéfice des dispositifs d'insertion mais au détriment de l'accompagnement et parfois même de l'usager. La « centration » de l'accompagnement sur la personne amène le travailleur social à mettre l'usager au cœur des dispositifs et non plus le dispositif au service de l'usager. Cela conduit le bénéficiaire de l'aide sociale à une attitude consumériste à l'égard des travailleurs sociaux. On est dans une sorte de « service à la personne », on vient voir l'AS parce que cela devient un « passage obligé[10] » pour pouvoir bénéficier de certaines aides. S'instaure alors une sorte

8 Reynaud N., Vachon J., « Entre exaspération et lassitude : malaise à tous les étages », *ASH Magazine*, septembre/octobre 2006, p. 17-21.

9 Schwartz B., *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, rapport au premier Ministre, septembre 1981.

10 Boisson Teychené Y., *Les politiques d'insertion : facteur de mutations des pratiques professionnelles des Assistants Sociaux de polyvalence de secteur*, Master de recherche en travail social, Paris, Chaire de travail social, CNAM, Paris 2006

« protocolarisation » du système d'aide qui devient un système de réponse. La tendance est au « calibrage » des réponses avec les dispositifs qui semblent aller vers une uniformisation des réponses, où à chaque problème on répondrait par une intégration dans un dispositif. La solution n'est plus à trouver ensemble, c'est à la société, à l'institution de l'apporter. On a oublié la finalité de l'intervention, on peut difficilement travailler à un accompagnement global dont la visée serait une autonomie de la personne.

Lespolitiques d'insertion, en s'appuyant sur une activation des dépenses, ont introduit une individualisation de l'accompagnement mais surtout la notion de responsabilisation des personnes et de leur parcours. Il en va ainsi du travail sur l'employabilité des demandeurs d'emploi pour lesquels la finalité de l'accompagnement et des politiques d'insertion est bien l'accès à l'emploi : les travailleurs sociaux et autres professionnels de l'insertion n'ayant aucun moyen de favoriser l'emploi, en sont réduits à responsabiliser l'individu par un travail sur ses freins à l'emploi[11], le rendant ainsi responsable de son inactivité.

D'autre part, l'apparition il y a quelques années de nouveaux métiers du social[12] vient renforcer ce sentiment de déprofessionnalisation, en fragilisant la encore le paradigme de la profession tel que définit par Hughes. En effet, dans ses travaux sur l'étude du travail et des métiers[13], Hughes définit le processus de professionnalisation à partir de plusieurs indicateurs, que nous classifierons en 3 sous thèmes qui seraient la division du travail, la mobilité dans l'emploi, la licence et le mandat, que nous pouvons transposer à la profession des assistants sociaux :

- Pour lui, la division du travail passe par la définition des rôles de chacun et sa description des tâches. Si l'on interroge des Assistantes sociales sur leurs pratiques[14], on se rend compte qu'elles ont des difficultés à parler de ce qu'elles font, les tâches qui leur incombent ne font plus partie d'un tout puisque l'intervention devient de plus en plus ponctuelle et immédiate. Il n'y a plus de cohésion d'ensemble. Les tâches sont fragmentées. L'activité de l'AS est aujourd'hui codifiée, segmentée. On assiste à une évolution du métier concernant la division du travail qui est passée d'une intervention globale à une sorte de « Taylorisation » des réponses apportées. On ne tient plus compte de la singularité de l'individu, de sa demande, la réponse est de moins en moins personnalisée. De plus, les nouvelles tâches ne se présentent pas comme gratifiantes pour la profession (augmentation significative de démarches et procédures administratives) et n'offrent pas

11 Oriane J.F, « Le traitement clinique du chômage : la construction professionnelle des troubles de l'employabilité », Actes des journées d'études du GRACC, *Y a-t-il psychologisation de l'intervention sociale ?* , Université de Lille 3, les 14 et 15 octobre 2005.

12 Chopart J.N (dir.), *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel,* Dunod, Paris, 2004

13 Hughes E.C., *Le regard sociologique*, éd. de l'EHESS, Paris, 1996, p59-135.

14 Boisson Teychené Y., *op.cit.*

de nouvelles perspectives de carrière, bien au contraire (à l'inverse des infirmières par exemple, pour lesquelles il y a davantage de tâches mais aussi davantage de différences entre les tâches du haut et celles du bas de l'échelle en ce qui concerne le prestige. Cela a permis une redistribution de ces tâches vers les aides soignantes par exemple, créant ainsi un nouveau métier). En ce qui concerne les AS, non seulement le faisceau de tâches s'est élargi, mais elles tendent de plus en plus à être dissociées, ponctuelles, dans un jeu de question-réponse, et nécessitent bien des degrés et des genres de qualifications différentes. L'apparition de ces nouvelles tâches ne sont pas le fait d'une innovation (comme aurait pu le laisser supposer l'informatisation) mais bien, comme nous l'avons vu, d'une réorganisation suite à la décentralisation d'une part et à la mise en œuvre des politiques d'insertion d'autre part. En aucune manière, ici, ces tâches n'apparaissent aux AS comme offrant la possibilité d'un relèvement de la profession vers un niveau supérieur. Il en va même du contraire, puisque la surcharge de travail reste liée essentiellement à la mobilisation et l'application de dispositifs, se caractérisant par un surcroît de tâches administratives. Ces tâches entraînant par là même une baisse de technicité. La méthodologie d'intervention propre aux AS n'est plus utilisée[15], à l'inverse elles deviennent des « techniciennes administratives[16]».

- Pour ce qui est de la mobilité dans l'emploi, elle concerne la mobilité d'un groupe de personnes dans un métier, c'est-à-dire celle du métier lui-même. La tendance à la professionnalisation d'un métier correspond à la mobilité collective d'une partie de ses membres[17], qu'elle soit individuelle (fait d'acquérir les qualifications qui permettent à l'individu d'accéder à un certain niveau dans la hiérarchie d'un métier, et par suite dans la hiérarchie économique et sociale), ou collective (celle d'un groupe de personnes dans un métier, c'est-à-dire celle du métier lui-même). Pour les AS, les possibilités d'évolution en interne sont encore restreintes, elles ont pendant longtemps évolué vers des postes de conseillers techniques, de superviseur. Depuis les lois de décentralisation et les réorganisations qui s'en suivent, de nombreuses AS ont pu accéder à des métiers qu'on pourrait qualifier de cadres intermédiaires (renforcement des postes de responsables d'unité territoriale, création de poste de responsable de pôle). Mais la grande innovation pour la profession des assistants sociaux se situe du côté de la formation supérieure : c'est en effet à compter de la création en 1978 du Diplôme Supérieur en Travail Social que des possibilités s'offrent à elles en terme de formation. Elles ont désormais la possibilité de se rapprocher de l'université, même si cela n'offre pas de fait de possibilité d'évolution professionnelle sur le champ de l'intervention sociale. Plus récemment la création du Diplôme d'Etat d'Ingénierie Sociale (2006) vient là encore confirmer la

15 Boisson Teychené Y., *op.cit.*, (Sur les 10 personnes interrogées, une seule évoque la méthodologie d'intervention en travail social).

16 Boisson Teychené Y., *op.cit.*, p.54

17 Hughes, *op.cit.*, p. 77.

possibilité pour les travailleurs sociaux d'accéder à un diplôme de niveau I (le DEIS remplace le DSTS qui lui était un diplôme de niveau II).

- La licence et le mandat : « […] un métier existe lorsqu'un groupe de gens s'est fait reconnaître la licence exclusive d'exercer certaines activités en échange d'argent, de biens ou de services[18]. » En tant qu'attribut d'un métier, elle est généralement conçue comme l'autorisation légale d'exercer un type d'activité. C'est là l'essence de la profession et des prétentions qu'elle implique. Des lors, il en découle plusieurs conséquences : les membres des professions revendiquent le droit exclusif de pratiquer, et de prodiguer le type de conseils qui a sa source dans leur savoir spécialisé. C'est là le fondement de la licence, à la fois au sens étroit d'autorisation légale et au sens plus large de liberté d'action concédée aux membres d'une profession par le public en ce qui concerne leur pratique professionnelle. Le mandat peut se borner à insister sur la nécessité de laisser à ceux qui sont du métier une certaine marge de manœuvre dans leur travail. Le client doit faire confiance au professionnel, il doit lui confier tous les secrets relatifs à l'affaire traitée. Appliquée au métier d'AS, la licence, en tant qu'attribut d'un métier, et conçue comme une autorisation légale d'exercer un type d'activité, serait le diplôme d'Etat, dont les principes généraux sont encadrés par une réglementation. D'autant que le titre est protégé, et qu'il est indispensable pour exercer le métier d'AS. Cependant, avec l'apparition de nouveaux métiers du social, les frontières deviennent plus floues, et nombreux sont aujourd'hui les « faisant fonction[19]», exerçant sous l'appellation de « conseiller social », « accompagnateur social » « agent d'insertion », « travailleur social », etc. Ainsi donc, la protection du titre n'assure plus aujourd'hui la protection de l'emploi. Elles n'ont plus le droit exclusif de pratiquer. D'autre part, le langage technique élaboré et approprié pour permettre les discussions entre collègues n'est pas propre à la profession des AS mais son utilisation s'est généralisée aux autres métiers du social. De même, si l'on considère la marge de manœuvre en ce qui concerne les actions à mettre en œuvre, là aussi on constate qu'elle se réduit en peau de chagrin. En effet, les dispositifs mis en place dans le cadre des différentes lois de lutte contre l'exclusion ne favorisent plus ni l'initiative ni l'innovation. En fait, ce qui semble rester de la prérogative des AS, c'est bien tout ce qui a trait à la protection de l'enfance, mais reste à voir comment les départements vont se saisir de la réforme pour la mettre en œuvre.

Ainsi, en prenant le contre pied de Hughes, il semble en effet que les AS soient dans un processus de déprofessionnalisation : des tâches de plus en plus nombreuses et de moins en moins gratifiantes, une mobilité professionnelle inexistante, une profession déqualifiée par l'apparition sur le champ de l'intervention sociale de « faisant fonction » ….

18 Hughes, *op.cit*., p.99

19 Maurice S., « Faisant fonction : les soutiers du social », *ASH magazine*, janvier /février 2007, p.14-20

Evolutions et perspectives

Le malaise dans lequel se trouvent les travailleurs sociaux et plus particulièrement les AS les placent aujourd'hui à un carrefour où deux voies s'offrent à elles :

- opter pour une intervention sociale qui se rapprocherait d'un travail social gestionnaire
- opter pour un travail social qui se réfère à une approche anglo-saxonne en se légitimant et cherchant une reconnaissance à travers l'exercice d'une profession libérale (émancipation, neutralité, évolution/changement social)[20]

Or, dans ce contexte d'évolution des politiques sociales et de mutations professionnelles, l'externalisation de l'intervention sociale se développe, avec notamment les recours aux procédures d'appel d'offres. Quelques professionnels (on les estime aujourd'hui à une trentaine en France) ont passé le cap d'une installation en activité libérale, en mettant en avant une plus grande autonomie de pratiques et une légitimité par un système éthique et déontologique mieux pris en compte.

Dès lors, on peut émettre l'hypothèse que le fait d'externaliser l'intervention sociale soit un facteur de requalification de la profession d'AS, qui, si on s'inspire du modèle développé par F. Aballea[21] s'opèrerait à deux niveaux : par le haut (nouvelle forme d'exercice de la profession en se positionnant sur le champ de l'entreprenariat social), et latéralement (reconnaissance de la notion d'expertise posée dans le reforme du diplôme d'Etat de 2004 et revendications pour une reconnaissance du diplôme au niveau II)

Ainsi, la profession ne s'inscrirait pas dans ce qui serait une rupture, mais bien dans un processus de développement et de requalification par l'exercice sous statut libéral. Cela à partir des cinq conditions nécessaires à la constitution et au développement des professions[22] que sont la délimitation d'un objet (l'action sociale), la constitution d'une expertise (mise en avant des compétences renforcées et précisées dans la dernière reforme du DE), un système de référence déontologique et éthique, et afin le développement d'une fonction légitime (l'exercice de l'activité libérale pour l'AS est désormais inscrite dans le référentiel professionnel et constitution d'une association de travailleurs sociaux exerçant sous statut indépendant[23]), et enfin un système de contrôle d'accès à la profession (profession réglementée)

20 Autès M., « Le travail social indéfini », *Recherches et prévisions*, N°44, juin 1996, p1-9,

21 Aballéa F., « Professionnalité et déprofessionnalisation du travail social », *Recherche sociale*, n°137 janvier/mars 1996, p .47-63

22 Aballéa.F., « Sur la notion de professionnalité », *Recherche Sociale,* n° 124, octobre/décembre 1992, P39-49

23 Association du Réseau des Travailleurs Sociaux Indépendants (cf www.artsi.asso.fr)

Par ailleurs, ce type d'intervention se légitime car le travail social répond à une logique de « coups [24] » qui ne doit pas s'inscrire dans la durée (la visée étant l'autonomie de la personne), qui n'est destinée ni à s'institutionnaliser ni à se reproduire. Le travail social a besoin d'une autonomie par rapport au politique sans lequel il ne peut cependant pas fonctionner. La difficulté pour ces professionnels va être d'instaurer, défendre et faire valoir une relation d'aide et de service sur un marché économique, car du fait de l'essence même de l'intervention sociale singulière le travailleur social ne peut garantir une équivalence entre les services rendus[25]. Il s'agira donc aux protagonistes (le professionnel, le client) de valider la valeur de la relation établie, qui ne peut faire l'objet d'une définition universaliste, puisqu'elle porte sur la définition des besoins de la personne à un moment et dans un environnement donné. C'est là que l'AS devra faire valoir ses compétences propres en termes d'expertise sociale et de méthodologies d'intervention.

Bibliographie

- Aballéa F, « Sur la notion de professionnalité », *recherche sociale*, n°124, octobre/décembre 1992, p.39-49.
- Aballéa F., « Professionnalité et déprofessionnalisation du travail social », *recherche sociale*, n°137, janvier/mars 1996, p.47-63.
- Aballéa F., « Crise du travail social, malaise des travailleurs sociaux », *recherches et prévisions* n°44-1996, p.11-22.
- Aballéa F., *« La dynamique des groupes professionnels dans le domaine du social »*, séminaire 3 Transformations sociales, modernité et travail social, intervention du 17/12/05, Master de Travail social, Chaire de travail social, CNAM, Paris.
- Autès M, « Le travail social indéfini », *Recherches et prévisions*,n°44, 1996, p.1-9
- Bouquet B., Garcette C., *Assistante sociale aujourd'hui*, éd. Maloine, Paris, 2002, p. 19 à 21
-Boisson Teychené Y., *Les politiques d'insertion : facteur de mutations des pratiques professionnelles des Assistants Sociaux de polyvalence de secteur*, Master de recherche en travail social, Paris, Chaire de travail social, CNAM, Paris 2006
- Chopart J.N, « Le travail social face aux mutations économiques », *recherches et prévisions*, n°44-1996, p.23-35

24 Autès M., *op.Cit.*
25 Chopart J.N., « Le travail social face aux mutations économiques », *recherches et prévisions*, n°44-196, p.23-35

- Chopart J.N (dir.), *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel*, Dunod, Paris, 2004
- De Robertis C., Pascal H., « Evolution de la formation des assistants sociaux », *Revue Française du service social*, n° 173/174, 2° et 3° trimestre 1994, p. 107 à 122
- Gardet M., *Jean Viollet et l'apostolat laïc*, éd. Beauchesne, Paris 2005.
- Guerand R.H., Moissinac C., *Henri Sellier, urbaniste et réformateur social*, éd. La découverte, 2005.
- Guerand R.H., Rupp M.A., *Brève histoire du service social*, éd. Privat, 1976
- Hughes E.C., *Le regard sociologique*, éd. de l'EHESS, Paris, 1996, p59-135.
- Maurice S., « Faisant fonction : les soutiers du social », *ASH magazine*, janvier /février 2007, p.14-20
- Oriane J.F, « Le traitement clinique du chômage : la construction professionnelle des troubles de l'employabilité », *Y a-t-il psychologisation de l'intervention sociale?* , Actes des journées d'études du GRACC, Université de Lille 3, les 14 et 15 octobre 2005.
- Rater –Garcette. C., *La professionnalisation du service social*, L'Harmattan, Clamecy, 1996.
- Reynaud N., Vachon J., « Entre exaspération et lassitude : malaise à tous les étages », *ASH Magazine*, septembre/octobre 2006, p. 17-21.
- Schwartz B., *L'insertion professionnelle et sociale des jeunes*, rapport au premier Ministre, septembre 1981.
- Valls-Lacroix M.N., *Praticiens du secteur sanitaire et social, qui êtes-vous ?*, Les Editions. Ouvrières, coll. Portes Ouvertes, Paris 1989, p. 15 à 35.

L'accompagnement : une nouvelle modalité de régulation sociale

Foucart jean*

Les pratiques d'accompagnement traversent de multiples sphères de la vie sociale .Partout où se pointent des situations socialement et psychiquement intolérables, se mettent en place des *dispositifs* d'accompagnement.

Nous formulons l'hypothèse que, dans un univers de fluidité et de précarité transactionnelle, par lequel, nous appréhendons le monde d'aujourd'hui, l'accompagnement apparaît comme l'une des voies des réponses à la mise en scène de la souffrance sociale, liée à la précarisation des transactions. Il s'agit de soutenir l'individu, de l'amener à un travail sur lui et à une construction des liens sociaux. Il s'inscrit dans un impératif social d' « affiliation », de construction des rapports entre subjectivités tout en se situant dans l'impossibilité de dire l'ensemble social dans lequel insérer puisque la « société » s'avère de moins en moins l'instance suprême dans laquelle prendraient sens les êtres sociaux.

Plus précisément, l'accompagnement s'inscrit dans ces *dispositifs de bienveillance* au sein desquels s'inventent des modes de sociabilité fondés sur l'oralité et la sollicitude. La relation d'aide est tenue pour l'horizon de la situation d'aide, ce que signifie bien le mot «accompagnement ». La relation accompagnant – accompagné devient le principal enjeu de la relation, ce qui induit un type particulier de *transaction*.

MOTS CLES

Accompagnement, dispositif de bienveillance, fluidité, oralité, précarité transactionnelle, relation d'aide, souffrance, transaction

* Docteur en sociologie, Chargé de cours , chercheur et responsable de la revue à l' Ecole Sociale de Charleroi , Haute Ecole Louvain en Hainaut .
Contacts : Foucart.jean@skynet.be

Introduction

Depuis un quart de siècle environ, une pratique nouvelle fait florès : l'accompagnement. Cette pratique traverse de multiples sphères de la vie sociale .On parlera de l'accompagnement des cadres dans la sphère de l'entreprise, de l'accompagnement spirituel dans la sphère religieuse , de l'accompagnement scolaire , de l'accompagnement des mourants , des handicapés , des chômeurs , etec…

Là où se manifestent des situations socialement et psychiquement intolérables caractérisées par une rupture des virtualités ayant une valeur existentielle (l'échec scolaire, le deuil, …), se mettent en place des dispositifs d'accompagnement. L'émergence de ceux – ci est bien souvent le résultat d'initiatives individuelles inscrites dans des mouvements plus profonds. Ces différentes pratiques d'accompagnement sont homologues. Elles sont à inventer et sont relativement incertaines.

Notre sentiment est que la notion de transaction , comprise comme paradigme méthodologique à fonction heuristique ,peut aider à en rendre compte , en raison notamment de son intérêt pour saisir les situations complexes et peu structurées , où les partenaires produisent , progressivement et de façon tâtonnante , les normes de leur interaction .

Ces différentes pratiques se caractérisent par une logique dispositive. Cette notion, sujette à des variations de compréhension en fonction des contextes historiques et institutionnels connaît aujourd'hui une certaine stabilisation autour de quelques traits significatifs. La notion de dispositif est avant tout perçue comme concept de l'entre-deux. Certains auteurs font ressortir son caractère de figure intermédiaire visant à trouver une position entre d'une part une approche totalisante mettant en avant l'idée d'une structure, d'un ordre homogène, et, d'autre part, une approche rhizomatique, mettant en évidence une fluence généralisée, des ensembles ouverts plus proches de l'indifférencié ou du chaos.

Ces deux concepts nous serviront de cadre analytique. Disons d'emblée, que dans les dispositifs, les pratiques sont à construire, à inventer, à bricoler.

Nous formulerons l'hypothèse que dans un univers de fluidité et de réalisation de soi , générateur de précarité transactionnelle, l'accompagnement apparaît comme l'une des réponses possibles à la mise en scène de la souffrance sociale liée à la précarisation des transactions. Il s'agit de soutenir l'individu, de l'amener à un travail sur lui et à une (re) construction des liens sociaux. . L'accompagnement s'inscrit dans un impératif social d' « affiliation », de construction de rapports

entre subjectivités tout en étant dans l'impossibilité de dire l'ensemble social dans lequel affilier puisque la société s'avère de moins en moins l'instance suprême dans laquelle prendraient sens les êtres sociaux. En poussant le raisonnement à la limite, ne pourrait – on dire que l'accompagnement serait une instance de socialisation sans société ? L'accompagnement est une modalité de mise en place de dispositifs de bienveillance, dans lesquels s'inventent des modes de sociabilité fondés sur l'oralité et la sollicitude. Dans ce type de dispositif, la relation d'aide est tenue pour l'horizon de la situation d'aide, ce que signifie bien le terme " accompagnement". La relation entre l'accompagnant et l'accompagné devient le principal enjeu de la relation, ce qui induit un type particulier de transaction.

Outils conceptuels : dispositif de bienveillance et transaction

Le dispositif

. Avec cette notion, on se trouve dans une logique de moyens mis en œuvre en vue d'une fin. Le dispositif a une visée d'efficacité, d'optimalisation des conditions de réalisation.

Selon Foucault (1994), le dispositif renvoie aux procédures sous- tendant l'organisation de la société. A ce titre, il peut être considéré comme la concrétisation d'une intention à travers la mise en place d'environnements aménagés.

Par rapport à Foucault, l'approche contemporaine change sensiblement .Il devient moins « panoptique » et plus pragmatique, plus interactionniste. L'usage du concept s'intègre toujours dans le champ de l'instrumentalité. Mais il marque un changement par rapport à la régulation technocratique classique dans la mesure où il introduit le recours à de nouveaux moyens d'action, notamment la délégation et la décentralisation. Est délégué à l'individu – usager une certaine faculté d'exercer sa propre intelligence ou sa propre moralité. (Fusulier, Lannoy, 1999) ; On pourrait parler d'une nouvelle gestion du changement qui ne s'exerce plus prioritairement sur le mode de la coercition.

D'une manière générale, l'individu autonome, conçu comme porteur d'une intentionnalité propre, apparaît comme la figure centrale du dispositif .On n'oriente plus l'individu, c'est l'individu qui s'oriente dans le dispositif.

Selon H.Peeters et P. Charlier (1999), le dispositif peut être défini comme la concrétisation d'une intuition au travers d'environnement aménagé. Il se définit par une fonction de support, de balise, de cadre organisateur de l'action .Il procède essentiellement à des mises en ordre qui soutiennent

l'action de l'individu . Il crée des effets de signification qui procurent des ressources pour un auto pilotage. Dans les dispositifs informatiques par exemple, on parlera d'interface « compagnon » ou d' « assistant ».

Cela signifie que si le dispositif organise et rend possible quelque chose, il n'en garantit cependant pas l'actualisation. Il fait simplement exister un espace particulier préalable dans lequel ce « quelque chose » peut se produire .Néanmoins, nous supposons chez plusieurs auteurs la présence d'une conviction implicite, celle de la force performative des dispositifs, de leur tendance naturelle à actualiser et réaliser ce qui n'est initialement présenté que comme potentialités. Certains d'ailleurs se demandent s'il y a lieu de parler de dispositif quand « ça n'a pas marché », c'est-à-dire quand cette actualisation ne s'est pas produite. Chez d'autres, cette conviction s'exprime explicitement dans une théorisation plus radicale, celle qui postule le passage des dispositifs de normalisation et de pouvoir aux dispositifs de bienveillance. (Belin, 2002)

Cette dernière théorisation postule que les dispositifs qui entourent les êtres humains constituent autant d'espaces transitionnels comparables à celui que développent la mère et le nourrisson à la naissance. Ces espaces transitionnels sont à comprendre comme des espaces intermédiaires entre la relation fusionnelle à la mère et l'ouverture au monde. Ils constituent des environnements « bienveillants », tolérants à l'erreur, et procurent un espace de jeu et de liberté dans lequel les actions et les expériences ne sont pas sanctionnées. En autorisant un relâche partielle de la gravité du réel, ils facilitent l'expérience du monde extérieur en permettant d'entretenir avec lui un rapport plus serein. Dans ces espaces , l'expérience de la séparation (notamment avec la mère)n'est alors plus à comprendre comme une coupure nette et radicale .Les frontières entre intérieur et extérieur sont temporairement suspendues , ce qui ouvre la voie à une articulation de ces deux mondes. Dans ces espaces , le registre de l'imaginaire peut se déployer pour représenter la réalité et lui donner du sens , de sorte que le dehors est rendu commensurable au-dedans .C'est pourquoi , dans cette perspective , il est fondé de parler de fonction maternelle des dispositifs et des environnements techniques

Nous parlerons , à la suite de Belin (Op.Cit.) , de dispositif de bienveillance . En ce sens, on s'inscrit dans une sociologie des espaces potentiels. Le terme bienveillance n'est pas pris dans un sens éthique (par exemple, un amour sans désir), mais comme une caractéristique d'un environnement. La « bienveillance dispositive » est fondée sur l'absence, c'est – à – dire sur cette capacité à être seul en présence de l'autre. (Ibid. p.181), à la fois distant et réassurant. Ces dispositifs sont des espaces transitionnels favorisant la symbolisation d'un extérieur menaçant.

Il faut bien préciser que tout dispositif est aussi contrôle et régulation. Il libère en même temps qu'il

régule ; autrement dit, il régule la liberté. En effet, le rôle d'un dispositif n'est pas de contraindre à un type de fonctionnement déterminé, mais d'organiser un espace d'effectivité des comportements librement choisis mais en accord avec les finalités déterminées. (Fusulier, Lannoy, 1999)

On peut articuler la référence grandissante au concept de dispositif à l'émergence et au développement de la fluidité sociale et de l'individualisme.

La transaction

Cette notion, comprise comme paradigme méthodologique à fonction heuristique s'avère particulièrement intéressante. Elle peut aider à rendre compte des pratiques au sein du dispositif, en raison de son intérêt à saisir les situations complexes et peu structurées où les partenaires produisent progressivement et de manière tâtonnante, les normes de leur interaction dont l'évolution comporte un fond relativement important d'incertitude et de risque. Les partenaires engagés dans une transaction ont donc à trouver des solutions aux problèmes auxquels ils sont confrontés et à négocier des compromis sans disposer d'emblée d'une connaissance sûre de ces problèmes et sans pouvoir prévoir les effets des décisions prises. Ainsi, par exemple, la connaissance d'une situation écologique ne se construit que progressivement, de sorte qu'il n'est guère facile d'arbitrer entre les prévisions apocalyptiques des uns et la relative indifférence de ceux qui ont intérêt à sous – estimer les problèmes. Dans la mesure où la complexité et l'indétermination des sociétés modernes croissent sans cesse , la question est moins de trouver la meilleure solution dans un environnement valablement informé , mais bien de savoir quelle dynamique décisionnelle produire dans un contexte où les données de la situation se modifient constamment , où des surprises sont toujours à attendre et où il s'agit moins de prendre une série de décisions ponctuelles que de s'engager dans un processus de maîtrise continue d'un problème et d'être prêt à réagir au moment imprévisible . (Remy, 2004)

Dans la transaction, le réel est supposé être toujours plus complexe que n'importe quel modèle d'explication. Cette complexité n'apparaît pas comme subsidiaire, comme si elle donnait un peu de flou à une explication fondamentale s'imposant d'elle-même. La complexité étant au cœur de l'explication, les situations peu codées revêtent un intérêt particulier. Dans les circonstances où la relation sociale est peu structurée, les individus et les groupes sont producteurs de la norme, voire des règles du jeu , ou , au minimum , ils sont le lieu d'une réinterprétation . Ils aboutissent souvent à produire une identité commune ou à redéfinir celle – ci à travers une recherche tâtonnante (Remy, 1994)

Fluidité sociale, réalisation de soi, précarité transactionnelle

Société et flux

Le concept sociologique de la société s'organise autour de la métaphore de la région, c'est – à – dire que « les objets s'agglomèrent entre eux et des frontières sont tracées autour de chaque cluster particulier ». (Urry p 45) Ainsi, il semble exister différentes sociétés avec leurs grappes d'institutions sociales, et une frontière nette et policée autour de chaque société /région.

Les flux ont tendance à fragiliser les sociétés existantes, surtout qu'une pléthore de « sociations » a vu le jour, soucieuses qui d'étudier, qui de combattre, qui de fuir, qui de remplacer, qui de promouvoir ces divers flux, souvent par – delà les limites de la « région »sociétale. Ce qui génère, à l'intérieur de toute « société » existante, un nouvel ordre de décentrement .Cet ordre est complexe, entrelacé, disjonctif, car ces flux multiples sont régulièrement combinés et recombinés à travers des spatio temporalités souvent sans rapport avec les sociétés - régions existantes, souvent selon une sorte d'organisation hypertextuelle. Franchissant les frontières sociétales, de tels flux rendent plus difficiles la mobilisation par les Etats de nations nettement séparées et cohérentes autour d'objectifs reposant sur la société en tant que région. Ces configurations affaiblissent la capacité de l'instance sociétale à rassembler des citoyens en un tout, à gouverner en leur nom, à les doter tous d'une identité nationale parlant d'une seule voix, celle de l'Etat – Nation. Nous ne vivons pas dans une société à risques, termes qui évoque les fixités d'une institution régionale et d'une structure sociale. Nous vivons plutôt dans une culture à risques, indéterminée, ambivalente et sémiotique, où les risques sont dus pour une part au déclin du pouvoir des sociétés face aux multiple flux planétaires « non – humains » et aux multiples réseaux. .

La valorisation de la réalisation de soi

Le premier élément est la représentation que chacun peut se faire du « potentiel » qui est en lui et dont l'exploration et la valorisation doivent mobiliser ses soins. Chacun doit venir à bout, pour lui – même des résistances et des blocages qui y font obstacle. Chacun doit progresser dans l'inventaire des ressources propres dont il dispose pour parvenir au but. Chacun doit faire émerger « le monde qui est en lui »

L'épanouissement de soi devient la principale valeur de la vie et semble ne reconnaître que peu d'engagements profonds à l'égard des autres. (Taylor 1997) (Foucart, 2009)

Cette culture du soi se croise avec une culture du risque. Lorsque la routine et les situations de la vie quotidienne deviennent problématiques, un des fondements de la vie sociale est atteint. Le

sentiment qui en résulte est sans doute encore plus puissant lorsque les rythmes et évènements naturels sur lesquels nous savons que nous pouvons compter se trouvent à leur tour affectés. Au monde social qui donne des signes de vulnérabilité, fait pendant le monde naturel qui perd de sa consistance.

Ce souci de la réalisation de soi et cette angoisse s'inscrivent, non dans un monde commun, mais dans de fragiles co-constructions intersubjectives.

Un effet de ce modèle est l'individualisation de la responsabilité L'individu devient responsable de ses échecs, de ses projets.

Une précarité transactionnelle

Nous formulerons l'hypothèse que dans un régime de fluidité sociale et d'individualisme par déliaison, l'individu est confronté aux problèmes de l'instabilité, de l'indéfinition. Ce régime se caractérise par un affaiblissement des points d'appui, une précarisation des conditions de la confiance.

Une difficulté majeure d'aujourd'hui serait donc de se relationner aux autres, d'élaborer des bricolages, d'investir dans le jeu, de construire des micro compromis entre le dedans et le dehors, de se relier tout en se séparant. Alors que l'idéologie de l'individualisme valorise l'autonomie, l'investissement, l'initiative, la responsabilité, les conditions sociales contribuent à mettre le sujet en difficulté. Le jeu « libéré »peut avoir comme envers, comme « face sombre », la complication effective du jeu, dont la limite serait l'empêchement du jeu.

Dans un réseau flux, associé à cette valeur culturelle qu'est la réalisation de soi, les transactions sont mobiles, fluides, précaires, indéterminées. Les questionx existentielles, source d'angoisse portent sur le bricolage entre le lien et la séparation.

Se relationner aux autres devient une épreuve pour l'individu. Nous utilisons le terme « épreuve » dans le sens de souffrance, malheurs, dangers, etec. , qui éprouvent et exigent force et courage. Le jeu n'est pas évident. Il est incertain, risqué, aléatoire. Tendanciellement l'insupportable prédomine.

Le jeu n'est plus source de plaisir, d'illusion, mais d'angoisse, de terreur existentielle. Angoisse renforcée par la crainte de l'échec, qui dans un modèle d'individualisme par dé liaison, est attribué à l'individu. Le mal, le monstrueux n'est plus situé à l'extérieur, mais dans la construction des jeux. Cela explique pourquoi, alors que nous ne souffrons pas plus aujourd'hui qu'hier, nous nous sentons écrasés par le thème de la souffrance.

L'entrée par le concept de dispositif : un espace transitionnel

Nous qualifierons, à la suite de Jacques Ion (2005), mais dans un sens en partie différent, les dispositifs d'accompagnement de « socio psychiques ».L'auteur désigne par cette formulation, des dispositifs « socio »en ce sens qu'ils sont sous le contrôle d'instances de travail social, et « psychiques », en ce sens que la psychologie dans sa dimension clinique est un outil privilégié.

De manière différente et plus large, par ce qualificatif, nous envisagerons les dispositifs au travers desquels sont recherchés du « social », pensé comme ce qui peut relier ici et maintenant, et une réalisation personnelle.

Cet état transitionnel se retrouve à différents niveaux du dispositif. Nous allons développer cette idée à travers différentes dimensions.

L'accompagnement de situations intolérables

A l'arrière plan des expériences qui surgissent sur les scènes des divers accompagnements, il y a des situations sociales considérées comme incertaines et problématiques. Elles sont considérées comme ayant perdu certaines de leurs qualités , celles – là même mises en lumière dans la conception goffmanienne et décrites comme une forme typique et stabilisée d'environnement organisant à priori l'action qui doit ,à un moment ou un autre , venir s'y dérouler . Envisagée de la sorte, la situation circonscrit un univers d'intelligibilité relativement défini et reproductible ; et c'est parce que cet univers et les règles qui le gouvernent leur sont directement disponibles que les individus peuvent ajuster leur conduite. (Giuliani, 2005 : 197)

Caractérisées par une forte instabilité , les situations auxquelles sont confrontés les accompagnants sont difficilement typifiables .Elles forment un environnement hostile ,qui trouble et désoriente celles et ceux qui s'y trouvent confrontés .Ces dispositifs placent le faisceau lumineux sur le sujet d'une expérience .Ils privilégient l'expérience des personnes à travers ce qu'elles sont amenées à dire , à faire et à penser lorsqu'elles vivent telle ou telle situation .L'approche mobilisée par les accompagnants instaure une scène où l'expérience d'autrui se donne à entendre , à voir et à ressentir .

Un dispositif secondaire

L'accompagnement se définit en tension avec le modèle réparateur ou avec l' « écrit ».Au travers de l'analyse d'un corpus de textes , Maela Paul (2004) relève que l'accompagnement se trouve en tension entre deux logiques : une logique socio – technique ou scientifique, soucieuse d'objectivité, et une logique de sollicitude, centrée sur la subjectivité, qui rompt avec les anciens schémas de bienfaisance ou de prise en charge.

Une conception pragmatique

La pratique d'accompagnement est difficilement définissable pour les intervenants de terrain qui n'en précisent pas à priori le contenu. Le concept d'accompagnement renvoie à une conception pragmatique pensée dans l'action, sur base de cas concrets auxquels les praticiens se réfèrent constamment. La méthodologie de l'accompagnement s'est construite progressivement au gré des expériences de terrain, sans véritable matrice conceptuelle de base. Le contenu méthodologique de la pratique n'est pas défini laissant le concept totalement ouvert sur la pratique .Ce contexte permet une grande liberté d'intervention.

Le caractère central de la demande

On peut identifier dans les dispositifs d'accompagnement trois principes fondamentaux communs à l'ensemble des pratiques : le travail à la demande, le travail au cas par cas, et « faire avec »la personne au lieu de faire « pour ». Ces trois principes semblent se distinguer plus par leur dimension relationnelle que par leur véritable substance. Ils semblent davantage proposer un cadre global à la relation d'accompagnement qu'un contenu précis dictant le travail concret à réaliser. Les intervenants se retrouvent tous sur la nécessité d'appréhender le bénéficiaire en tant que personne et non plus en tant qu'objet d'une catégorisation

Contractualisation et responsabilisation

La personne se voit ainsi reconnue comme un citoyen à part entière ayant des droits mais aussi des devoirs .Il n'est dès lors pas étonnant de constater que tout accompagnement repose sur l'établissement d'un contrat passé entre la personne et le service. Ce contrat portera sur les engagements et les droits de chacune des parties. L'utilisation du contrat démontre la volonté des praticiens de l'accompagnement de sortir d'une logique de dépendance et d'assistanat des individus en les faisant participer de manière plus active. Car le contrat d'accompagnement est moins un contrat au sens strict du terme qu'un outil permettant de donner du sens à la relation et de clarifier la situation d'aide.

Le chômeur accompagné, le bénéficiaire du RMI, la personne gravement malade sont ils vraiment en mesure d'exprimer leur consentement ferme et éclairé pour s'engager dans une volonté contractuelle ? Le rapport qui s'établit entre l'individu et le dispositif qui lui demande de s'engager dans le contrat d'accompagnement, est un rapport fortement inégalitaire. D'un côté, un individu qui se trouve le plus souvent en situation de précarité et /ou de faiblesse, et de l'autre, un

accompagnant, dans certains cas représentant les pouvoirs publics. Loin de la théorie de « l'autonomie des volontés » du siècle des Lumières, ces situations relèvent dans bien des cas de l'adhésion à un contrat unilatéral pour lequel on peut douter que le consentement sont toujours éclairé

Une recomposition de la professionnalité

Ces acteurs ont trois spécificités .La première est de brouiller la démarcation entre bénévoles et professionnels. C'est ainsi qu'apparaissent et se répondent des figures aussi paradoxales que celles du bénévole qualifié et du professionnel dont la qualification est sans rapport direct avec le poste de travail qu'il occupe .L'intervenant est la synthèse de ces deux figures

> Tout se passe comme si le statut et le diplôme étaient devenus gênants, ou plus exactement paralysants car empêchant de voir comment agir, comment s'ajuster au plus près des situations des usagers pour les accompagner. Agir professionnellement, c'est de plus en plus souvent être capable de se définir individuellement et collectivement en dehors des instances traditionnelles.
>
> L'intervenant doit être compétent, mais pas forcément qualifié, et ici la compétence se définit comme la capacité de construire son cadre de travail.

Il est intéressant de s'interroger sur la trajectoire des accompagnants. Traitant des permanents laïcs de l'Eglise catholique, Céline Béraud (2007) nous dit que la trajectoire biographique peut être considérée comme une carrière (au sens de la sociologie interactionniste), c'est-à-dire une succession de positions bénévoles, professionnelles et semi professionnelles. Les témoignages recueillis par cet auteur rendent compte d'itinéraires comme une succession de réponses à des interpellations. Ces itinéraires constituent une entrée originale et réussie dans le monde du travail.

Une légitimité venue d'en bas

Alors que l'autorité est conçue dans l'institution de manière idéale – typique comme descendante, les voies d'une construction d'une légitimité « par le bas »sont aujourd'hui mises en avant par les accompagnants. L'inscription dans des groupes parfois les plus locaux et la reconnaissance ecclésiale que ces interactions procurent se trouvent parfois même opposées aux instructions romaines nous dit Céline Béraud (Ibid) . La reconnaissance dont jouissent les permanents laïcs « en bas » sur le terrain contribue à leurs yeux à neutraliser les différentes instructions disciplinaires venant d' « en haut ». La validation que leur assurent les membres des groupes qui leur sont confiés l'emporte in fine sur les modalités de l'accréditation officielle.

Des espaces intermédiaires

Il n'en reste pas moins que la fonction d'accompagnement semble se déployer le plus naturellement sur la construction d'un nouvel espace intermédiaire entre les espaces hiérarchiques hérités et les espaces de sociabilité paritaire.

Dans son analyse des dispositifs d'accompagnement scolaire, D. Glasman (2001), souligne que ces dispositifs se veulent et sont, selon leurs animateurs sur ce point unanimes, des espaces un peu particuliers, des « tiers lieux », des « espaces intermédiaires » .Instituer un lieu à habiter pourrait même être dans certains dispositifs l'objectif essentiel. Cette version de l'accompagnement scolaire tend à moins mettre l'accent sur les activités en dépendance plus ou moins directe avec l'école et ses exigences que sur l'espace / temps spécifique que représente pour les adolescents la présence du local de l'accompagnement scolaire dans le quartier. Loin que l'accompagnement ne soit qu'un moyen, il deviendrait alors en quelque sorte sa propre fin. Les activités de soutien au travail scolaire tendraient à n'être plus que prétexte ou occasion pour une vie sociale spécifique que les adolescents utiliseraient à partir du moment où ce lieu ferait partie de leur paysage familier.

D' une part, ces dispositifs ne se confondent pas avec l'institution (Ecole, Hôpital …) et ils offrent aux usages qui les fréquentent un lieu où ils peuvent se tromper, commettre des erreurs sans qu'elles soient gardées en mémoire.

Conclusion : Espace transitionnel ou intermédiaire et dispositifs de bienveillance

S'il est pertinent à propos des dispositifs d'accompagnement de développer l'idée de transition, il serait cependant, peut – être excessif de présenter tous ces dispositifs comme des lieux de recomposition (affective, intellectuelle, spirituelle) après un ébranlement des étayages de fond par une catastrophe ou une crise, comme on peut l'attendre d'un « espace transitionnel ». Utiliser le concept d' « espace transitionnel »reviendrait à embarquer des connotations trop fortes. C'est la raison pour laquelle on préfère parler, plus modestement, d'espace intermédiaire, en n'oubliant aucune des caractéristiques que l'on vient de souligner, et qui lui donnent une parenté certaine avec l' « espace transitionnel »

Les dispositifs d'accompagnement peuvent être envisagés comme un environnement bienveillant et tolérant à l'erreur .Envisager l'environnement comme tolérant à l'erreur, c'est mettre en évidence les ressources polyvalentes disponibles pour le sujet, mais qui deviennent significatives dans la mesure où elles se laissent marquer par une intentionnalité flottante et transversale. (Berten 1999). C'est un espace où l'acteur peut en quelque sorte s'exercer, éprouver certaines limites de son action (ce qui relève de soi, ce qui n'en relève pas), s'engager seul mais sous le regard de l'autre.

L’entrée par le concept de transaction : une transaction fondée l’oralité et la sollicitude.

Chaque accompagnement est individualisé. Cependant, ce sentiment d’unicité n’est pas incompatible avec le fait qu’il existe un registre limité de transactions formalisées dans un type de dispositif.

Le dispositif, soulignions – nous, est un espace dans lequel quelque chose peut se produire. Le dispositif assume une fonction de support, de balise, de cadre organisateur de l’action. Il procède essentiellement à des mises en ordre qui soutiennent l’action de l’individu, il crée des effets de signification qui procurent des ressources pour un auto pilotage. (Peeters et Charlier, Op.Cit.)

L’instauration d’une visée commune : la construction d’un vivre ensemble

A la suite de certains auteurs, nous travaillerons l’hypothèse que l’élaboration d’un vivre ensemble est l’enjeu central de l’accompagnement. Ce vivre ensemble n’est pas une forme stable liée à des intérêts communs, à une structure de groupe, à des statuts déterminés. Il se construit dans des accords situés, bricolés entre des personnes et justifiés par des confrontations à des problèmes atypiques. La condition pour que ces micro arrangements n’apparaissent pas aux yeux de chacun comme des pis – aller, est qu’ils soient susceptibles d’aménager les contraintes de manière créative et de composer avec le désordre imposé par des situations difficiles. L’expérience ainsi typifiée est susceptible d’être réorganisée. Cette perspective débouche toutefois rarement sur un projet précis. Elle se traduit le plus souvent par des formes plus minimales.

Nous touchons une spécificité de ces dispositifs et de la transaction : il ne s’agit pas de consoler en réduisant l’usager au sort de grand perdant en facilitant son adaptation à la fatalité d’une situation (Giuliani 2005), mais au contraire , la transaction est censée déclencher quelque chose , mettre en œuvre un cours d’action , renouveler l’engagement des acteurs dans le monde . Cela ne peut avoir lieu qu’à la condition que les participants réagissent, se laissent prendre, se sentent affectés par cette matière commune

L’enjeu de l’interaction est donc l’élaboration et le maintien de ce « vivre ensemble » dont les accompagnants aspirent à ce qu’il soit suffisamment significatif pour servir de guide à l’usager désorienté.

Une transaction ordinaire

La transaction est première par rapport aux objets de la transaction. Elle porte sur l'individu, le sujet, à travers la perception d'un manque, qu'elle prétend surmonter pour maintenir les conditions de la cohésion sociale.

Travailler sur la subjectivité et sur le lien social, comme construction d'un monde commun lui-même fondateur des identités subjectives, se confondent ici.

L'accompagnement a affaire à des sujets « en souffrance ». Là est son objet. Dans cet espace douloureux circulent effectivement des demandes, des questions existentielles et toutes les conséquences pour les subjectivités des ratages symboliques de l' « assemblage ».

La transaction porte sur l'individu, cherche à le transformer. Et les objets mobilisés dans la transaction sont au service de cette finalité et non la transaction au service des objets. . Il s'agit de transactions identitaires.

Une transaction fondée sur l'oralité

L'oralité est plus ou moins invisible parce que son domaine d'élection est le micro social, parce qu'elle n'a pas de support physique durable (ce peut être une parole, une expression faciale un silence) et parce qu'elle a vocation de spécificité. Elle est censée être affaire de circonstances, répondre au besoin du moment, ne pas avoir de sens et de portée au delà de ce moment.

Les pratiques des intervenants sont davantage fondées sur le « savoir – être », la personnalisation ou les compétences que sur la qualification.

L'accompagnement est une suite d'échanges, de rencontres, d'événements imprévus. Il ne se déroule pas selon un plan précis.

L'implication

Quand le travail se trouve de moins en moins dans le produit et de plus en plus dans le travailleur, quand la compétence (définie subjectivement) tend à remplacer la qualification (définie collectivement), l'autonomie et l'implication personnelle se font exigences premières. Les pratiques des artistes, dans ce qu'elles impliquent de capacités d'improvisation (d'implication personnelle) sont exemplaires des pratiques d'accompagnement.

Il résulte de l'oralité que les effets des initiatives, des conseils, des accords sont largement

imprévisibles. De cette indétermination, l'investissement dans le jeu est important, l'implication de chacun est essentielle. Cela se traduit pour l'usager, à s'aviser avec assiduité de sa capacité à agir et pour l'accompagnant à expérimenter des modalités d'interaction possible avec son public. (Giuliani, Op.Cit.)

L'importance de l'affectif

Le moindre formalisme et l'attitude encourageante sont une invitation à partager une émotion, des opinions, des ressentis. Dans certains dispositifs, les relances de l'accompagnant donnent la primauté à la parole, accréditant le fait que personne ne connaît mieux que l'usager le type de subjectivité produit par le désordre des situations. Le langage des émotions, des sentiments est important. L'accompagnant ne doit pas se protéger ou se distancier par rapport aux sentiments suscités par le contact avec l'usager. La dimension affective permet de discerner les difficultés de l'usager, ce qui le déstabilise. C'est à partir de cette attention que l'accompagnant dégagera l'essentiel de l'accessoire, l'urgent du secondaire et enfin les potentialités de l'usager.

L'importance de la proximité

La notion de proximité ne renvoie pas seulement à la dimension spatiale, mais également au familier, au proche.

Dans le schéma de la réparation, le réparateur se définit par la dimension d'étrangeté, par la distance par rapport à l'usager. Dans ce schéma, le travailleur social par exemple, utilise un certain nombre d'outils généraux afin d'affronter des situations problématiques. L'écoute elle – même s'inscrit dans la distance. Elle est un procédé de travail visant à établir une objectivation ; elle est élaborée à partir des délibérations menées par le professionnel qui évalue s'il peut aider l'usager. Comment faire, quelles actions mener, par où commencer ? L'écoute permet aussi de dresser un plan de travail en assignant des priorités à la solution des problèmes les plus pressants.

La confiance dans le proche Trois niveaux de compétence

Tout d'abord, le travail de rapprochement mis en oeuvre par les accompagnants consiste à aménager des espaces d'écoute où se suspend tout jugement sur l'histoire personnelle de l'usager et sa situation sociale. La fragilité de l'usager peut s'y explorer là où le jugement l'en empêcherait pour avoir creusé une distance et produit une vérité socialement impossible à assumer. Le jugement menace en effet d'effondrer le résidu d'estime de soi de l'usager , d'assigner son vécu au statut du déni et donc de bloquer une demande balbutiante qui nécessite des appuis thématiques et des encouragements pour être explicitée.

A contrario , la proximité permet de différer le moment d'une éventuelle évaluation et d'accorder un temps à la relation où ce vécu ne risque aucune appréciation négative .La suspension du jugement joue comme un ménagement prodigué à la personne , favorisant la venue progressive d'un premier niveau de confiance : une confiance portée à un environnement rendu familier (dans sa dimension physique et humaine) .La sollicitude exercée au travers de ce ménagement répand ainsi une force persuasive par la teneur en confiance qu'elle mobilise . Elle accroche l'usager, elle le saisit par l'accueil.

Un second niveau de compétence intervenant dans ce travail de proximité réside dans l'attention portée par l'accompagnant au registre biographique .Il s'y construit un régime d'échange dans lequel prennent sens des anecdotes, des détails de l'existence. L'accompagnant doit développer une acuité perceptive à l'égard d'indices de gène et d'embarras qui peuvent masquer des éléments traumatiques.

Une troisième dimension de la compétence réside dans la nécessaire proximité à l'égard de l'usager et la distance liée à l'appartenance institutionnelle. Nous nous trouvons dans le régie du tact, à savoir cet ensemble d'attitudes, de paroles, articulant un régime de proximité et une appartenance institutionnelle. Cette compétence essaye de créer chez l'usager une confiance en la justice de l'institution

Une constante redéfinition

Dans nombre de dispositifs d'accompagnement, les intervenants ne critiquent, ni ne s'opposent aux principes normatifs de responsabilité et d'autonomie, ces derniers constituant encore l'idéal vers lequel tend la pratique. Néanmoins, ils se trouvent très concrètement confrontés au fait que les discours (responsabilité, autonomie) et les catégories d'association (contrat, parcours, projet) ne sont d'aucun recours pour s'orienter et savoir concrètement composer avec les situations problématiques. Dans le cadre de ces dispositifs, ils ne disposent plus de l'appui d'un cadre de contraintes dont les valeurs ne sont pas discutées.

L'identité doit s'extirper du confort d'un rôle professionnel pour investir une posture beaucoup plus labile, qui consiste à capter la particularité des situations de l'usager et à prendre en considération la façon dont il les vit. Ainsi, les professionnels s'ajustent à l'expérience de l'usager. Au point que la définition de ce que l'on fait et de ce que l'on est semble sans cesse à reformuler, en fonction des situations, des évènements et des circonstances.

A travers ces dispositifs, la coordination entre les acteurs ne relève pas de procédures formalisées.

Elle est circonstancielle, construite in situ. Il ne s'agit pas de s'adapter aux valeurs communes, mais de comprendre la personne accompagnée dans sa particularité. Ce type de coordination exige des contre parties, notamment l'engagement de l'accompagné à « faire un effort », « de remédier à la situation », de construire le projet, de respecter le pacte.

Nombre d'accompagnateurs se plaignent de ne pas « avancer », d'investir « pour rien », de ne pas voir les résultats, de ne pas voir leurs efforts couronnés de succès.

Lorsque les pactes ne sont pas respectés, un malaise s'installe. On ne peut plus faire confiance en l'usager.

La pratique de l'accompagnement suppose que les accompagnants se déprennent réellement de toute attente normative quant aux comportements à adopter face aux usagers, mais aussi des formes habituelles d'étiquetage. La prise de distance avec les normes ordinaires de l'intervention représente un coût réel : l'accompagnant doit construire lui – même sa posture dans un gré à gré avec l'usager et accepter de ne pas maîtriser un cadre d'intervention sans cesse redéfini au contact de l'autre.

Une valorisation de la sollicitude

La sollicitude répond au devoir de se tenir non seulement à distance du pôle de la compassion, qui implique la passivité de l'usager, mais aussi au voisinage de pratiques normatives, qui promeuvent la figure de l'individu dont le bien essentiel reste l'autonomie.

Conclusion : La possibilité transactionnelle

Nous voudrions conclure cette approche à partir de la transaction sur une question relative à la « possibilité transactionnelle ». En effet, la transaction est le fait de positions inégalitaires, mais on peut toutefois se demander si dans les situations extrêmes comme les soins palliatifs ou plus largement, dans les situations dont la sortie est largement compromise, la transaction ne devrait pas postuler que l'échange contractuel est suspendu.

BIBLIOGRAPHIE

Belin E., 2002. *Une sociologie des espaces potentiels*, Bruxelles, De Boeck

Béraud C., 2007, *Prêtes, diacres, laïcs*, Paris, Puf.

Berten A., 1999, " Dispositif, médiation, créativité : petite généalogie, in *Hermès*, 25, p. 33 – 42

Foucart J., 2009, *Fluidité sociale et souffrance*, Paris, L' Harmattan

Foucault M., 1994, Dits et écrits 1954 – 1988. Tome III : 1976 -1979

Fusulier B., Lannoy P., 1999, "Comment « aménager par le management » ", in *Hermès*, 25

GiulianiF. , 2005, " L'ordre pactisé de la relation d'accompagnement : analyse d'un dispositif de soutien à la parentalité, in Ion J (dir) *Travail social et souffrance psychique*, Paris, Dunod

Glasman D., 2001, *L'accompagnement scolaire*, Paris, Puf

Ion J. (dir), 2005, *Travail social et souffrance psychique*, Paris, Dunod

Maela P., 2004, *L'accompagnement : une posture professionnelle spécifique*, Paris, L' Harmattan

Peeters H. et Charlier, 1999, "Contributions à une théorie du dispositif, in *Hermès*, 25, pp.15- 22

Remy J., 1994, " la transaction : de la notion heuristique au paradigme méthodologique " in Blanc M., Mormont M., Remy J, Scorrie T (dir), *Vie quotidienne et démocratie*, Paris, L' Harmattan

Remy J., 2004, " Prendre au sérieux la complexité. Nouvelles bases pour une critique sociale " in *Education et Sociétés*, 13, p11- 42

Semprini A., 2003, *La société de flux*, Paris, L' Harmattan

Taylor Ch. , 1997, *La liberté des modernes*, Paris, Puf

Urry J., 2005, *Sociologie des mobilités*, Paris, Armand colin

Processus d'institutionnalisation d'une maison d'enfants à caractère social

Joaquin LLORENS*

Pour comprendre les mécanismes agissant dans les institutions sociales et médico-sociales, deux préalables sont nécessaires : d'abord souligner que lorsqu'on parle d'institution on désigne une organisation dans sa détermination à durer, autrement dit dans une histoire, ensuite et considérant le cadre historique français de ce type d'institutions, il est important de rappeler deux lois : celle de 1901 sur le droit des associations qui facilite le regroupement et l'action de personnes œuvrant pour autrui mais apporte un première limitation aux congrégations religieuses et la loi de 1905, dite de séparation des Eglises et de l'Etat, venant confirmer un processus de laïcisation et de sécularisation engagé en 1789. Il faudra attendre la libération pour que l'Etat assume pleinement ses responsabilités vis-à-vis des pauvres et de l'enfance en danger sans pour autant priver les œuvres caritatives de leur libre arbitre mais en les contrôlant de plus en plus étroitement. Ainsi le champ d'activité que nous allons explorer dépend tout autant des pouvoirs publics que de l'initiative privée de citoyens organisés en de multiples associations.

L'institution que nous allons présenter est une Maison d'Enfants à Caractère Social, unique établissement de l'association, ARCEI. (Association pour une Rééducation Communautaire des Enfants Inadaptés) située à Dardilly dans la région lyonnaise. Créé en 1953, le Rucher se pérennisera grâce à un processus d'institutionnalisation qui fera de l'initiative hasardeuse du départ une activité sociale durable.

Les conditions d'émergence de l'institution 1949-1953

L'association se constitue en 1949 dans un contexte historique favorable à la création de structures d'accueil pour l'enfance, c'est l'apparition, en France, du secteur de l'Enfance Inadaptée. Les ARSEA (Associations Régionales de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence) de part leur fonctionnement, mi-privé et mi-public, sont significatives d'une alliance entre les pionniers de ce secteur et les pouvoirs publics qui cautionnent et encouragent leur action. André Vialle crée l'association puis le Rucher en opposition aux aspects techniques de la rééducation défendus par la Sauvegarde. Mais il obtient le soutien de Jean-Marie Arnion,

* Formateur à l'ARFRIPS : Institut du Travail Social, 78 quai Clémenceau 69 300 Caluire

Chef de service à la Maison d'Enfants à Caractère Social, le Rucher, 31 montée du Clair, 69570 Dardilly.
Contacts : j.llorens@arfrips.fr

Directeur Départemental de la Population et du docteur Claude Kohler, très influent et promoteur de nombreuses associations lyonnaises. Dans la création du Rucher, il y a la volonté d'œuvrer pour l'enfance en imposant des idées et des valeurs singulières, démarquées du contexte, tout en cherchant le soutien des pouvoirs publics. Dans les années 50, les pionniers de l'Education Spécialisée, portés par leurs idéaux sont très actifs face à des administrations publiques visant davantage leur régulation que la mise en œuvres de projets propres.

Les bases d'un processus d'institutionnalisation 1953-1960

C'est vraisemblablement dans une défiance à l'égard d'une institutionnalisation rationnelle et dans une idéalisation de la mission de l'éducateur que va mûrir le projet du Rucher et trouver, pour une part, son originalité. Avec la libération les méthodes éducatives et les modes d'accueil tendent à personnaliser le rapport entre l'adulte et l'enfant. La famille, valorisée aussi bien par les mouvements confessionnels que laïcs, est perçue comme une structure éducative, qui sert de modèle d'organisation aux institutions spécialisées qui se créent. Avant l'élaboration de ses principes organisateurs, le Rucher se présente en effet comme une utopie dans laquelle se conjuguent la volonté de changer le monde et la mise en œuvre de l'action à partir d'un modèle imaginaire. Il s'agit de recréer un milieu naturel d'accueil pérenne et stable, en offrant sa propre famille, sa vie privée et personnelle aux enfants et à l'institution qui se constitue comme une communauté de familles sur des valeurs chrétiennes et une philosophie personnaliste, capable d'élever des enfants placés et sans attaches familiales jusqu'à leur maturité et leur intégration définitive dans la société. Le projet du Rucher apparaît comme une communauté de cinq foyers, deux familles dont celle du fondateur, et trois femmes célibataires, jouant le rôle de mère. L'habitat sera identique à un cadre de vie familial modeste et populaire dans lequel chacun pourra avoir sa place et son intimité, une personnalisation de la relation éducative, une ouverture vers le monde scolaire, professionnel et social, chaque groupe-famille est vertical, il porte le nom de la personne qui en est responsable et qui gère la vie quotidienne de manière autonome.

Le projet initie et initialise l'institution à partir de différentes portes d'entrées : - la vision du fondateur et son alliance avec les pouvoirs publics, l'analyse critique de la rééducation, la singularité des personnalités de l'équipe pionnière, le christianisme social, le personnalisme communautaire, le modèle familial – il laisse apparaitre l'image d'une communauté de personnes rassemblées sous un même idéal éducatif et social, centrées sur la permanence de « mères substitutives » élevant et éduquant des enfants démunis de liens familiaux. La démarche pédagogique consistant dans une présence permanente et perpétuelle nécessitera

l'institutionnalisation de l'expérience en œuvre pérenne. Cependant pour que l'œuvre se transforme en institution sociale et médico-sociale, il sera nécessaire que son « programme », au sens que lui attribue François Dubet, soit en adéquation avec les attendus des administrations, seules à même de garantir et de légitimer l'action dans la durée.

L'engagement nécessaire dans le projet prendra toute sa vérité au moment de l'installation dans les locaux. en 1953. Fixer le moment précis de la création d'un établissement est difficile car sa naissance dépend d'un enchaînement de décisions et d'autorisations. Cependant, l'instant de la signature du bail, permettant d'habiter le futur lieu d'accueil, donne, dans l'immédiateté du geste, la matérialisation du Rucher dans la réalité. Dans cette scène originelle, se loge l'acte premier, précédant tous les autres. L'acte est cette prise de position qui impose l'action : « On construit un projet, on programme une réalisation, on prend la décision de commencer. représente la dimension de l'action. Puis essayant de maintenir le cap du projet d'action, on rencontre l'acte et son risque. On décide une action et c'est à l'acte que l'on a affaire. »[1]

André Vialle donne sa définition de la rééducation dont il souhaite généraliser les principes. Jusque là soumise aux critères médicaux et mise en œuvre par des équipes pluridisciplinaires parmi lesquelles une catégorie de spécialistes commencent à se propager et que l'on nomme éducateurs spécialisés, la rééducation, selon Vialle, s'inspire d'autres composantes, parmi lesquelles les qualités humaines devancent les compétences techniques. Ce que Vialle prend à Plaquevent, c'est ce que Plaquevent prend à Spitz concernant l'hospitalisme[2].

Nous constatons que cette équipe est constituée de deux couples avec enfants et de trois femmes célibataires. André Vialle, en recrutant son équipe, a cherché des femmes ayant un fort désir d'enfant et de parentalité Concernant les hommes, les deux sont pères de famille. L'un possède un métier manuel, qu'il exerce dans une entreprise. Le second, André Vialle, est instituteur, profession intellectuelle qui le différencie du premier mais il est avant tout, attaché au Rucher, dont il est le fondateur ; Outre son rôle de secrétaire à l'A.R.C.E.I., il est le directeur, et en ce sens, il est celui qui décide et celui qui négocie avec les pouvoirs publics. André Vialle occupera de nombreux rôles ; il ne sera pas nommé par le diminutif de son prénom, comme tous les autres co-équipiers, mais sera appelé « Patio », terme hybride d'une fonction paternelle et patriarcale.

Les premières années seront très éprouvantes par la quantité de travail et les difficultés que

1 MENDEL, Gérard. *L'acte est une aventure.* PARIS : Edition de la Découverte, 1998. p49

2 « *Les différents stades de l'affectivité ne se développent pas automatiquement, mais seulement en fonction d'un partenaire. Pour évoluer, la vie affective nécessite des échanges affectifs avec la mère. De nos recherches, nous pouvons retirer une importante leçon : à savoir que le facteur le plus important, dans la vie de l'enfant, réside dans ses rapports avec sa mère. Peu importent la quantité de jouets, le confort matériel, les soins minutieux dans l'alimentation et l'hygiène, rien ne peut remplacer ce contact. Seul, cet échange affectif peut transformer un nourrisson en un individu intelligent et sociable.* » SPITZ, René Arped. Sauvegarde, n°31, mai 1949, p54 55 ; in PLAQUEVENT Jean. *Misère sans nom.* Editions du Seuil, 1955, p98

présentent les enfants. Deux célibataires quittent le Rucher en 1959 et 1960 par trop de découragement. Le lien indéfectible qui devait durer une vie ne tient pas la distance. Mais André Vialle ne renonce pas pour autant à son idée « Rucher ». Les solutions porteront sur des mesures d'amélioration en moyens humains et d'une modération du concept. Il entamera alors une réflexion visant à repenser son « modèle familial » en renonçant à sa dimension philosophique de « être familial » inspiré du personnalisme qui à l'épreuve de la réalité est remis en question. Ce premier infléchissement par rapport au projet initial, est un passage d'une représentation initiale de « sa famille idéale » vers une nouvelle, moins spirituelle, mais plus commune, que nous nommerons « le milieu familial ». Elle possède l'avantage d'être plus facilement rationalisable dans une perspective éducative et plus malléable à une restructuration. La philosophie morale, la spiritualité, comme repères idéologiques, perdent de leur priorité au bénéfice des sciences humaines et sociales, de la psychanalyse dont les concepts seront beaucoup plus opératoires que l'utopie dont il sauvegardera un dernier fil que nous identifierons par une référence à Emmanuel Mounier : « *Quand je commence à m'intéresser à la présence réelle des hommes, à reconnaître cette présence en face de moi, à apprendre la personne qu'elle me révèle, le toi qu'elle me propose, à ne plus voir en elle une « troisième personne », un n'importe qui, une chose vivante et étrangère, mais un autre moi-même, alors j'ai posé le premier acte de la communauté sans laquelle aucune institution n'aura de solidité.* »[3]

Nous constatons, sur cette première période que, à l'exception d'une célibataire se sont elles qui flanchent et finissent par partir, alors que les deux foyers familiaux semblent tenir le coup. Les éducatrices seront remplacées par deux autres célibataires proches de la famille Vialle. Il y a un recentrage de l'équipe autour de cette famille. D'un côté la communauté pondère ses repères spirituels en adoptant d'autres plus scientifiques qui artificialisent les pratiques familiales naturelles, mais de l'autre, renforce son espace privé. En première analyse, l'idée de bâtir une action éducative durable grâce au fort désir d'enfants de femmes célibataires semble être un échec. Portant, l'une d'elle est toujours présente, mais il est vrai que, contrairement aux deux autres, elle possède un statut qu'elles n'avaient pas, celui de co-fondatrice ; disposant, en outre, de compétences éducatives validées par deux diplômes professionnels, celui de jardinière d'enfants et celui d'éducatrice spécialisée. Ces deux avantages lui confèrent une place particulière distincte du simple rang de célibataire. De plus, les deux mères de famille, contrairement aux trois célibataires, bénéficiaient chacune d'une aide ménagère, soutien non négligeable face à l'effectif élevé des

3 http://classiques.uqac.ca/classiques/Mounier_Emmanuel/manifeste_service_pers/manifeste.htmlhttp://classiques.uqac.ca/classiques/Mounier_Emmanuel/manifeste_service_pers/manifeste.html p52http://classiques.uqac.ca/classiques/Mounier_Emmanuel/manifeste_service_pers/manifeste.html

enfants. Il est donc nécessaire de relativiser l'échec des deux célibataires qui masque, dans les faits, la réussite de la troisième. Instituer une maternité à vie, dans un lieu accueillant des enfants sans attaches familiales, nécessite autre chose qu'une simple identification à une mère de famille. Dès lors, un nouveau modèle de mère fait son apparition, on passe d'une mère idéale et toute puissante à celui d'une mère puissante mais limitée, nouée à la communauté et devant montrer et surtout prouver ses savoir faire. La mère potentiellement éducatrice passe le relais à l'éducatrice mère. Ce qui va donc être retenu par la suite sera la part donnée à la compétence, c'est-à-dire à la qualité de la relation et de l'action éducative ; on ne parle pas encore de professionnalisme et encore moins de professionnalité. La relation à l'enfant doit être davantage analysée pour servir de levier à l'action éducative. Cette première étape a vu la consécration de ce que nous pourrions appeler la figure de la « mère éducatrice » mais, par un effet de retournement, en émerge une autre qui va lui succéder, celle d'« éducatrice mère ». Le primat est maintenant du côté de l'éducatrice dont il va falloir définir les attributs. Ce phénomène s'explique au Rucher par une suite d'événements qui l'ont amené à reconsidérer la puissance de cette « mère éducatrice » originelle tout en sauvegardant sa forte puissance imaginaire. Pour l'essentiel, l'importante énergie qu'il faut consacrer aux enfants, leur dureté, leur nombre comparé aux conditions de leur encadrement, l'exigence et la qualité de l'engagement individuel et collectif, et la nécessaire implication personnelle dans la relation adoptante sont les principaux facteurs qui seront revisités en fin de cette première étape.

Parallèlement, il faut rappeler le contexte de l'enfance inadaptée en cette fin des années 50 et début 60. En 1953, l'Aide Sociale se substitue à l'Assistance Publique et apparaît le terme d'Aide Sociale à l'Enfance, avec son cortège de dispositions. En 1958, la compétence du tribunal pour enfants est étendue à l'enfance en danger, article 375 du code civil, et nous avons vu que, dès 1959, le Rucher amorce un premier virage en lâchant du lest par rapport au projet initial, ce que Vialle interprètera comme une accession à la maturité mais qui pourrait se comprendre comme un éloignement avec la dimension utopique du projet. N'oublions pas non plus que, le 16 mars 1958, sont signées les premières conventions collectives de travail pour les éducateurs par l'ANEJI et que, la même année, les questions de salaire ou de prix de journée sont déjà soulevées au Rucher, en demandant à Jean-Marie Arnion de faire preuve de compréhension. En 1959 s'instaurent les mesures éducatives en milieu ouvert, qui entraîneront à terme une baisse des placements physiques et produiront une autre conception du contrôle des familles. Au niveau de l'éducation nationale, le 6 janvier 1959, une ordonnance institue l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans et crée des collèges d'enseignement général. Le maintien de deux années supplémentaires dans le régime scolaire n'est pas sans incidence pour le Rucher puisqu'il aura pour effet d'accentuer les difficultés d'apprentissage théorique des enfants accueillis et retardera les entrées en apprentissage professionnel, qui étaient

un bon moyen d'intégration sociale pour ce type de public. Notons, également qu'en novembre 1961, le Rucher est habilité Justice pour accueillir les enfants par le circuit judiciaire. Jusqu'à présent ils venaient par des circuits divers, essentiellement le centre d'observation mais aussi par l'entre-mise de Claude Kohler depuis son centre de consultation d'hygiène mentale, certains étaient orientés par le centre social de Tassin la Demi-Lune, d'autres venaient de familles d'accueil ou des pensionnats.

Cette période s'achève avec, d'une part, une rationalisation des administrations concernant l'Enfance Inadaptée (A.S.E., article 375) et un début d'institutionnalisation du Rucher, concerné par cette habilitation. Une plus grande rigueur et des procédures qui se judiciarisent commencent à marquer le paysage de l'Enfance Inadaptée, dont les structures d'accueil se propagent rapidement. En particulier, le secteur subventionné par la Sécurité Sociale qui le dote des annexes XXIV le 9 mars 1956 et finance largement son développement. Le Rucher, tout en se nommant Centre de Rééducation, se rangera dans une autre catégorie, qu'on nommera Maisons d'Enfants à Caractère Social, avec un financement de la Direction Départementale de la Population dépendant du Ministère de l'Intérieur jusqu'en 1964, date de la création des D.D.A.S.S.

Cette première période s'achève par l'émergence d'une action éducative qui est une transposition de pratiques « naturelles » dans une unité de sens qui les « artificialise » :En effet, l'accueil repose sur le mode de vie d'un « milieu familial » ordinaire et populaire, offrant un hébergement permanent et un encadrement effectué par des femmes célibataires et des couples avec enfants, qui se substituent aux parents légitimes des enfants placés. Les enfants qui y sont admis sont reconnus par les services placeurs comme n'ayant pas de parents disponibles pour eux. L'action éducative se renouvelle et s'appuie alors sur des capacités d'implication personnelle réfléchie en équipe avec l'aide d'intervenants extérieurs. Les prédispositions naturelles à exercer des responsabilités familiales prennent une dimension de savoirs faire. La réunion de différents foyers de vie sous forme d'une communauté de culture et de pratiques constitue une mise en situation qui institue des rôles, pérennise des relations affectives, régule les actes du quotidien. La dynamique institutionnelle tisse des liens de « fraternité » entre les enfants (les « propres enfants » et les « enfants placés »), et d'amitié entre les adultes. L'autorité est assurée par le fondateur du lieu de manière patriarcale. C'est vers lui que convergent toutes les projections des enfants et des adultes. Une fonction éducative souche apparaissant sous les traits d'une femme « mère-éducatrice » soumise à une autorité protectrice, commence à se partager. D'une part par le recrutement d'employées de maison qui commence à occuper le terrain des taches ménagères et d'autres part par la présence des psychologues qui poussent les « mères-éducatrices » à réfléchir à leur relation affective et maternante et à les convertir, certes avec beaucoup de résistances, à la relation éducative. La

conjugaison de ses deux interventions, l'une au niveau domestique et l'autre au niveau psychique distingue l'éducatrice de la mère en une nouvelle figure celle de « l'éducatrice-mère ». Au cours de cette étape, le processus institutionnel est d'abord un processus d'institutionnalisation. Il germe parmi des citoyens qui s'associent autour d'un rêve commun, en l'occurrence un rêve d'enfance. Le processus d'institutionnalisation s'enracine grâce à la caution des fonctionnaires de l'Etat et à l'engagement des acteurs dans la réalisation de l'œuvre pour un temps indéterminé. Il prend une tournure institutionnelle lorsque la communauté se dégage peu à peu des ses attributs spirituels ou philosophiques au bénéfice d'un fonctionnement raisonné.

Institutionnalisation par la modélisation 1960-1969

Au cours de cette période le Rucher ne reste pas inerte. André Vialle crée, avec Alain Noel Henri, le GEMESF (Groupe d'Etude des Milieux éducatifs de Suppléance Familiale) qui rassemble au niveau nationale de nombreuses structures pour la plupart d'origine confessionnelle, aux fonctionnements encore monastiques qui tentent de s'adapter aux nouvelles normes administratives. A partir de 1965, les journées d'étude et diverses conférences, réunissant les spécialistes de l'époque, développent une recherche action visant la restructuration des ces établissements, pose une pensée à propos de l'action éducative à y mener, propose des modes d'organisation et des formations des personnels. le Rucher, au cours de ces années 60, va devenir un modèle pour l'ensemble de ces institutions dans l'obligation de se moderniser sous peine de disparaître. Alors s'effectue un télescopage de temporalités. Le modèle Rucher de 1953 devient une référence éducative pour bon nombre d'établissements en voie de restructuration et en même temps ce modèle répond partiellement aux besoins d'une population d'enfants qui commence à changer dans la mesure où ils ne sont plus totalement dépourvus de famille. C'est pourquoi le concept de « suppléance familiale » amené par A.N. Henri tombe à pic pour relancer la machine Rucher. Le GEMESF sera alors le support d'un discours formatif à l'adresse des maisons d'enfants en manque de repères. Il positionnera le Rucher comme modèle de référence et, par voie de conséquence, il sera identifié comme MECS et perdra de cette identité première de centre de rééducation. Le GEMESF sera pour le Rucher une vitrine avantageuse qui lui permettra, en coulisse de digérer cette ambiguïté originelle entre centre de rééducation et MECS. Le discours formatif du GEMESF va fonctionner pour le Rucher en catalyseur. Dans le même temps qu'il s'expose comme modèle, il entame une mutation. Il donne une représentation constructive pour les autres et change à l'intérieur. Le GEMESF, donnera naissance assez logiquement à un centre de formation pour éducateurs spécialisés en cours d'emploi, élaboré par Alain Noël Henri, et qui ouvrira en 1969 à Lyon. Recherches&Promotion,

donnera au Rucher le nouveau terreau dans lequel il puisera abondamment les substances intellectuelles et humaines. Cette école fera office de courroie de transmission pour l'évolution de la période à venir en fournissant les éducatrices et les éducateurs qui prendront progressivement la relève des premières éducatrices. Ainsi, le Rucher tentera d'intégrer la suppléance familiale sans pour autant se débarrasser de la substitution car les enfants sont là, ainsi que leurs éducatrices, dont il est impensable de se séparer.

C'est sans doute pour aborder et traiter ce dilemme, substitution ou suppléance, que Vialle mise alors totalement sur la dimension clinique et thérapeutique pour, d'une part, garantir la qualité du lien avec l'enfant et, d'autre part, relancer une nouvelle vitalité créatrice. La substitution semble céder devant la suppléance. La substitution est simple dans son principe comme dans son application, il suffit de remplacer et de tout assumer en tenant des rôles parentaux ; en revanche, la suppléance nécessite une technicité qui n'est pas encore d'actualité. Selon Paul Durning, il faudra attendre les années 70 dans les pays anglo-saxons puis les années 80 et 90 en France pour que des recherches sur le champ de la parentalité et de l'éducation parentale commencent à définir des concepts et à influencer les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux. En conséquence, le temps n'est pas encore venu de remettre en cause le principe fondateur.

La convention collective nationale du travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées, signée le 15 mars 1966 convoque les personnels encore dévoués ou bénévoles à œuvrer maintenant selon les principes organisateurs du monde du travail. En 1967, le diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé vient renforcer le processus d'institutionnalisation et de cadrage par les pouvoirs publics. La même année, François Bloch-Lainé remettait son rapport (« étude du problème général de l'inadaptation des personnes handicapées ») au premier ministre Georges Pompidou. Il plaide en faveur de l'intégration des personnes handicapées contre une forme de ségrégation protectrice de l'Etat-Providence, le handicap étant pensé dans sa dimension sociale. Ce rapport constitue le tremplin des futures lois de 1975 qui réorganiseront le secteur social et médico-social dans lequel se développera l'éducation spécialisée, partagée entre deux champs qui émergent et se distinguent, celui de la protection de l'enfance et celui du handicap. Ce dernier concept, encore mal assuré dans sa définition et ses représentations, mais alimenté par ceux du secteur sanitaire, viendra, progressivement, supplanter celui d'inadaptation. Les DDASS et l'Assurance Maladie venant gérer principalement ce large dispositif.

Institutionnalisation et professionnalisation 1969-1976

Après Mai 68, s'installe en France un climat moins autoritaire, les rapports de domination n'étant pas uniquement perçus dans le travail, mais aussi dans d'autres domaines comme l'école, la famille ou le couple. C'est dans ce contexte des années 70 qu'apparaît la notion de travail social. dont la revue Esprit se fait l'écho dans son numéro de 1972 : Pourquoi le Travail social ? Les personnels des établissements et des services sociaux manifestent et revendiquent une identité professionnelle qui ne soit ni confessionnelle ou bénévole ni fonctionnarisée au service de l'Etat.

En novembre 1969 paraît, dans la revue de la Sauvegarde, un article d'André Vialle intitulé : « Réflexion d'éducateur ». Il aborde trois points particuliers de l'éducation spécialisée : la notion d'éducateur spécialisé, l'équipe éducative et celle de la formation de l'éducateur. Son exposé s'achève sur la volonté de voir la formation d'éducateur faire œuvre commune de toute une profession. Ce texte présente l'intérêt de traduire les préoccupations essentielles du moment : la fonction d'éducateur spécialisé, la professionnalisation et la protection de l'enfance, traversée par son enjeu de fonctionnement supplétif. Il actualise ses valeurs chrétiennes et personnalistes dans le processus de professionnalisation des éducateurs et dans celui de l'évolution des milieux éducatifs suppléant la famille. Son credo tient dans un cours paragraphe en forme de slogan emprunt de Mai 68 : « Rééduquer, c'est rendre chacun, quel qu'il soit, à lui-même, par de-là toute illusion ; c'est rendre chacun à sa liberté enfin assumée, face à une réalité inévitablement frustrante. L'éducateur fait œuvre de libération, non de domestication. » [4]

Dans le même temps où les maisons d'enfants à caractère social commençaient leur développement, la famille française amorçait, de manière significative, sa segmentation. Il est difficile de dire si, dans la réalité, les enfants placés ont changé, en revanche la représentation de ces enfants s'est modifiée. Le discours atteste d'une modification du regard et de la sensibilité à son égard. L'image n'est plus tout à fait celle d'un enfant abandonné, triste et seul au monde. Le développement des structures d'accueil dans lesquelles il est observé, parallèlement à l'émergence d'une place plus investie au sein de sa famille, portant l'espoir d'une vie meilleure, dans une société de progrès économique et social plus confortable, montrent un enfant en souffrance dans son milieu familial. Ce n'est plus l'abandon qui est en question mais les modalités problématiques, voire pathologiques de son accueil et de son « éducation » par ses parents, eux-mêmes en difficultés, qui interrogent les magistrats, les professionnels de la protection de l'enfance et les pédopsychiatres. Dans ce contexte, la décennie qui va suivre verra un changement de position de ce secteur vis-à-vis des enfants à

4 VIALLE, A. Réflexions d'éducateur. Sauvegarde de l'Enfance, des éducateurs s'expriment. 9/10. Novembre-Décembre 1969, p 563

protéger. Les critiques de l'internat seront de plus en plus sévères et le nombre de placements subira une nette diminution au bénéfice de l'assistance éducative en milieu ouvert. Il n'est plus question de séparer, sans précaution préalable, les enfants de leurs parents. La famille nombreuse et son modèle, tels qu'ils se présentaient à la création du Rucher, avec les deux foyers familiaux, sont en voie de disparition.

En 1969, la deuxième famille quitte le Rucher, l'âge et la fatigue faisant, les propres enfants grandissant et s'éloignant du foyer, la présence de cette famille avaient moins de pertinence et de nécessité. Le projet initial aurait voulu qu'ils soient remplacés par une autre famille mais ce ne sera pas le cas. Ce sera une célibataire qui prendra la relève, mais d'un autre type puisqu'elle devra être formée et diplômée. Il faut également remarquer que les membres de cette famille ne sont pas salariés du Rucher. Cette famille est une partie intégrante de la communauté et lui donne tout son sens et sa justification. Par ce remplacement, le Rucher s'éloigne des valeurs personnalistes de l'engagement matérialisées par la dimension communautaire pour intégrer celle d'institution d'éducation spécialisée. Il n'y a pas rupture mais relais car l'esprit demeure en ce sens où, bien que diplômée, il sera demandé à cette éducatrice le même type d'engagement. L'entrée de l'éducation spécialisée n'est donc pas un renversement. Elle a été anticipée et longuement préparée. Elle s'opère sous forme d'une liaison, d'un passage de témoin qu'on désire transmettre. Elle vient s'ajouter, s'intégrer dans un existant qui lui laisse de la place, s'accommode de sa venue et accepte de s'ouvrir à autre chose. Après la mère, la mère-éducatrice puis l'éducatrice-mère, c'est maintenant au tour de l'éducatrice spécialisée de prendre place. Odile, en prenant la suite et la responsabilité de ce groupe, portera en elle les attributs anciens qu'elle s'applique déjà à revêtir, en même temps qu'elle acquiert les nouveaux outils de l'éducatrice spécialisée. Elle habitera sur place, ne comptera pas ses heures, fonctionnera d'apparence comme une éducatrice-mère mais, dans le fond, aura toutes les modalités d'action de la professionnelle. Semblable et différente, elle ouvrira la porte à la mutation du Rucher et fera le pont entre le Rucher ancien de l'utopie de la personne et le nouveau Rucher, plus inspiré par la clinique. En tant que jeune éducatrice, elle représente une nouvelle génération. Mais elle ne sera pas seule, elle s'adjoint une éducatrice en formation en cours d'emploi qui travaillait déjà sur un groupe comme aide ménagère. Ce phénomène de « secondarisation » à une éducatrice principale va se propager. Ainsi chaque éducatrice se verra seconder d'une autre, en formation puis titulaire. C'est un second partage de femme, après celui de la délégation des tâches domestiques, la principale ou « première » reste pour une part encore bénévole alors que la suivante ou « seconde » sera totalement salariée et n'habitera pas sur place. L'équipe du Rucher est donc constituée de trois célibataires identifiées au projet d'origine, d'une jeune célibataire d'une nouvelle génération, toutes secondées par une éducatrice en formation, et de la famille Vialle qui ne garde

plus que trois ou quatre enfants placés. A cette équipe éducative qui commence à se segmentée en différentes équipes par groupe de vie, se joignent des employées de maison permanentes; une institutrice, et une secrétaire comptable, toutes salariées. Elle est étayée par un psychiatre, et dirigée par André Vialle. Elle se soude derrière son directeur, mais Vialle est de plus en plus absent, pris par ses activités extérieures. Des intervenants de plus en plus nombreux viennent donc au Rucher pour compléter la formation de cette équipe qui demeure disponible et démontre ses qualités de compréhension des problèmes mais qui a besoin d'approfondir tel ou tel aspect nouveau de l'éducation spécialisée. Il apparaît dès lors indispensable de travailler à « un langage commun » compte tenu de la diversité des techniciens (orthophoniste, psychologue et thérapeute, animateurs) qui oeuvrent également à la périphérie. De plus, un travail institutionnel se met en place avec Paul Fustier dans différentes directions et particulièrement à propos des ces éducatrices « secondes ». André Vialle semble remettre son équipe et le Rucher entre les mains d'experts, pour se dégager aussi et lui permettre d'expérimenter d'autres horizons, en particulier celui de formateur à Recherches&Promotion et de maire de la commune de Dardilly.

Les temps changent et la vague soixante-huitiste modifie radicalement les rapports sociaux. L'esprit de 45 s'estompe et laisse la place à celui de 68. L'Enfance Inadaptée essuie les premiers assauts réglementaires de sa rationalisation, elle en perdra la représentation d'un champ d'activité en faveur de l'enfance malheureuse et en danger moral pour se dissoudre dans celui de secteur social et médico-social ordonné aux deux lois de 1975 dans lequel s'intègre le Rucher. Nous observons la mise en place de principes organisateurs qui rendent possible cette conversion : Les enfants ne sont plus attachés aux personnes mais à l'institution. Les groupes-familles passent au second plan derrière l'institution. On ne peut plus fermer les yeux sur l'existence et les droits des parents des enfants placés. La substitution est remise en question. Le recrutement du personnel éducatif est soumis à l'obligation d'une formation qualifiante d'éducateur spécialisé. Mise en place d'un service administratif. Mise ne place d'un service médico-psychologique. Les services généraux s'instituent par la création d'un poste de titulaire. La classe trouve son indépendance et son identité.

Cette institutionnalisation n'est pas volontaire et rationnelle ; il n'y a pas de projet visé par la mise en place de ces différentes fonctions qui segmentent l'ancienne communauté en fonctionnalités instituées. Le projet originel est toujours présent dans les esprits et fonde l'action de chacun, des pionniers comme des nouveaux arrivants. Les changements occasionnés par les nouveautés ne sont pas radicaux mais constituent un apport quantitatif de moyens et pas encore une ingérence qualitative capable de bousculer et de bouleverser l'ordre des choses. Après tout, on peut toujours se dire qu'une éducatrice-mère, pour être remplacée, demande de telles capacités, qu'une solide

formation professionnelle pleinement réussie par une jeune femme, n'y suffira peut-être pas. Néanmoins, cette institutionnalisation va permettre l'apparition d'un phénomène de dégagement de pratiques éducatives à partir de la mise en œuvre artificielle de la parentalité. Ce dégagement, qui sonne comme l'inverse de l'engagement, aura besoin, pour trouver sa légitimité et sa valeur, de l'appui d'un second processus, celui de professionnalisation. Le champ de l'éducation spécialisée sera le plan sur lequel se projettent les pratiques parentales en pratiques éducatives spécialisées. La vie de famille, avec sa routine, son roman, ses souvenirs, est détournée et projetée sur un autre champ en recherche de concepts. L'éducation spécialisée tout en captant et en s'appropriant le champ de la famille, se développe. La notion de quotidien, réplique de l'activité journalière des mères au foyer deviendra un concept majeur de l'éducation spécialisée

En même temps que cette alchimie transforme la substance du Rucher en éducation spécialisée, Vialle s'absente progressivement. La fin du GEMESF, les débuts de Recherches&Promotion, son implication à la marie de Dardilly le rendent moins disponible tandis qu'au Rucher les pratiques éducatives s'affranchissent d'une réalité familiale tout en en préservant la forme. Le lieu d'accueil ressemble à la famille, il a l'odeur de la famille mais il n'est pas une famille. Il n'y a quasiment plus de lien de parenté au Rucher puisqu'une famille est partie et que la famille Vialle déménage en 1974. Il demeure la posture parentale parce que le Rucher demande implicitement à la personne accueillante qu'elle s'appuie sur son potentiel parental pour tenir un rôle éducatif. Lorsque André Vialle expose sa vision de l'action éducative, il défend la nécessité de proposer à l'enfant des images parentales de père et de mère et d'entretenir avec lui une relation psychoaffective grâce à laquelle il pourra s'identifier.

Le foyer familial tend à devenir un groupe éducatif et rééducatif. Pour qu'il le devienne vraiment, il faudra que les femmes acceptent d'abord d'être des éducatrices avant d'être des mères, pour justement jouer ce rôle au lieu de l'incarner. Il faudra que des hommes viennent, s'installent et prennent leur place d'éducateur. Pour cela, il faudra que le directeur fondateur accepte de différencier le rôle de directeur et celui d'éducateur en posant déjà une fonction de direction qui cadre avec les institutions de l'Etat et ne réponde plus à la posture patriarcale. C'est là que commence à arriver les premiers éducateurs hommes en formation en cours d'emploi et surtout que s'installe, en 1974, dans les locaux vides de la famille Vialle, un directeur adjoint, également à mi-temps formateur à Recherches&Promotion. La formation que dispense cette école s'appuie également sur une représentation de l'identité de l'éducateur qui intègre de la professionnalité mais aussi qui enrichit son expérience d'adulte, son potentiel parental, par une culture générale, des savoirs provenant des sciences humaines, une dynamique d'autogestion de la formation qui lui procure des compétences à la fois dans l'action éducative mais aussi dans l'auto-analyse de leur

propre implication. Promouvoir l'éducateur en alliant ses qualités humaines aux savoir-faire du professionnel.

Un nouveau modèle se dessine au Rucher. A l'intérieur d'une forme familiale, des relations se tissent au quotidien, entre des professionnels capables de tenir des rôles parentaux et des enfants qui se confrontent à eux et acceptent, bon gré mal gré, de remettre en question leur dysfonctionnement hérité d'une vie antérieure avec ou sans parents. Pour mener maintenant cette tâche, il est nécessaire de mettre en place une équipe mixte, non plus comme un ensemble de foyers solidaires mais à l'intérieur de chaque groupe éducatif, l'ensemble devenant alors une institution organisée, fonctionnelle disposant d'un personnel formé. L'enjeu sera de repousser la famille sans la répudier, préférant sa mise en scène plutôt que sa réalité. L'espace communautaire n'est plus un élément fondamental du système et le lien pérenne aux personnes n'est plus appliqué. Le Rucher avance masqué et entre dans un autre champ symbolique, celui d'une artificialisation des pratiques qui fait de cet espace, au départ naturel et privé, une institution de pratiques technicisées avec des acteurs institués dans des rôles nécessitant une professionnalité. Le processus institutionnel s'appuie sur la professionnalisation. La période qui va suivre montrera comment le Rucher mettra en œuvre ce modèle nouveau par la création d'un nouveau groupe encadré non plus par une éducatrice, même secondée, mais par une équipe éducative de salariés.

Institutionnalisation et travail social 1976-1983

Les témoignages sont unanimes pour désigner l'avènement du nouveau groupe comme le changement le plus radical dans l'évolution du Rucher. Le projet du nouveau groupe ouvre une nouvelle période historique où il est encore question de la pérennisation du Rucher. Mais, cette fois, dans une conjoncture qui pèse d'autant plus fort qu'il s'agit de durer sans ses fondateurs. Autrement dit, commence à se vérifier sa force institutionnelle. Les éducatrices en charge d'animer ce groupe éducatif nouveau auront à lutter pour imposer leur différence. La radicalité de leur position les poussera à le nommer « groupe du bas », à cause de sa position géographique dans le site. Ce nom commun qui marque une rupture dans la logique d'incarnation du groupe par l'éducatrice mère. Du groupe habité par une personne qui accueille chez soi, on passera à un groupe d'accueil encadré par une équipe. Néanmoins il restera quelque chose de ce fonctionnement basé sur le un dans la mesure où Vialle recrute une formatrice de Recherches&Promotion qui tiendra un rôle de leader dans cette équipe capable de s'affronter à l'équipe pionnière.

Ce groupe du bas s'impose dans l'évolution logique du Rucher qui dure parce qu'il se transforme. Les raisons de cette évolution seront écrites en forme de projet d'établissement et diffusées à partir

de 1975, signe qu'il passe dorénavant d'une culture principalement orale à celle de l'écrit. Les explications fournies justifient le changement et l'abandon définitif du projet initial qui l'avait fondé. A partir de ce là, il s'agit d'assurer la relève de l'équipe dans dix ans en modifiant les conditions de travail et en réajustant l'outil de travail aux nouvelles exigences d'une action beaucoup plus spécialisée qui peut se résumer en ces termes : Dans le cas où le milieu familial existe, renoncer à la substitution pour une suppléance provisoire, doublée d'une action éducative importante sur le milieu familial, pas de modification structurelle du Rucher mais faire des aménagements en terme d'effectif et d'encadrement, priorité donnée à l'action rééducative et thérapeutique, sans abandonner l'action éducative. La substitution est choisie comme « attitude éducative » et non plus comme système d'accueil, par opposition à la suppléance. Vialle continue à jouer sur le levier thérapeutique pour articuler l'ancien et le nouveau. Autrement dit, le processus institutionnel s'appuie sur la professionnalisation parce qu'elle donne à l'action éducative une dimension thérapeutique. Il est prévu également que chaque groupe soit encadré par deux éducatrices, Le processus mis en place par les « secondes » est validé sans vraiment envisager de mettre en place des équipes dans chaque unité de vie. L'idée est de pérenniser le modèle par la transmission orale du patrimoine, des premières vers les secondes est privilégiée pour assurer une relève. Or, le nouveau groupe ne fonctionnera pas à deux éducatrices mais à trois dès les premières semaines de son ouverture. En effet, pour tenir une permanence éducative avec des éducatrices salariées et non plus dévouées, même avec des souplesses au niveau de l'horaire, il sera nécessaire d'être plus de deux pour faire le travail d'une « première ». Le challenge étant surtout de réussir, il faudra bien être trois pour le relever ce défit. Ainsi, l'édifice théorique d'une pérennisation par le système des « secondes » est, dès le projet, une illusion. Proposant, par la force des choses, une autre forme au modèle d'origine, cette équipe nouvelle se retrouvera rapidement isolée.

Ainsi, après le départ de la famille Vialle du site suivi par la création du groupe du bas le Rucher laisse le champ libre à une hiérarchisation de foncions. La priorité est réservée à l'éducation spécialisée alors que jusque là elle était donnée à l'accueil familial. On passe du sacrifice d'une famille réelle à la technicité d'un mode de traitement de la parentalité. le Rucher modifie son rapport aux enfants placés. Jusqu'à présent, ils entraient au Rucher attendus et accueillis par une personne et un groupe d'enfants mais, à partir de maintenant, il faudra sans doute être admis au Rucher avant d'envisager son accueil dans un groupe. L'acte fondateur qui consistait à se déposséder de son habitation personnelle pour créer le Rucher, se répètera dans celui, plus ordinaire, de quitter son domicile pour venir y travailler. En acceptant que les éducatrices et les éducateurs vivent avec leurs propres familles et viennent au Rucher que pour y travailler, le processus institutionnel assigne une séparation fondamentale permettant à l'institution de se

pérenniser au-delà des ses fondateurs qui auront tôt ou tard à vivre cette séparation. .Ce processus permet la transformation d'une organisation appartenant à l'ordre de la famille et du bénévolat en celui de l'éducation spécialisée permettant la pérennisation d'une communauté en système institutionnel basé sur la salariat et la professionnalité.

Institutionnalisation et transmission 1983 à nos jours

Le début des années 80 voit le départ de l'équipe pionnière. En 1983, André Vialle quitte le Rucher pour prendre sa retraite et laisse un vide derrière lui. Le nouveau directeur, major de la première promotion de Recherches&Promotion, prend ses fonctions dans des conditions difficiles. Les cinq équipes qui se sont constituées sur le modèle du groupe du bas se replient sur elles-mêmes. Le Rucher entame une crise, celle de sa modernité et de la succession. La DDASS en tant qu'organisme de contrôle est à la fois soulagée de ne plus avoir à faire à l'ancien directeur trop puissant mais en même temps s'interroge sur la survie de l'établissement. De même au niveau associatif, le docteur Kohler, figure emblématique du secteur sur la région cède la présidence au trésorier de l'association, compagnon de route d'André Vialle. Un duo très dynamique se constitue entre le directeur et le président qui arrive à surmonter les tensions institutionnelles qui s'intensifient et se syndicalisent. Une analyse institutionnelle avec le retour de Paul Fustier puis un accompagnement du CREAI Rhône-Alpes pour la refonte du projet d'établissement permet à l'ensemble du personnel de se réapproprier une œuvre et de sauvegarder un outil de travail. Le Rucher garde alors une plasticité institutionnelle qui lui permet de se modifier régulièrement. Aujourd'hui nous sommes à la troisième génération de directeur et dans l'ensemble de son parcours cette institution a fait preuve à la fois de grande stabilité et en même temps d'ingéniosité pour gérer ses modifications dans une forme de fidélité inventive permanente. En 1999 l'application des 35 heures qui a fortement fragilisé les internats éducatifs. De nouveau une segmentation nouvelle a du se mettre en place avec l'arrivée des surveillants de nuit. Ainsi, l'espace éducatif qui était au départ un lieu privé, une famille et une communauté s'est progressivement transformé en un espace public organisé en différentes fonctions puisées dans le modèle familial et instituées par un processus qui amènent les acteurs à penser leur action tout en tenant compte des injonctions des administration publiques. Aujourd'hui, la tendance associative est aux regroupements. Ce n'est pas le cas de l'ARCEI qui administre toujours et uniquement le Rucher. Elle reste dynamique la jeunesse de ses membres en témoigne et prévoit un changement de nomination, « Etre et Devenir Association de Protection de l'Enfance ». Au-delà de la signification des termes qui, par un retour à la philosophie, relie les questions de l'être et celles de l'action, on retrouve aussi l'alliance avec les préoccupations des pouvoirs publics sur les problèmes de l'enfance

Conclusion

Le champ d'activité dans lequel ont évolué les pratiques du Rucher s'est lui-même différencié dans le temps par des étapes qui, à chaque fois, ont imposé un vocabulaire correspondant. Ainsi, nous avons vu apparaître, à partir d'une matrice souche, le secteur de l'Enfance Inadaptée, puis le secteur social et médico-social rapidement coiffé par celui de Travail Social, et aujourd'hui par celui de l'Intervention Social. Le pionnier de l'éducation spécialisé est devenu éducateur spécialisé puis travailleur social puis intervenant social. D'une généralité tenant de l'œuvre nous sommes passés au travail puis à l'intervention. Ce n'est pas le hasard qui a opéré cette transformation mais bien un ensemble de décisions empreint de malentendus et de paradoxes orchestré par les instituions de l'Etat. Son action, visant à légiférer, rationaliser, contrôler et gérer les oeuvres privées, a considérablement délimité et découpé, ce qui était au départ des œuvres totales. On parle aujourd'hui de déclin des institutions ou de fragmentation du tissu social.

Cependant, nous pouvons utiliser le terme de segmentation dans le cas des institutions qui résiste au morcellement. Ce terme a l'avantage de dire qu'il s'agit d'un morceau, non pas créé par les contingences, mais plutôt qu'il s'agit d'un morceau choisi après considération. Il laisse également l'espoir, que, s'il s'avère nécessaire de se diriger vers cette fragmentation du tissu social, chaque morceau peut encore garder en lui la commune substance de son universalité. Ainsi, la segmentation contrairement à la fragmentation, n'est pas un agent destructeur des institutions mais reste astreint aux modalités ou formes par lesquelles l'institution se poursuit. Les instituions peuvent subir des failles qui ébranlent son architecture ou subir une désubstantialisation de l'œuvre au bénéfice de projet opérationnels, deux phénomènes qui affaiblissent le processus institutionnel.

Nous pouvons interpréter ce mécanisme de morcellement ou de délitement des institutions sociales comme une conséquence de la rationalisation des équipements par les administrations de l'Etats qui, pour gérer sur le plan comptable, réduisent l'action, par définition complexe, en projets mesurables. L'approche historique du Rucher permet d'observer que qu'un processus institutionnel peut opposer une force de résilience et résister à la fragmentation par une segmentation qui peut se définit de manière complexe, où chaque partie contient la totalité ; il n'y a pas rupture dans la transmission évitant la perte de mémoire ou de sens donné à l'action. Dans le cas du Rucher nous avons vu que la professionnalisation sans cesse interrogée et mise en oeuvre lui a permis d'entretenir son propre processus d'institutionnalisation sans perte radicale d'identité. A partir d'une communauté philosophique et éducative, organisée autour d'une figure souche de « mère-éducatrice » qui se partage en fonctions successives, se pérennise une institution qui passe du domaine privée et familial au champ social du travail éducatif.

Pilotes invisibles et pratiques masquées

Lise PERINO*

Introduction

La résistance des travailleurs sociaux aux changements est un phénomène connu. Leur propension à revendiquer leur « devoir d'interpellation du politique », « l'indicibilité » et « l'indécidabilité » de leur travail côtoie leur notoire difficulté à s'organiser collectivement. Nous avons choisi la profession d'Assistant de Service Social la plus ancienne, la plus structurée, pour illustrer les tensions entre une identité professionnelle forte, et les mutations des politiques publiques, et tenter une typologie de leurs attitudes vis-à-vis de la mise en œuvre des politiques sociales.

Sans nier les approches en termes de genre, d'origine sociale, de sensibilité politique, de génération, nous souhaitons compléter l'analyse sous l'angle de l'activation des politiques sociales, et de ses instruments, et des conditions subjectives d'adhésion ou de résistance aux évolutions.

Une première hypothèse porte sur les contradictions dans les systèmes de normes auxquelles les AS (Assistants de Service social) sont soumises. Il s'agit de montrer comment, au travers de la diffusion des instruments, l'activation des usagers, mais aussi des agents, la Nouvelle Gestion Publique (NGP) les dépossède d'une expertise et d'une déontologie revendiquées par ailleurs, et comment elle dilue ses finalités dans des modes d'actions territoriales et thématiques. Cette hypothèse s'appuie sur la monographie du Département du Nord, où l'organigramme et les documents d'orientation, de bilan introduisent des clés de compréhension supplémentaires (production de la norme, du sens), et complètent les entretiens auprès de cadres des services sociaux, mais aussi de services centraux ou transversaux (non AS).

La seconde hypothèse porte sur les réactions des AS à ces tensions, et concerne un double phénomène d'intériorisation et de la résistance des AS face aux nouveaux outils, réinterprétés comme instruments de pouvoir, en lieu et place de la maîtrise des réseaux, organisations de représentations comme levier de changement politique. Nous avons tenté une typologie des attitudes des Assistantes de Service Social, inspirée de la logique des conflits de Hirschman[5], (Loyauté / Protestation / Sortie) tout en réinterrogeant la pertinence de ces catégories. La méthode

* Doctorante au CERAPS (Lille 2)
Contacts : lise.perino@free.fr

5 A. Hirschman, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995

employée a consisté à partir, de l'analyse de discours sur les pratiques, d'AS de terrain, mais aussi d'AS devenues chefs de service ou Responsable d'Unité territoriales de Prévention et d'action sociale (RUTPAS).

1. La Nouvelle Gestion Publique et ses instruments : le cas du département du Nord

L'activation des politiques sociales, bien qu'entamée depuis la création du RMI en 1989[6], s'est accélérée avec, entre autres, les lois de 2002-2, de décentralisation de l'action sociale en 2004, mais elle est plus visible depuis la création du Revenu de Solidarité Active, (où elle est clairement nommée).

L'activation des politiques publiques a pour principes l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité des dépenses publiques, par la transformation des dépenses passives en dépenses actives, notamment par l'exigence de transparence de l'utilisation de l'argent public ; le passage de l'indemnisation des risques à leur prévention, l'émergence de la figure de l'usager (client), la démarche qualité.

Nous considérerons les instruments de l'activation (logique de projet, contractualisation, informatisation, logiciels, suivi statistique, barèmes et indicateurs, chartes, référentiels, etc.), comme les « pilotes invisibles[7] » des politiques publiques, et soumettons l'hypothèse que leur diffusion a pour conséquences un morcèlement du sens (finalités) des politiques sociales dans les outils, et les différentes strates d'encadrement ; une dépossession des AS de terrain par les différents niveaux d'encadrement supérieurs de l'expertise de la situation de l'usager, et des remèdes à lui apporter. R. Boyer[8] insiste sur l'insertion de l'activation dans les systèmes de protection sociale, et soutient l'appui des Etats Sociaux Actifs européens sur les acteurs collectifs.

Le Département du Nord a créé en 2001 les Directions Territoriales, les Unités Territoriales de Prévention et d'Action Sociale (RUTPAS), héritières des circonscriptions d'action sociale. A cette

6 I. Astier, *Les nouvelles règles du social*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, p.21

7 Pour reprendre l'expression de D. Lorrain, *Les pilotes invisibles de l'action publique : le désarroi du politique ?* in Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004

8 R. Boyer, *in* I. Cassier (Dir), P. POCHET, P. VIELLE, *L'Etat Social Actif : vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, PIE, Peter Lang, Collection Travail et Société, Volume 44, 2005, p.33 à 59

occasion sont apparues deux nouvelles strates d'encadrement :

- l'une territoriale (les responsables de pôles : Pôles de Lutte contre les Exclusion et Pôle enfance famille) ;
- l'autre thématique : 42 postes de RUTPAS, (Responsables d'Unité de Prévention et d'Action Sociale[9]), chargés d'encadrer les Services Sociaux Départementaux (SSD) et les services d'Aide Sociale à l'enfance (ASE).

Ces créations ont entraîné par ricochet la promotion d'AS de terrain au grade de chef de service. La formation de ces cadres intermédiaires a tardé, d'où l'affichage clair du Département d'une volonté de développer une culture managériale chez les nouveaux cadres.

1.1 Morcèlement du « sens » et monopolisation de l'expertise

La production des référentiels d'activité, de qualité, le suivi des activités des services se trouvent partagés entre la Direction Générale Adjointe des Finances, de l'Evaluation, de l'Informatique (DGAFEI) d'une part, et la Direction Générale Adjointe chargée de l'Action Sociale (DGAS). Le management par objectifs est le maître mot pour former les nouveaux RUTPAS et chefs de service.

L'informatisation des services a commencé dans le début des années 2000. L'informatisation des services sociaux, est réalisée dans une partie des directions, et des pôles, de la PMI et dans certains SSD, mais pas encore dans l'Aide Sociale à l'Enfance. Elle vise l'analyse des activités des UTPAS, dans un souci d' « *objectivation de la charge de travail d'une quarantaine d'activités cœur de métier des UTPAS, ouvrant la voie à une optimisation des processus basée sur la rationalisation des tâches administratives et la diffusion de bonnes pratiques.* [10] »

En 2009, le SIAS (Système d'Information de l'Action Sociale), placé sous responsabilité directe de la Direction Générale des Services, et chantier que le Direction Générale de l'Action Sociale considérait comme prioritaire est en phase d'expérimentation : « *Les services ont continué leurs réflexions en vue de la mise en place du système d'information de l'action sociale (SIAS). Ce système doit permettre une aide significative à la gestion de l'action sociale par la prise en charge globale de la personne, de l'accueil aux offres de services et de prestations.*[11] »

[9] Les UTPAS ont succédé aux circonscriptions d'action sociale dans le département du Nord

10 Conseil Général du Nord, Rapport annuel 2007, p.12

[11] Conseil Général du Nord, *ibid*., p.16

Les AS de terrain sont chargées de remplir les formulaires relatifs à la situation avant/après des usagers, ce à quoi elles se plient, non sans résistance, pour une bonne partie d'entre elles, et surtout chez les plus anciennes.

Face aux résistances des AS de terrain, les RUTPAS et chefs de service se défendent de vouloir faire de l'informatisation des dossiers un outil de contrôle de l'activité des agents. Les résistances des agents sont interprétées par les RUTPAS et chefs de service comme un fait générationnel : « *C'est « on ne veut pas ficher, c'est du contrôle du travail ». Normalement il y a des garanties sur le fait que les données soient anonymisées, donc ce n'est pas un moyen de contrôle de l'activité des services sociaux* ». Les entretiens menés auprès d'AS de terrain nuanceront cette analyse : les AS les plus jeunes, contestent aussi ces outils de management, mais avec une argumentation plus étayée sur la fiabilité des outils statistiques et sur la pertinence des indicateurs, signe sans doute d'une formation plus solide en informatique et statistique que leurs aînées. Leurs résistances proviennent, selon les interviewées concernées, de leur tentative de mise en pratique de leur expertise, qui « dépasse des cases des référentiels » : leur diagnostic des situations se base aussi sur des notions sociologiques, macro sociales ou macro économiques des problèmes sociaux, tout comme la réalité de leur travail d'accompagnement, réalités qu'elles perçoivent comme appauvries par les indicateurs individuels quantitatifs. Les plus jeunes ont toutefois moins de crainte sur la confidentialité des données, attribuant les risques à des « pirates informatiques », et non à des politiques publiques visant l'échange des données entre administrations, cas plus fréquent chez leurs collègues aînées.

Par ailleurs, si les AS cadres (Chefs de service, Conseillères Socio Educatives (CSE) et attachées territoriales) peuvent, de façon parcellaire, au travers de groupes de travail destinés à co produire les référentiels avec le Service Organisation et Conduite de Projet, ainsi que la Direction Générale Adjointe de l'Action sociale, exercer ces domaines d'expertise et de compétence, les AS de terrain se trouvent de plus en plus assignées à des tâches normées par les référentiels – qualité (procédure d'accueil, mesures – type, diagnostic – type….). S'ajoutent à ces cadres des chargés de mission, consultants internes (qualiticiens de formation, après En effet, si le diagnostic de territoire a pris une place plus importante dans les référentiels pédagogiques du DEASS après 2004, il est confié aux cadres A. L'expertise de l'AS, pourtant mise en avant dans le référentiel métier suite à la réforme du DEASS de 2004, trouve donc de moins en moins la possibilité d'application dans le monde professionnel …

Cette réorganisation amène donc un morcèlent du « sens », des finalités de l'action sociale. Or, le « sens », semble être une quête permanente chez les travailleurs sociaux. Il semble aussi être la condition d'une adhésion, d'une loyauté à l'institution. Il ne s'agirait pas d'une « perte de sens », puisque la généralisation de la méthode de projet oblige à écrire clairement les finalités de l'action sociale, au travers des objectifs globaux; mais plutôt d'une dilution du sens et de la stratégie du Département dans les méandres de l'administration, dont peu de professionnels connaissent l'organigramme, les documents de référence, le sinstances de concertation. (Plan départemental, Programme territorial, projet de service, groupes de travail…).

1.2 Le DEASS : un hybride des « canons » de l'action sociale et des exigences de la Nouvelle Gestion Publique

L'Association Nationale des Assistantes Sociales (ANAS) a toujours entretenu des relations de négociation avec l'Etat, par un lobbying au sein des ministères, et par sa revendication de participation aux travaux du Conseil Supérieur du Travail Social, et à l'élaboration des lois et de dispositifs nationaux. Si l'ANAS a encore participé activement à la réforme du Diplôme d'Etat d'Assistant de Service Social (DEASS) de 2004, l'Etat ne lui a plus totalement confié cette tâche, comme cela a pu être le cas auparavant[12]. Dans le département du Nord, les centres de formation ont une mémoire vive du rôle de l'ANAS dans la construction de la profession, mais dispose d'un impact très faible auprès des AS (11 adhérentes pour la Région Nord Pas de Calais en 2008).

Pour autant la réforme du DEASS de 2004 amène pour la première fois un référentiel métier, et insiste sur des domaines de compétence tels que l'Intervention Sociale d'Intérêt Collectif (ISIC), aussi importante que l'Intervention Sociale d'aide à la Personne (ISAP). L'ISIC détaille les nécessités de « *Savoir repérer les données caractéristiques d'un territoire et contribuer à un diagnostic social d'un territoire ; Savoir utiliser la méthodologie de gestion de projets, Savoir traduire les attentes des habitants en actions, Savoir comprendre les enjeux politiques et institutionnels* ».

Le Département du Nord, au travers de son projet d'optimisation des ressources, dans les UTPAS, sépare les fonctions d'accueil du public, dans lesquelles les AS pouvaient puiser des occasions de « travailler la demande » de l'usager : celles-ci sont confiées aux personnels administratifs de catégorie C de la fonction publique territoriale. Présenté par l'institution comme un allègement des tâches administratives (demande permanente des AS), c'est maintenant au travers d'un logiciel que la connaissance de la situation administrative globale de l'usager.

12 Selon un entretien avec la Présidente de l'ANAS

Conclusion : Le métier d'AS : le résultat d'un compromis ou d'une contradiction entre les normes ?

L'écart se creuse donc entre les normes professionnelles issues des référentiels pédagogiques et des normes imposées par la nouvelle organisation des services en vue de la rationalisation des tâches.
L'activation des politiques sociales, plus couramment nommée « tournant managérial », de part la transparence exigée dans leurs accompagnement, et de part la chronophagie des tâches d'instruction informatisée des dossiers et contrats, est vécue par les AS de terrain comme un détournement de leur missions premières (accompagnement et résolution des problèmes des usagers, confidentialité).

Face à ces contradictions, nous proposons d'aborder à présent leurs attitudes face à ces changements, leurs résistances ou leurs adaptations.

2. Typologie des attitudes

Nous avons tenté une typologie (partiellement inspirée de la logique des conflits selon Hirschman[13]) des attitudes des AS dans le contexte d'activation des politiques sociales, et de décentralisation. Cependant, nous éprouvons quelques difficultés à classer dans cette catégorie certains comportements tels que la demande de mutation dans un autre service : celle ci pouvant être assimilée tantôt en espoir accru de pouvoir de contestation, ou en sortie définitive du travail de terrain.

	Individuelle	Collective
Loyauté	Passive : Respect des procédures hiérarchiques, des directives, lois, Respect du devoir de réserve Active : Promotion professionnelle individuelle : formations, candidature à des postes de cadre ou chef de service Cumul de légitimités : praticienne, scientifique, politique, hiérarchique	Participation aux groupes de travail sur les référentiels, procédures Groupes d'analyse de pratique Confiance au système de représentation (associative, syndicale, politique)
Sortie (Exit)	Burn out, démotivation Evolution vers d'autres métiers, d'autres postes hiérarchiques, d'autres employeurs ou services	Démissions collectives (voir ANAS Languedoc Roussillon)
Résistance affichée	Non remplissage des grilles d'évaluation Non instruction des contrats d'insertion ou contrats d'engagement réciproque avec les usagers Prise de parole en réunion, contestation Recherche active d'informations auprès de la hiérarchie	Désobéissance civile Boycott collectif de séances de travail Engagement type associatif (ANAS,…), politique, syndical Grèves
Résistance masquée	Non dénonciation Non transmission intentionnelle de données de bilan Fausse loyauté hiérarchique et politique Militantisme « par procuration » : Transmission d'informations aux associations extérieures, Prise de contact discrète avec syndicats, ANAS, CNIL, associations pour dénonciation d'initiatives institutionnelles, transmissions d'informations au-delà du devoir de réserve	Détournement, « sabotages » d'espaces de dialogues, de formations, groupes d'analyse de pratique

13 Hirschman A, *Ibid*

2.1. La loyauté… à quoi ?

La loyauté peut s'appliquer à l'institution représentée par l'employeur, mais aussi à des principes idéalisés de l'action publique (valeurs de la démocratie, du service public ….). il est donc parfois difficile également de classer certains comportements comme particulièrement « loyaux ou déloyaux », l'institution étant parfois perçue comme en porte à faux vis-à-vis de certains principes du service public, ou du code de l'action sociale et des familles (dans les cas d'informatisation des dossiers, ou d'abus de la notion de contrat d'un point de vue juridique).
La loyauté s'accompagne d'une foi plus importante en la représentation par un mandat électif politique ou syndical, et la foi en une possible neutralité, (s'appliquer à former des « panels » représentatifs d'associations œuvrant dans le social, du devoir de réserve du fonctionnaire, et l'appui sur les valeurs démocratiques de représentation, de respect des procédures, des budgets, des hiérarchies … Cette attitude est plus marquée chez les AS plus âgées et les AS chefs de service, Conseillères Socio Educatives, ou attachées territoriales.

Certaines formes de loyauté peuvent consister à cumuler différents types de légitimité, en investissant des compétences, responsabilités ou expériences, autres que celles qu'elles ont acquises en tant qu'AS, et parfois en dehors de leur emploi. Ainsi, quelques une des interviewées ont accepté de figurer sur les listes électorales pour les élections municipales de petites communes où elles résident, espérant éviter la bureaucratie administrative, dans un CCAS « à taille humaine » : « *Moi je ne fais qu'appliquer une décision, qui est le résultat d'un vote. […]. Je me dis que nous aussi on peut aller là où les choses se décident concrètement ! […] Je me dis en tant qu'AS, avec la compétence que j'aurai du social ... du terrain, le regard, que les élus politiques n'ont pas forcément systématiquement. Mais les élus ont la légitimité que nous on n'a pas. Ils sont élus non ?*»

Dans un autre registre, l'investissement dans la formation, parfois jusqu'à un haut niveau (Masters, doctorats) peut traduire une volonté d'accroître sa légitimité scientifique et sa crédibilité : tel en témoigne le nombre de chercheurs et de formateurs sur les AS étant eux mêmes issus de la profession. Cependant, les fonctions d'encadrement intellectuel de la profession les éloignent souvent de la pratique, et en dehors de quelques cas, les plus diplômés rejoignent très souvent la formation pour AS (IRTS, écoles de travail social), ou universités, où ils sont souvent amenés à travailler sur d'autres sujets…)

2.2 Les sorties

Les sorties peuvent refléter le rejet, soit d'un travail social perverti, soit d'une professionnalité perçue comme utopiste. Ainsi, certaines AS évoquent le monde associatif comme un moyen de retrouver les « canons » du métier, tels que l'immersion dans le quartier, l'autonomie dans les formes d'accompagnement, d'organisation. Il s'agit donc avant tout d'un rejet de l'institution employeuse, du cadre d'emploi contraignant de la fonction publique territoriale. Certaines de ces réorientations (par exemple, l'engouement pour les épiceries solidaires, censées restaurer la dignité de l'usager) peuvent être envisagées aussi comme une adhésion « avant l'heure » aux principes d'activation de l'usager … mais aussi de leur rôle, en entrant dans une logique de projet. Mais ce rêve est vite éloigné, de part les conditions plus précaires de l'emploi associatif. Si les recrutements se poursuivent, les conditions d'emploi du secteur se dégradent, l'on n'est donc pas réellement devant un choix, au sens où Hirschman l'entendait au sujet des consommateurs.

Dans certains cas (rares), le départ du service peut être une « sortie loyale », ainsi qu'en témoigne une chef de service, lors d'un atelier houleux des Journées Nationales d'Etude de l'ANAS de 2008 : « *Les élus décident, à partir d'un programme, c'est la légitimité qui leur a été donnée par les électeurs. Les Travailleurs Sociaux sont au service des élus, (brouhaha, cris dans la salle). Les fonctionnaires territoriaux mettent en œuvre, des sujets décidés par les élus, et ils guident les élus dans leurs décisions, par des projets, par des propositions qu'ils élaborent sur le terrain, avec les usagers. Voilà les textes ! Donc ça veut dire qu'il ne faut pas que les élus se prennent pour des assistants sociaux ; et il ne faut pas que les Travailleurs sociaux se prennent pour des élus ! On est tenu au devoir de réserve quand on est fonctionnaire. Moi j'ai choisi de partir, pour ne pas appliquer des choses que je ne voulais pas appliquer. On ne remet pas en cause le fait que les décideurs décident ! Beaucoup d'élus se sont entourés de fonctionnaires qui ne jouent pas leur rôle, qui préfèrent dire aux élus ce qu'ils veulent entendre, comme ça eux n'ont jamais de problème.* »
Dans ce témoignage, c'est essentiellement une loyauté envers les valeurs du service public, d'une conception de la démocratie élective, et de la bureaucratie positivée. Mais c'est à la fois une résistance au comportement d'élus et de fonctionnaires perçus comme déloyaux.

2.3. Les Résistances affichées

Les AS plus âgées, ont débuté dans les années 70 ou début des années 80, et elles ont connu les débuts de la décentralisation, on constate plus fréquemment une « personnification des décideurs » (représentants élus). Ces mêmes instruments peuvent continuer à être rejetés. Plus souvent syndiquées, elles ont pourtant massivement déserté la CFDT, au moment des négociations sur les retraites, sans reporter leur engagement sur un autre syndicat.

La résistance n'est pas incompatible avec l'appropriation et l'intériorisation des « pilotes invisibles[14]». Dans certains cas, elle en est même la condition. Chez les AS plus jeunes, (entre 30 et 40 ans), il s'agit d'investir l'aspect technique de ces procédures, pour mieux les maîtriser. Ce qui peut se traduire par une participation active à l'élaboration des référentiels d'accompagnement, de procédures d'accueil. Ces AS ont abordé lors de leur DEASS quand la logique de projet, d'évaluation y avait déjà fait son apparition. Ce qui ont sans doute contribué à une interprétation idéalisée de ces outils d'activation : la démarche de projet les a fait espérer une expression en termes d'idéaux de société, par ses « objectifs globaux de transformation », l'explicitation des finalités de l'action sociale ; l'évaluation est perçue dans sa version démocratique et participative *(« on pourrait parler du fond, analyser….. »).* « L'empowerment » traduit par « Développement du pouvoir d'agir », est accepté dans ses aspects de foi en l'usager accompagné. La transparence des activités comme une atténuation de la relation asymétrique entre elles et l'usager. Ce qui n'empêche pas de défendre des valeurs déontologiques traditionnelles, telles que le secret professionnel, droits de l'homme de façon générale, et de la personnalisation et la co-construction de l'accompagnement.

Elles se sentent par contre trahies par une évaluation réduite à un bilan quantitatif, par un contrat où les objectifs d'accompagnement sont précodés ; où les « performances des usagers » sont jugés par des critères établis en dehors d'elles et des usagers, et de façon statique.

Cette appropriation s'accompagne souvent d'une « fétichisation négative » des instruments (logiciels, procédures, référentiels, et autres instruments) de la Nouvelle Gestion Publique. L'on n'établit pas de lien direct entre les volontés politiques et les changements, quant aux politiques départementales. Les outils semblent revêtir la fonction de décision (« *C'est le logiciel qui décide, s'il n'y a pas la case, c'est qu'il n'y a pas le problème* »). Le contact avec l'élu apparaît comme marginal, inutile, et les groupes de travail focalisent les énergies.

14 Expression empruntée à Lorrain, D., *Les pilotes invisibles de l'action publique : le désarroi du politique ? , in* Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004

Bien que l'Association Nationale des Assistantes Sociales (ANAS) n'ait aucun adhérent parmi les interviewées, nous souhaitons aborder son impact indirect. L'ANAS a vu son nombre d'adhérents fortement chuter depuis sa création, passant d'un taux d'adhésion dans la profession de 58,3% en 1944, à 3,2% en 2009. Précisons qu'il n'existe pas de section ANAS en Nord Pas de Calais, et seulement 5 adhérents dans le département du Nord en 2008. L'ANAS y reste un souvenir scolaire, pour les interviewées nordistes, dont seules les écoles d'AS évoquent l'existence. Pour AS les plus âgées, « *l'ANAS n'est plus une référence, en tous cas, pas pour les cadres* ». Elle a repris de la vigueur, apparemment depuis les années 2005, avec l'arrivée à la présidence de Didier Dubasque, puis de Laurent Puech. 2009 a vu un succès pour l'ANAS : le blocage d'un processus de constructions de fiches destinées à alimenter l'Observatoire National de l'Enfance en Danger, dans l'ensemble des Départements de France. Mais ce fait n'est pas connu des AS interviewées dans le Nord, même si elles ont émis des résistances visibles et longues lors de l'informatisation des SSD. Parmi les chefs de service du département, et les CSE, interviewées, aucune ne m'évoquera ce sujet, qui semble tabou.

Les syndicats

Dans les UTPAS étudiées, si la CFDT était autrefois largement majoritaire, elle a fini par ne plus trouver d'adhésion que parmi les cadres, qui, après leur promotion, se sont souvent trouvées en porte à faux dans certains conflits, et ont pour la plupart cessé leur implication. Sud attirerait maintenant davantage des AS en général plus jeunes. Cependant, leur soutien serait jugée encombrant ; les conflits étant interprétés (à tort, selon une RUTPAS interviewée) par les jeunes représentants syndicaux (Sud) comme une lutte entre cadres et AS de terrain. Pour autant, cela ne doit pas masquer un rapport particulier des AS aux syndicats : la défense corporatiste semble loin de leurs préoccupations, comment en témoignent certaines chefs de service, et certaines ASE :

> *« Pour moi c'est un monde assez inconnu, et ce que j'en entends, c'est que les personnes y vont pour exister pour elles, et pas forcément pour l'intérêt des personnes. Ce n'est pas là où se défendront les valeurs de l'altruisme. On défend un corps professionnel. […]Je vais être très primaire, mais les représentations que j'avais, c'est que je ne pouvais pas être AS et investie dans un syndicat. »*

La syndicalisation apparaît donc comme un phénomène qui, après avoir été générationnel, est devenu désuet, pour aujourd'hui se renouveler au travers de nouvelles forces … certes encore jeunes. Les AS Cadres plus âgées que les AS de terrain, semblent avoir été plus « loyalistes »

envers l'institution, y compris dans leurs formes de mobilisation, certes en déclin. (CFDT, CFTC, ANAS … autant d'organisations réputées pour leur volonté de négociation). Mais les formes de résistances, fortement marquées par le déclin des grandes organisations nationales comme modèle de mobilisation[15], connaissent peut-être un renouveau avec d'autres sensibilités idéologiques, plus radicales, auxquelles sont plus sensibles les générations plus jeunes (Syndicat Sud).

2.4 Les résistances masquées aux pilotes invisibles

Les résistances affichées cohabitent avec certaines formes de résistances masquées et individuelles. Ces formes de résistance semblent liées à leur aversion pour la représentation, et au risque de sanction : elles militantisme par procuration, passivité administrative… selon une loyauté affectée, et collectives (détournement d'espaces d'échanges).

Une des causes de la non solidarisation entre AS de terrain réside dans l'absence de culture du débat, de la négociation, de la communication, de stratégie. Même si le référentiel de compétences intègre de façon plus massive la communication et les partenariats, l'on peut noter que le débat et la communication ne sont pas libellés sous l'angle stratégique », comme il peut l'être dans certaines formations au management : « *Ce qui me dérange, avec les cadres, c'est le manque de sincérité. Par stratégie, pour aboutir à quelque chose, tu vas biaiser, pas être sincère.* »

Cette lacune expose rapidement au conflit, qui, faute d'être résolu et accepté, est évité par le silence, et accroît leur méfiance réciproque. Par ailleurs, une aversion pour le modèle de la représentation, présente de façon aigüe chez certaines AS, les poussant à déserter les tentatives de concertation des institutions. Le manque de communication, découlant du manque de confiance, accentue cette incrédulité vis-à-vis de la capacité à représenter l'équipe : *« En formation, les techniques de communication, moi je n'ai pas appris, moi j'ai appris par l'expérience, en prenant des baffes. […]Quand on parle du Programme Départemental de l'Insertion, du Schéma Départemental de l'enfance, il y a des TS, à chaque fois on nous associe. Après on ne sait pas ce qu'on fait de notre parole. Mais on se fourvoie, parce qu'en fait on n'échange pas entre nous. Quand quelqu'un va représenter les TS, il exprime quelque chose sans savoir si c'est partagé par d'autres collègues, parce qu'on n'a pas le temps, ni les lieux pour ça. Puis la confiance, entre TS c'est pas toujours évident.* »

15 Ion, Jacques, *La fin des militants ?*, Paris Editions de l'Atelier, 1997

Faute de se solidariser à l'interne, une partie d'entre elles opposent à ces « pilotes invisibles » des pratiques masquées. Elles n'ont pas de réticences à l'action collective, étant par ailleurs souvent impliquées dans des associations, sur des sujets extra professionnels. Si elles se sont ponctuellement intéressées à l'offre syndicale présente dans leur institution employeuse, elles en ont été d'autant plus déçue par leur manque de connaissance de la problématique propre aux AS (secret professionnel, « cœur de métier »…), et se déclarent souvent opposées à des revendications corporatistes, qu'elles trouvent parfois indécentes au regard des situations des publics qu'elles reçoivent.

Une des formes de résistance masquée, pourrait être appelée le militantisme « par procuration », qui consiste à échanger des informations, avec les associations, malgré le devoir de réserve, ou à interpeler discrètement des organisations nationales et/ou locales (ANAS, syndicats, associations…), comme l'évoque le responsable d'une section régionale de l'ANAS : « *[Concernant] l'utilisation d'un logiciel informatique qui se diffuse dans pas mal de départements depuis 2003. Ce logiciel devrait servir à transmettre les données sur les usagers des services sociaux, à d'autres intervenants sociaux. Une AS a contacté Sud – Santé – sociaux à propos du logiciel, elle est AS, mais maintenant cadre au Conseil Général, elle est chargée de mission pour la formation à ce logiciel. Et là, le syndicat Sud Santé – Social a saisi la plainte des travailleurs sociaux sur ce logiciel et nous a contactés. L'ANAS a écrit au Conseil Général pour dire qu'elle était à sa disposition pour en discuter. […]. Officiellement elle ne peut pas critiquer son job, elle se ferait virer. Ca peut masquer le fonctionnement de nos institutions.* »

Conclusion

Décrire et expliquer les résistances des AS nécessite de relier les différentes variables sociologiques « lourdes » : genre, origine sociale, cadre d'emploi, sensibilité idéologique et âge pèsent certainement sur les attitudes des AS. A chaque génération d'AS correspond une origine sociale dominante, une forme de résistance, et une génération de politiques publiques.

L'approche genrée voit dans la forte féminisation de la profession d'AS l'explication de leur faible propension à s'organiser, à investir les lieux de pouvoir : celles-ci auraient une aversion pour le

conflit, et un faible intérêt pour la sphère publique[16]. Cet aspect est nuancé par les rappels des débuts féministes et syndicaux de la profession[17], comme en témoigne la littérature sans doute militante émanant des AS, devenues chercheurs.

Mais ces variables ne doivent pas masquer l'évolution des formes de résistance, avec l'évolution de la conception des politiques sociales : l'ennemi identifié du « cœur de métier » est celui de méthodologies, d'instances, de lieux de pouvoirs qui semblent échapper aux AS de terrain, qui se généralisent au travers d'instruments, dont on ne sait, ni qui les a produits, ni à qui ils sont destinés, ni quelles finalités ils vont servir.

Autrement dit, on se demander comment lutter ou négocier avec un « pilote invisible »[18] ? D'où l'hypothèse d'une « dépersonnification » de la décision, et de la fétichisation des instruments. Les attitudes de résistance, masquées, ou silencieuses, semblent répondre à ce qui est perçu comme une agression de cet ennemi « parfois identifié, mais souvent anonyme », et à l'absence des lieux de décisions ou confrontation dédiés à un débat ou à une explicitation de ces enjeux. Le renversement de l'origine sociale des AS, ainsi que l'évolution des profils des publics, pourraient modifier clairement leur rapport à l'usager, mais aussi leurs manières de résister.

Bibliographie

Astier Isabelle, *Les nouvelles règles du social*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007

Hirschman Albert, Otto., *Défection et prise de parole*, trad. Besseyrias Claude, Paris, Fayard, 1995

Ion, Jacques, *La fin des militants ?*, Paris Editions de l'Atelier, 1997

Ion, Jacques (dir), *Le travail social en débats*, Paris, La Découverte, 2005

Lascoumes Pierre, Le Galès Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004

Vielle Pascale, Cassier Isabelle ; Pochet Philippe ; *L'Etat Social Actif : vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, PIE, Peter Lang, Collection Travail et Société, Volume 44, 2005

Rater - Garcette, Christine, *La professionnalisation du travail social. Action sociale, syndicalisme, formation, 1880 - 1920*, Paris, L'harmattan, 1996

16 Bessin, M. in Ion, J, *Le travail social en débats*, 2005

17 Rater - Garcette, Christine, *La professionnalisation du travail social. Action sociale, syndicalisme, formation, 1880 - 1920*, L'harmattan, 1996

18 Selon l'expression adoptée par Dominique Lorrain, *Ibid.*.

Gestion bureaucratique et naturalisation des différences sociales

1975-2005 : un lent processus de rationalisation et de réorganisation de l'espace de l'intervention sociale et éducative autour de la notion de handicap

Romuald Bodin*

L'origine des éducateurs spécialisés, et par conséquent la possibilité d'un champ professionnel d'intervention socio-éducative quelque peu structuré, est inséparable de la notion « d'enfance inadaptée » telle qu'elle a été adoptée en 1943 par le Conseil technique de l'enfance déficiente ou en danger moral. D'emblée, cette notion très large subsuma des réalités fort différentes : enfance coupable, en danger moral, débile, déficiente, anormale, malheureuse, etc. En d'autres termes, cette notion incluait aussi bien les difficultés sociales comme la grande pauvreté (et ses conséquences) que le handicap. Au sortir de la guerre, cet espace professionnel s'est progressivement renforcé, gagnant en visibilité mais aussi s'élargissant, de façon plus ou moins hétérogène, à de nouvelles populations, notamment en direction des personnes adultes.

A partir de la fin des années 70, ce jeune espace de l'intervention socio-éducative va être fortement transformé. Deux phénomènes parallèles, et en partie indépendants, vont conduire à cette évolution. D'une part, les nouvelles conditions socio-économiques vont affecter le volume et la structure de la demande d'aide et de suivi social. D'autre part, de façon moins visible mais plus systématique encore, on va assister à un vaste mouvement de rationalisation bureaucratique de l'espace de l'intervention socio-éducative, à partir notamment de la loi sur le « handicap » de 1975 dont les effets semblent devoir être encore renforcés par la loi de 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ».

La convergence de ces deux phénomènes oblige à s'interroger sur l'évolution du sens de l'action socio-éducative. D'un travail de transformation ou de normalisation de l'individu, en effet, celui-ci

* Mcf Sociologie, Université de Poitiers Laboratoire GRESCO (EA 3815)
Contacts : romuald.bodin@univ-poitiers.fr

semble progressivement être conduit vers le simple accompagnement d'une procédure de catégorisation administrative et de classement des individus qui, en généralisant la notion de « handicap », ne semble guère laisser de place à l'objectif du changement. Du point de vue de la relation éducative et sociale, et pour le dire autrement, cette rationalisation tend par conséquent à inverser l'ordre des priorités, et dès lors le sens du travail de l'éducateur, l'encadrement et la catégorisation de l'individu l'emportant aujourd'hui sur sa transformation. Du point de vue de l'espace d'intervention des éducateurs spécialisés considéré dans son ensemble, on constate une croissance continue du champ du handicap qui non seulement est beaucoup plus rapide que celui des difficultés sociales mais qui semble aussi et surtout consister en un débordement du second sur le premier.

Précarisation et nouvelle pauvreté

Dès la fin des années 1970, parallèlement à celle de la « crise » économique et sociale, apparaît la thématique de la précarité. Rapidement, celle-ci est ensuite relayée par le thème de la « nouvelle pauvreté ». Apparaissent alors dans le champ du travail social, et pas seulement dans celui de l'éducation spécialisée, de nouvelles populations. Ces « nouveaux pauvres » sont en effet très différents des « anciens ». Il ne s'agit plus de ce que l'on a appelé un temps le « quart-monde » ou de personnes dans l'incapacité physique de travailler. Il s'agit d'individus qui, en nombre croissant, semblent ne pas réussir à trouver ou maintenir une place stable (même modeste) dans la nouvelle organisation sociale et face aux évolutions du marché du travail. Ils sont ceux que Robert Castel a appelé les « surnuméraires » : « Travailleurs "vieillisants" (mais ils ont souvent la cinquantaine ou moins) qui n'ont plus de place dans le processus productif, mais qui n'en ont pas non plus ailleurs ; jeunes en quête d'un premier emploi et qui errent de stage en stage et d'un petit boulot à un autre ; chômeurs de longue durée que l'on s'épuise sans grand succès à requalifier ou à remotiver : tout se passe comme si notre type de société redécouvrait avec surprise la présence en son sein d'un profil de populations que l'on croyait disparu, des "inutiles au monde" » [1].

Sans doute, certains éducateurs spécialisés étaient déjà confrontés à ce type de populations (par exemple, dans la Prévention spécialisée), et d'autres n'y sont toujours pas confrontés (ceux des éducateurs qui exercent dans les établissements spécialisés pour personnes lourdement handicapées), mais dans tout le secteur dit des « difficultés sociales », ces populations sont

[1] Castel R., *Les métamorphose de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995, p.665.

désormais présentes de façon massive. Qui plus est, cette évolution n'est pas seulement quantitative, elle conduit aussi à l'apparition de demandes ou de problèmes plus variés et plus complexes dus au brouillage des frontières entre l'emploi et le chômage[2]. Surtout, et c'est le plus important, les éducateurs ne peuvent se trouver que fort démunis face à ces individus dont le problème d'intégration ne tient pas, comme c'était le cas pour les autres populations, à une déficience, à un déficit de socialisation ou à un accident de parcours spécifique qu'on pourrait rapporter à eux-mêmes ou à leur trajectoire mais à un ensemble de barrières nouvellement imposées par la situation économique et sociale qui les empêche, malgré leur « normalité », d'accéder à la stabilité et à l'autonomie.

Face à l'émergence de ces « nouveaux pauvres », va s'imposer la catégorie « d'insertion » à partir de laquelle vont s'organiser toutes les nouvelles politiques sociales (notamment le RMI). Or, d'une part, les professionnels du social vont vite s'apercevoir que ce qui ne devait être qu'une période de transition (l'insertion) va devenir pour beaucoup une situation durable. D'autre part, et dans le cadre de l'imposition progressive de la logique libérale au sein même du social[3], c'est dans un climat de double suspicion que vont devoir agir les travailleurs sociaux : suspicion vis-à-vis des usagers qui doivent faire la preuve de leur bonne volonté, sinon de leur souffrance réelle[4] ; suspicion des autorités vis-à-vis de l'utilité et de l'efficacité des éducateurs. Cette évolution place tout le secteur des « difficultés sociales » de l'action socio-éducative dans une position fort inconfortable et, en un sens, très proche de celle du handicap, car il ne s'agit plus, comme auparavant, de dévier des trajectoires en travaillant au réajustement des dispositions et des chances objectives. Ces dernières, en effet, c'est-à-dire les possibilités d'insertion réelles se faisant objectivement de plus en plus rares, les éducateurs confrontés à ces populations se trouvent dans une situation comparable à celle de leurs pairs qui encadrent des personnes handicapées dont on sait qu'il n'y a pour eux aucune insertion professionnelle envisageable et n'ont, dès lors, d'autre choix que de devoir « calmer le jobard »[5].

[2] Dubois V., *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999.
[3] Chauvière M., *Trop de gestion, tue le social*, Paris, La découverte, 2007.
[4] Par exemple, Murard N., « Tout salaire mérite une peine. La contrepartie au principe du traitement administratif et politique de la pauvreté : l'exemple d'un département », *Lien social et Politiques*, n°42, 1999, pp. 135-142.
[5] Goffman E., « Calmer le jobard : quelques aspects de l'adaptation à l'échec », in R. Castel, I. Joseph (dir.), *Le parler frais d'Erving Goffman*, Paris, Minuit, 1969, pp. 277-300.

Rationalisation et mise en ordre du Social

Parallèlement à cette évolution, l'ensemble du secteur de l'éducation spécialisée est entré, au tournant des années 1970-1980, dans une vaste phase de réorganisation et de rationalisation orchestrée par l'Etat qui va fortement, sinon radicalement, transformer le contexte institutionnel au sein duquel se meuvent les éducateurs spécialisés.

Après 1968, les critiques concernant les travailleurs sociaux se multiplient et, très vite, l'Etat exprime clairement sa volonté de rationaliser cet espace de l'action sociale qui apparaît aux yeux des technocrates trop hétérogène et désordonné. Les écrits de René Lenoir sont à cet égard tout à fait éclairants. Celui-ci fut directeur de l'Action sociale au ministère de la Santé puis secrétaire d'Etat aux Affaires sociales de 1974 à 1978. En 1974, dans un livre intitulé *Les exclus – un français sur dix*[6] il expose une analyse critique de l'état de l'action sociale en France que l'on peut qualifier de proprement technocratique[7]. Pour ce haut fonctionnaire, l'action sociale ne peut se contenter de réparer les dysfonctionnements de la société après coup. Son ambition est de réussir à organiser un dispositif de services et de coordination administrative qui permette d'améliorer l'encadrement et la réintégration sociale des personnes en difficulté mais aussi et surtout de prévenir l'apparition des risques. Il s'agit en d'autres termes de mettre en place ce qu'on nommera une « action sociale globale » qui permettrait d'éviter le découpage systématique des interventions portant sur un même individu, de rendre plus rationnelle (bureaucratiquement) le partage des tâches et de l'information entre les différents acteurs de l'intervention sociale. A partir de cette date, l'éducation spécialisée est donc entrée dans un vaste chantier de réorganisation et de rationalisation bureaucratique de ses dispositifs dont elle n'est toujours pas sortie. Certes, aujourd'hui encore d'anciennes logiques (comme le poids des associations) sont à l'œuvre mais il n'en reste pas moins que l'espace de l'action socio-éducative s'est profondément transformé.

Le premier pas décisif en ce sens fut sans aucun doute le vote de la loi d'orientation de 1975 en faveur des handicapés qui met en place les deux commissions que sont la CDES et la COTOREP. Ces deux commissions apprécient au sein de chaque département le taux d'incapacité des individus, décident éventuellement de l'attribution du statut de travailleur handicapé, proposent, aux enfants et adultes handicapés, une orientation vers les structures les plus appropriées à leur situation et/ou déterminent si leur état justifie l'attribution d'allocations spécifiques du domaine du handicap. En

[6] Lenoir R., *Les exclus, un français sur dix*, Paris, Le seuil, 1974.
[7] Bourdieu P., *Les structures sociales de l'économie*, Paris, Le seuil, 2000, p.256.

d'autres termes, elles centralisent et coordonnent ce qui auparavant se faisait ou se traitait de façon dispersée, c'est-à-dire l'ensemble des informations et l'ensemble des décisions d'orientation, d'attribution ou de placement ayant trait à la question du handicap. A cela s'ajoutent la loi 75-535 portant sur la réorganisation des institutions sociales et médico-sociales votée la même année ou encore le décret du 22 avril 1977 qui, suivant la même logique, permettent au directeur régional des affaires sanitaires et sociales de rassembler en sa personne un grand nombre de responsabilités autrefois partagées entre divers services. On observe donc dès la fin des années 70 une vaste réorganisation de l'action sociale et une redéfinition du rôle de l'Etat dans ce cadre. Il s'agit pour ce dernier « de centraliser et planifier les données, de rationaliser l'implantation des services, de leur fixer des normes strictes de fonctionnement et de contrôler leurs résultats – tout en les laissant ensuite gérer leur affaire comme une entreprise »[8]. Au tournant des années 70-80 (la loi de 75 en faveur du handicap ne commence à s'appliquer qu'en 1978), on observe donc nullement un quelconque déclin de l'institution ou de l'Etat, comme on l'affirme parfois, mais plutôt une reconfiguration et même, en un sens, un renforcement du rôle de ce dernier. Cette tendance se poursuit aujourd'hui. Ainsi depuis le 1er janvier 2006, suite à la Loi du 11/02/05, la CDES et la COTOREP sont à leur tour regroupées au sein d'une unique institution, les Maisons Départementales du Handicap, pour devenir la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH). On observe donc la continuation de ce double mouvement chiasmatique qui consiste à mettre en place dans le même temps d'un côté une décentralisation (du financement et des responsabilités) et de l'autre une centralisation (de l'information et du contrôle).

Ainsi si du point de vue des services ou des établissements sociaux considérés indépendamment les uns des autres, on peut avoir le sentiment immédiat d'une plus grande autonomie vis-à-vis de l'Etat, on constate au contraire, dès lors que l'on se place au niveau de l'espace des dispositifs socio-éducatifs dans son ensemble, un renforcement de sa présence et de son contrôle. Cette évolution est donc bien le produit ou la mise en place d'un programme politique et institutionnel. Mais celui-ci, bien que mais aussi et surtout parce que d'inspiration tout à la fois technocratique et libérale, peut rester invisible si l'on n'élève pas l'analyse à l'ensemble de l'espace professionnel et au réseau institutionnel, juridique et bureaucratique que ce programme met en place en deçà et au delà des institutions, des établissements ou des services concernés qui, encore une fois, considérés pour eux-mêmes et donc abstraitement peuvent apparaître comme toujours plus laissés à eux-mêmes.

[8] Bourdieu P., *Les structures sociales de l'économie*, Paris, Le seuil, 2000, p.137.

Une gestion rationnelle des différences sociales : homogénéisation, élargissement et classification

Cette rationalisation bureaucratique a contribué à l'homogénéisation et à l'élargissement du marché de la gestion des différences sociales, rapprochant notamment le Social et le Médico-social. Ce qui se met progressivement en place depuis la fin des années 70, c'est un vaste espace de gestion rationnelle, de tri et de classement des populations qui écarte en grande partie l'objectif de transformation des individus au profit de leur seule classification.

Au cours des débats sur la loi de 75, J. Blanc affirme la nécessité pour l'Etat de coordonner les différentes initiatives des œuvres privées. Cette volonté de coordonner des pratiques sensées être adaptées à des usagers dont les situations personnelles étaient considérées comme fort diverses et bien peu comparables, a conduit le législateur à imposer au sein de la nouvelle loi une conception très large et par conséquent très floue de la notion de handicap. Ainsi Simone Veil expliquera devant le Sénat que « le gouvernement sur ce point, a choisi une conception très souple et très empirique : sera désormais considérée comme handicapée toute personne reconnue comme telle par les Commissions départementales prévues par les articles 4 pour les mineurs et 11 pour les adultes, du projet »[9].

Cette loi ouvrit donc la porte à un élargissement progressif et indéfini de l'intervention médico-social. Mais elle contribua aussi à rendre de plus en plus perméable la frontière qui séparait auparavant le Social du Médico-social, les problèmes dits sociaux (délinquance, chômage, échec scolaire, etc.) du handicap. En effet, par cette loi et celles qui vont suivre, la rationalisation et la coordination de l'espace de l'action sociale s'accompagnent d'un glissement du cadre de référence du handicap, autrefois tourné vers le discours médical ou étiologique, vers le nouveau cadre plus « social » et normatif de l'insertion[10]. La position qu'occupe l'individu dans la société prend le pas sur la dimension étiologique de l'atteinte organique qui privilégiait l'origine de l'affection. Le Rapport sur l'harmonisation des régimes de compensation du handicap est à cet égard très éclairant. Ses auteurs associent explicitement la question du handicap à celle de l'exclusion. Il n'y est plus défini en référence à une quelconque connaissance d'ordre médicale mais comme la simple

[9] *Journal officiel* du 4 avril 1975, Débats parlementaires, Sénat, séance du 3 avril 1975. Cité par Ebersold S., *L'invention du handicap*, Paris, Edit. du CTNERHI, 1997, p.146.

[10] Au cours de son intervention à l'Assemblée Nationale, René Lenoir affirme « qu'il faudra définir, au cours des prochaines années, un régime d'invalidité fondé non sur la cause du handicap, mais sur l'objectif d'insertion sociale ». Intervention de Lenoir R., *Débats et séances cités*, p. 7828.

« possibilité ou l'impossibilité d'une autonomie sociale »[11]. On ne distingue donc plus les différentes formes de handicap selon leurs causes ou leur nature mais selon le degré d'insertion, c'est-à-dire de « normalité », qui accompagne telle ou telle situation. Le risque d'exclusion ou le degré d'insertion sociale constitue l'élément qui permet de subsumer sous des catégories administratives communes des situations et des populations autrement restées hétérogènes.

Ce rapprochement de la question du handicap et de celle de l'insertion contribue à réorganiser l'action socio-éducative en brouillant les frontières entre difficultés sociales et handicaps. En faisant du handicap un problème social comme les autres, elle fait aussi de tout problème social un problème qui peut légitimement être traité dans les termes du handicap. Autrement dit, cette évolution ne fait pas disparaître la notion de handicap, elle conduit au contraire à l'universaliser. Ainsi les « inemployables » tendent aujourd'hui à ne plus être perçus que comme de « nouveaux invalides » et les chômeurs à être assimilés à des handicapés[12]. L'espace de l'intervention socio-éducative autrefois constitué de sous-espaces distincts (handicap, difficulté sociale, prévention) se réorganise en un espace homogène au sein duquel ne se repèrent plus que des différences de degré entre des situations comparables mais considérées comme plus ou moins « graves » car reflétant une plus ou moins grande distance à la norme. On voit comment cette réorganisation du discours et des cadres institutionnels a pu facilement venir converger avec les nouvelles situations évoquées plus haut et de plus en plus fréquemment rencontrées par les éducateurs depuis la fin des années 1970. Face aux situations inextricables de ces nouveaux individus « sans avenir », les possibilités d'action de l'éducateur semblent en effet fortement réduites. Celui-ci ne semble pouvoir faire autre chose que tenter d'accompagner l'usager concerné vers l'acceptation de sa situation présente et faciliter autant que possible le travail de deuil de ses aspirations comme de son identité passée. Or ce type d'accompagnement est celui que l'éducateur semblait auparavant réserver aux seules personnes handicapées. Dans ce contexte, on ne saurait être étonné de pouvoir observer que ces « nouveaux pauvres » sont, de fait, effectivement associés de plus en plus facilement à des « handicapés » ou, a minima, à des « anormaux » (comme ces « anormaux d'entreprise » dont parle Serge Ebersold[13]). Mais il faut préciser que ce rapprochement n'est pas que de l'ordre du discours ou de la représentation. La frontière réelle entre chômage (ou difficultés sociales) et handicap n'a en réalité objectivement jamais été aussi mince et poreuse. Très concrètement, aujourd'hui, de plus en plus d'usagers dits « en difficulté sociale » décident finalement, avec le soutien des travailleurs

[11] Prigent M.-A., *L'harmonisation des régimes de compensation du handicap*, Tome 1, Paris, CTNERHI, 1979, p. 51.
[12] Mauger G., « Les politiques d'insertion – Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 136, 2001, p.5-14.
[13] Ebersold S., *La naissance de l'inemployable*, Rennes, PUR, 2001.

sociaux, de demander leur reconnaissance comme « handicapés » par les instances spécialisées et glisser ainsi, par exemple, du RMI (Revenu Minimum d'Insertion) à l'AAH (Allocation aux Adultes Handicapés)[14]. En d'autres termes, on constate d'une part que la frontière entre « handicap » et « difficultés sociales » est de plus en plus poreuse, d'autre part que cette porosité contribue à ce que le champ du handicap (et ses logiques) déborde sur celui des difficultés sociales – ce que l'on peut démontrer statistiquement[15].

Cette évolution change la donne. Et du point de vue de l'action socio-éducative, elle a deux conséquences essentielles. La première est la mise au second rang de l'objectif d'intégration par la transformation de soi au profit de l'imposition administrative de destins sociaux préconstruits. La seconde est la transformation de l'espace de l'intervention socio-éducative en un vaste espace de tri et de classement des individus du plus au moins normal.

De fait, depuis les années 80, cet espace professionnel est encadré à chacun de ses pôles non par des dispositifs « transformationnels », ayant pour but la transformation et la normalisation des individus, mais bien « occupationnels ». A un bout, en effet, on trouve aujourd'hui les *Foyers occupationnels* ou, plus encore, les MAS (*Maisons d'accueil spécialisées*) qui ont explicitement pour rôle « d'assurer un gardiennage et un minimum de surveillance médicale pour de très grands handicapés qui ne serait pas susceptibles de récupération »[16] et qui y « végéteront jusqu'à leur mort »[17] et, à l'autre bout, une infinité de dispositifs de « gestion occupationnelle »[18] du chômage pour les « anormaux d'entreprise »[19] qu'il s'agit là encore de faire patienter plus que de transformer.

Romuald Bodin

[14] Herrgott B., « Du RMI à l'AAH : une vie « a minima » ? Négociations et effets du glissement des plus démunis des catégories de l'insertion aux catégories du handicap », *Lien social et Politiques*, n°42, 1999, pp. 143-154.
[15] Ce texte est une première version de la communication qui sera présentée les 28 et 29 janvier 2010 à Rouen. La version définitive sera complétée par un ensemble de données statistiques.
[16] Castel R., *La gestion des risques*, Paris, Minuit, 1981, p.85.
[17] *Ibid*., p.120.
[18] Balazs G., « L'occupationnel », *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, p.397-401.
[19] Ebersold S., *La naissance de l'inemployable*, Rennes, PUR, 2001.

Du travail sur autrui à l'expertise sur autrui : le rôle des professionnels dans les dispositifs délibératifs

[Version non définitive de la communication qui sera présentée les 28 et 29 janvier à Rouen]

Léa Lima, Christophe Trombert*

Introduction

Ce que l'on appelle communément individualisation des droits sociaux regroupe en fait une série de processus cohérents entre eux. La catégorisation administrative des publics, formée *a priori,* aurait, selon P. Rosanvallon[1], trouvé ses limites au fil des dispositifs. Les catégories de l'action publique, comme l'insertion, ont pris un tour de plus en plus interprétable en se tournant vers l'avenir d'un projet personnalisé, supposant une logique procédurale de mise en adéquation des aides et des bénéficiaires. Les institutions ont donc eu le besoin de mettre en place des intermédiaires entre les bénéficiaires et le droit pour interpréter les notions de « vulnérabilité », de « difficultés », de « handicaps » ou de « projet ». Ainsi l'individualisation ne s'arrête pas à la prise en compte du jugement de proximité sur les personnes et leur état : le jugement s'étend aux situations, si bien que les intermédiaires chargés d'une « magistrature sociale » se doivent non pas tant de vérifier la conformité des cas que de s'enquérir de la pertinence de l'aide au regard d'une biographie et d'une trajectoire. L'individualisation des droits sociaux s'est ainsi accompagnée d'un tournant téléologique qui n'est pas sans conséquences sur les modalités de la distribution des aides sociales.

De plus le face-à-face au guichet administratif ou lors du huis clos avec les travailleurs sociaux est de plus en plus poursuivi par des formes collégiales de jugement et de décision sur les cas à partir de mise en récit publiques des personnes et des situations[2]. Après l'ouverture de droit du RSA arrive l'examen en commission pluridisciplinaire pour statuer sur le cas et son parcours. Pour d'autres aides sociales légales, les instances collégiales se réunissent à distance et *a posteriori* du colloque singulier qui fait la spécificité de la relation entre usagers et travailleurs sociaux, cela afin d'évaluer le bien fondé des aides. De véritables procédés d'expertise socio-légale sont mis en œuvre, qui règlent les rapports entre les usagers et l'Etat social. Des intervenants sociaux désignés

* Sociologues au LISE (UMR CNAM-CNRS). Cette communication repose sur un projet financé par l'Agence Nationale de la Recherche intitulé « L'expertise sur autrui. La construction du jugement dans les magistratures sociales ».

Contacts : Lea.lima@cnam.fr

1 Rosanvallon P., *La nouvelle question sociale*, Paris, Seuil, 1995.

2 Voir Astier I., *Revenu minimum et souci d'insertion*, Paris, Ed. Desclée de Brouwer, 1997.

par les dispositifs sont ainsi placés dans le rôle d'expert sur autrui, en position de mettre en forme un ensemble de connaissances sur les situations des personnes qui demandent une aide ou revendiquent un droit, pour le compte de la commission décisionnaire.

Nous examinerons dans un premier temps le rôle des intervenants sociaux dans le régime bureaucratique d'attribution des droits sociaux, c'est-à-dire lorsque les critères d'éligibilité sont définis a priori dans des termes peu interprétables localement. Nous verrons ensuite comment le régime clinique d'accès aux droits est venu répondre aux défaillances du régime bureaucratique et la position des différents types de professionnels face à la fonction d'attribution de droits ou de ressources sociales et le pouvoir discrétionnaire que celui-ci leur confère. Enfin nous explorerons les enjeux professionnels du régime délibératif d'attribution d'aides sociales qui les place dans une position d'expert sur autrui.

Le régime bureaucratique entre logique statutaire et logique épidémiologique

Le régime bureaucratique en protection sociale se définit très simplement comme la définition *a priori* des critères objectifs et administratifs d'éligibilité des demandeurs à l'aide. Dans ce régime bureaucratique, l'individu est traité comme un représentant de catégories préalables. L'entrevue entre l'intervenant social et l'usager se résume à la passation d'un questionnaire, d'une check-list qui permet de vérifier si l'individu entre dans les catégories prédéfinies.

Une bonne partie des droits de la protection sociale repose encore principalement sur des conditions statutaires (revenu, sexe, âge, cotisations préalables…). La protection sociale a produit une série d'associations entre statuts et droits. Notons cependant l'écart croissant entre ce modèle stylisé et ses applications. Il y a en effet toujours eu une part d'interprétation pour les cas inhabituels, hors normes et minoritaires, de la part des *street level bureaucrats*[3], pour tenter de les relier au mieux aux catégories des droits sociaux, ou les renvoyer sur des dispositifs obéissant à un autre régime de décision. La sociologie interactionniste a singulièrement enrichi nos connaissances de ce qui se joue dans le face-à-face entre l'usager et les agents en charge du traitement des catégories assistées lorsque l'adéquation entre catégorie administrative et cas réel fait défaut[4]. La sociologie du travail et des professions a pu montrer le rôle de l'agent de service public au guichet, qui invente dans les

3 Lipsky M., *Street level Bureaucracy. Dilemnas of the individual in public services*, New York, Russel Sage Foudation, 1980.

4 Voir Demazière D., *Le chômage en crise. La négociation des identités des chômeurs de longue durée*, Lille, PUL, 1992 qui a travaillé sur les interactions entre les chômeurs et les agents de l'ANPE. On fera aussi référence aux travaux de Vincent Dubois : Dubois V., *La vie au guichet. Relations administratives et traitement de la misère*, Paris, Economica, 2ème édition, 2003 ; Ou encore dans le secteur de la médecine du travail : Dodier N., *L'expertise médicale. Essai de sociologie sur l'exercice du jugement*, Paris, Métailié, 1993.

interactions quotidiennes avec certains usagers une forme de régulation des prestations, et ce même dans le travail de contrôle de conformité[5].

La littérature sur la protection sociale met en lumière le dépassement du modèle juridique lui-même. Le dépassement de l'ancrage statutaire des politiques sociales est même devenu un objectif politique, notamment lorsqu'il s'est agit d'adapter les moyens d'aide aux besoins, dans une logique revendiquée de discrimination positive, l'idée étant d'adapter le niveau d'aide à des niveaux de risques différentiés de ne pas s'en sortir. C'est ce que nous appelons la logique épidémiologique, qui pour autant n'efface pas le régime bureaucratique et au contraire le complète et l'enrichi. La source juridique de catégorisation a en effet été concurrencée par une source épidémiologique qui s'appuie sur la sophistication des outils de collecte des données sur les populations pauvres et des méthodes de traitement statistiques de ces mêmes données. C'est que la logique épidémiologique de traitement des individus élaboré à partir d'un raisonnement sur les grands nombres se traduit bien par une forme bureaucratique d'activité pour les « travailleurs sur autrui », en face-à-face avec les usagers. Le protocole, l'assignation à un dispositif découle mécaniquement de catégories fixées au préalable comme « les facteurs de risque » et le travailleur sur autrui procède à la désingularisation de la personne et à une décontextualisation. Les procédures, les formulaires et les dossiers de demande standards permettent le repérage de l'individu à placer dans la catégorie cible. Le régime épidémiologique est un régime qui organise un jugement à distance des individus. L'accumulation des études et des recherches économiques ou sociologiques sur les populations fragiles a contribué à populariser la notion de facteurs de risque ou de handicaps socio-économiques. Ainsi dans les politiques d'insertion des jeunes, le niveau de qualification est devenu un repère incontournable de l'action publique. Etre de niveau VI ou Vbis est un indicateur considéré comme fiable des risques d'exclusion que ces jeunes encourent[6], ces niveaux déterminent par exemple aujourd'hui l'entrée en CIVIS renforcé.

Le régime clinique

Une origine de ces politiques de situations réside dans la critique des effets pervers de l'usage des groupes-cibles dans l'action publique, vecteur à la fois d'inefficacité (problème des effets de seuil et de la non prise en compte de la complexité des états des personnes) et d'injustice (effet d'étiquetage, maintien de mécanisme d'écrémage même en régime épidémiologique visant à une

5 Voir la revue de littérature produite par Jean-Marc Weller sur le sujet : Weller J.-M., « La modernisation des services publics par l'usager : une revue de littérature (1986-1996) », *Sociologie du travail*, n° 3, 1998, p. 365-392.

6 Lima L., « La catégorie des jeunes "les plus éloignés de l'emploi": les modalités de la prise en compte des conditions d'existence dans l'action publique locale », Bertrand H., Degenne A., Guillot O., Rose J., Werquin P. (dir.), *Trajectoires d'emploi et conditions d'existence des individus*, Documents Séminaires Céreq, n° 148, 2000, p. 267-280.

discrimination positive)[7]. Le régime épidémiologique lui-même est mis en cause lorsque le droit à protection sociale est de plus défini comme le moyen d'un devenir individuel. Du fait de la recherche d'une adéquation fine entre les droits, la définition de la situation et le projet individuel repéré, les politiques de situations ne peuvent être que transversales et intersectorielles.

Les nouvelles politiques sociales organisent l'individualisation des prestations au nom du principe d'équité si bien que la marge d'appréciation de l'intervenant en *front office*, qui pouvait être interprétée comme un abus de pouvoir ou une nécessité du travail d'adaptation du cas aux catégories administratives dans le régime bureaucratique, est institutionnalisée, intégrée dans le processus de production de l'action publique. A partir des éléments biographiques de la personne, à partir de l'évaluation subjective de ses attitudes et comportements dans le cadre même de l'entretien, à partir de l'analyse de son environnement et à partir de mise en situation individuelle qui servent de test grandeur nature dans une structure d'insertion par l'activité économique (IAE), il existe des tentatives d'anticiper sur des possibles, d'adapter l'aide au cas au lieu d'adapter le cas à l'aide, de juger de l'efficacité de l'aide appliqué à tel cas individuel. Il s'agit moins ici d'une rationalité statistique s'appuyant sur la loi des grands nombres qu'un travail de projection « clinique », au cas par cas, dans une appréciation subjective des probabilités de glisser dans l'exclusion ou au contraire d'y résister. La motivation, la confiance en soi, la résilience, le dynamisme par exemple, sont les caractéristiques attribuées par des évaluateurs cliniciens, toujours à la limite du jugement de valeur, aux personnes qu'ils accompagnent dans leurs parcours. Pour donner un exemple, la façon dont l'employabilité a évolué d'un concept statistique (chances statistique de sortir du chômage en fonction de telle et telle caractéristiques normées) [8] à une notion individualisée (jugement d'un évaluateur quand à la capacité d'un chômeur à convaincre à recruteur et à réaliser les taches liées au poste de travail : telle personne est employable, telle autre est un inemployable) est caractéristique de ce passage d'une logique épidémiologique relevant d'un traitement bureaucratique à un régime clinique.

Cette individualisation clinique se distingue de l'ancienne relation d'aide à dominante psychosociale propre aux assistantes sociale ou aux éducateurs de prévention en ceci qu'elle n'est plus conçue et idéalisée comme une relation « pure », c'est-à-dire autosuffisante pour amener l'usager à un mieux être. Elle devient au contraire une relation « pour », c'est-à-dire fortement liée à l'attribution d'un bien rare (argent, place en formation, place en CHRS, etc.). Les professions

7 Voir par exemple pour les politiques de l'emploi : Hara R., « Les dispositifs d'insertion et de réinsertion des demandeurs d'emploi », *Travail et Emploi*, n° 42, 1989, p. 74-81.

8 Gazier B., « L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation », *Sociologie du travail*, n° 4, 1990, p. 575-584.

sociales canoniques ont le plus souvent souhaité se débarrasser du « sale boulot » de l'attribution des aides financières pour se centrer sur un travail de pure relation valorisant leur compétences professionnelles jugées nobles et spécifiques. Ces professionnels ont un discours ambivalent sur l'attribution d'aide, en refusant à la fois d'être décideur et en critiquant en même temps les instances de décisions qui contrôlent et décident de leur demande d'aide, cela sans doute parce que l'articulation entre aide à la subsistance et mission d'écoute et de relation n'est pas pour eux évidente. Les nouveaux professionnels de l'insertion semblent pour leur part plus enclins à jouer et à adhérer à leur rôle d'instructeur et d'attributaire pour des aides qui ne doivent plus tant permettre une survie que la réalisation d'un projet d'insertion, puisque ces aides deviennent congruentes à leur mission professionnelle. Dans les faits les attributions sur la base d'un régime purement clinique sont rares lorsqu'il s'agit d'argent ou de biens en nature. Les professionnels du social attribuent sous ce registre des aides limitées tels des tickets service pour de l'aide alimentaire, des chèques mobilité ou des tickets de métro pour les transports.

En matière d'attribution de biens non monétaires tel des POP (Parcours d'Orientation Professionnelle), des accompagnements d'accompagnement social ou des prescriptions d'atelier d'aide à la recherche d'emploi, des mesures « cible emploi » de Pôle emploi (etc.), les professionnels ont effectivement un grand pouvoir de décision qu'ils ne partagent pas[9]. Dans ce cas l'individualisation clinique renforce une logique professionnelle dans la mesure où la délégation du pouvoir de décision aux agents et intervenants sociaux en face-à-face se fait le plus souvent dans une situation de monopole « local ». Chaque catégorie de professionnels se voit conférer le monopole de la prescription d'une mesure, d'un dispositif par les financeurs. Dans le secteur des jeunes, les conseillers d'insertion en mission locale bien que n'appartenant pas aux professions règlementées, ont conquis, au gré de l'institutionnalisation progressive de leurs structures, un pouvoir croissant dans l'orientation sur les mesures de formation et d'emploi des jeunes. La décentralisation des fonds pour la formation professionnelle des jeunes en 1993 ne les a nullement déstabilisés en cela que les Conseils régionaux les ont partout confortés dans leur rôle de prescripteur unique des actions de formation qu'ils financent. Ainsi tout jeune qui voudrait bénéficier d'une mesure de formation offerte par sa Région, doit passer un entretien avec un conseiller de mission locale qui vérifiera l'opportunité de son inscription avant de pouvoir être positionné sur les tests de sélection imposés par les centres de formation. De même, diverses formations ou emplois en IAE ou en emploi aidé son soumis à l'évaluation et à l'accord préalable de conseillers de Pôle emploi ou de conseillers en insertion professionnelle dans le cadre du RSA.

9 Si ce n'est qu'ils doivent faire accepter leur préconisation de l'usager.

L'institutionnalisation du régime délibératif d'attribution des droits sociaux

La mise en œuvre des politiques de situations est passée bien souvent par la création de dispositifs de délibération collective sur les cas et les individus, qui intègrent un processus d'expertise. Le régime délibératif repose sur trois piliers : l'instruction préalable, la collégialité et l'expertise. La décision se fait à l'intérieur d'un collège de partenaires travaillant sur une même thématique ; elle se prend sur la base d'un dossier de demande (phase d'instruction) qui a impliqué une expertise de la part d'un travailleur social ou d'un chargé d'insertion.

Du multi-partenarial à la collégialité

Le principe de la décision collégiale et partagée n'est pas nouveau dans l'action sociale. En témoigne par exemple l'existence des commissions d'attribution des CCAS, héritières des Bureau municipaux de bienfaisance puis des bureaux d'aide sociale, qui depuis 1797 se prononcent sur l'octroi de secours facultatifs aux personnes et aux familles. Néanmoins, la décentralisation inachevée des politiques sociales et le nouveau référentiel de la transversalité de ces politiques en ont fait un passage obligé dans beaucoup de domaines dans les années 1980-1990. Les politiques d'insertion et les politiques de la ville ont été conçues à la fois comme des politiques à compétences partagées, entre l'Etat et les conseils généraux, voire avec les mairies, et comme des politiques « globales », supposant la mobilisation d'acteurs œuvrant dans le secteur de la formation, de l'emploi, de l'aide sociale ou encore de la santé. La mise en œuvre de ces politiques nécessitait donc des dispositifs qui soient en phase avec ces nouvelles normes de l'action publique : des commissions multi-partenariales dans lesquelles se retrouvent des composantes techniques et politiques pour prendre des décisions d'attribution de droits.

On retrouve ce mode de décision dans tous les secteurs de l'aide sociale, des plus traditionnels comme l'aide sociale à l'enfance aux plus récents comme la lutte contre les exclusions. La délibération comme mode de décision est particulièrement répandu dans le secteur des aides d'urgence. Les fonds d'urgence sociale puis les CASU (Commission d'Action Sociale d'Urgence) entre 1998 et 2004 reproduisaient la même organisation si ce n'est que la demande n'était pas médiatisée par un professionnel. Les aides financières pour les jeunes, en l'absence de droits automatiques comme le RSA, sont fondées sur le même principe. Les Fonds d'aide aux jeunes créé en 1989 (co-financé à l'époque par l'Etat et le département avant de devenir compétence exclusive des Conseils Généraux en 2004) pour venir en aide ponctuellement aux jeunes entre 18 et 25 ans en difficultés afin de réaliser un projet d'insertion sociale et professionnelle s'est tout de suite organisé sur la baes de comités locaux d'attribution.

Si dans le secteur jeunesse ou celui de l'exclusion sociale, les enjeux financiers paraissent relativement minimes, il n'en est pas de même dans celui du logement : le Fonds de Solidarité pour le Logement accorde des aides financières conséquentes aux familles en difficultés pour les aider à accéder à un logement ou s'y maintenir. Le département du Val d'Oise y consacre ainsi environ 5 millions d'euros par an.

Enfin, ce type de dispositif se retrouve dans des sphères de droit plus durcies comme le droit des personnes handicapées. Les Commissions des droits et de l'autonomie des personnes évaluent les prestations compensatoires en fonction d'un « projet de vie » élaboré avec la personne handicapée.

Par rapport aux régimes bureaucratique ou clinique, le régime délibératif signe une ouverture certaine de l'espace de la décision. Certes, les membres des commissions sont désignés par l'autorité qui le plus souvent finance le dispositif mais on assiste à une hybridation concrète des forums de l'action sociale[10]. Ces instances collégiales sont composées de représentants institutionnels, généralement les financeurs des fonds, et de professionnels présents en tant qu'experts d'une part et « avocat » ou instructeur des demandes d'aide d'autre part, d'élus locaux parfois. Dans la foulée de la loi de 2002-2 qui tente de repenser la démocratie dans les structures de l'action sociale en prônant la participation de l'usager, l'administration des droits s'est considérablement ouverte : le contre-pouvoir des usagers se loge désormais jusque dans la gestion concrète des dossiers. Bénéficiant il est vrai d'une longue histoire de militantisme des associations de parents, les personnes handicapées disposent par exemple aujourd'hui de représentants dans les commissions validant le statut de travailleur handicapé ou orientant les enfants vers des dispositifs d'éducation spécialisée. Les associations de chômeurs avaient été admises à l'ANPE dans les comités de liaison créés par la loi relative à la lutte contre les exclusions (dispositif tombé en désuétude depuis) ; ces comités pouvaient, par des voies détournées cette fois, devenir des lieux d'échanges et de négociations sur les dossiers individuels[11]. Aujourd'hui le RSA prévoit la participation de représentants des allocataires aux travaux des comités examinant les parcours d'insertion (donc le maintien du droit au RSA) des allocataires.

Régime délibératif et expertise sur autrui

Le régime délibératif entraîne la multiplication de situations d'expertise : on a bien une situation problématique, requérant un savoir de spécialiste qui se traduit par un avis donné à un mandant afin qu'il puisse prendre une décision, conformément à la définition de Philippe Fritsch[12]. Le mandat

10 En s'inspirant de la formule de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthes dans *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil, 2001.

11 Demazière D., « Le fonctionnement local des comités de liaison de l'ANPE : un dispositif aux significations problématiques », *Travail et emploi*, n° 89, 2002, p. 95-111.

12 Fritsch P., « Situations d'expertise et expert-système », in *Situations d'expertise et socialisation des savoirs*, Actes

porte, d'une manière générique, sur un diagnostic et un pronostic : le diagnostic dans le registre du besoin qui équivaut à évaluer le degré de fragilité de l'individu et le pronostic sur les chances que l'aide octroyée renforce ses capacités à s'intégrer. Les professionnels de l'intervention sociale mettent en scène et en jeu leur diagnostic et leur jugement sur les cas, alors que la décision d'allocation revient *in fine* à un collectif dont ils peuvent être par ailleurs membres.

L'expertise dont il est question dans ce mode de régulation intermédiaire du social peut-être qualifié d'expertise sur autrui, en référence à ce que François Dubet a désigné sous le terme de « travail sur autrui »[13]. Alors que le travail sur autrui se concentre sur la socialisation des individus, la restauration de leurs capacités à rentrer dans le mouvement des interdépendances sociales, l'expertise sur autrui examine ce qui fait défaut et ce qui menace l'être social dans l'être humain. En somme si le travail sur autrui peut se rapprocher de la catégorie de plus en plus utilisée d'accompagnement, l'expertise sur autrui en spécifie la portée et la localise temporellement (à un moment donné, elle se clôt) et spatialement (en un lieu donné, le plus souvent une commission ou une réunion) en prenant en compte non seulement, en amont, l'existence d'un savoir spécialisé appliqué à une situation ou une personne jugée problématique, mais aussi en aval le fait qu'une *décision* d'allocation de droits en découle.

Les dispositifs qui mettent en œuvre une politique de l'individu dans ces différents secteurs se rejoignent sur plusieurs points, emblématiques de notre point de vue d'un nouveau régime de droits. C'est moins la rétribution ou la sanction qui sont au centre des débats, que l'efficacité de la prestation dans l'objectif d'une « bonne » intégration sociale et professionnelle dont l'interprétation est plurielle. Nous sommes donc en présence de dispositifs qui traduisent concrètement l'orientation téléologique du droit social. A travers la question de l'attribution des droits, se joue d'une part l'évaluation des capacités et des possibilités d'insertion sociale et professionnelle des personnes et d'autre par l'évaluation du degré d'adaptation du profil du demandeur à divers dispositifs relevant soit du régime bureaucratique, soit du régime épidémiologique, soi du régime clinique. Les politiques de l'individu posent la question du rapport entre savoir et pouvoir de manière nouvelle. En effet de quel savoir s'agit-il ?

Commençons part l'expertise sur l'individu. En premier lieu une partie de l'activité des experts sur autrui consiste à distinguer le vrai du faux (vrai et faux handicapé, vrai et faux chômeur, vrai et faux jeune en difficulté, vrai et faux vulnérable, vrai et fausse rupture familiale, vrai et fausse rupture d'hébergement). Le tri entre les bonnes et les mauvaises demandes mobilise des définitions implicites du ou des handicaps, de l'inaptitude au travail, du chômage, de la vulnérabilité, dont les

---

de la Table Ronde organisée par le Crésal, Saint Etienne, CRESAL, 1985, p. 15-49.

13 Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.

experts sont chargés de vérifier qu'elles s'appliquent bien aux cas qui se présentent devant les commissions. Aussi, la délivrance d'un tel « certificat d'authenticité », pour reprendre les termes de Christian Bessy et Francis Chateauraynaud[14], est en jeu dans certaines situations limites qui sont particulièrement intéressantes à observer, celles dans lesquelles les individus sont présentés comme de possibles spoliateurs, tricheurs ou encore dissimulateurs.

Mais l'expertise sur autrui engage le plus souvent, et ce de manière consubstantielle à l'esprit des nouvelles politiques sociales (tournant téléologique), un jugement d'ordre éthique sur ce qu'il est « juste et bon » de faire[15]. La question à laquelle il faut répondre peut se résumer ainsi : l'aide demandée est elle adéquate pour atteindre un but d'insertion lui-même réaliste et pertinent au regard des possibilités de la société et des indices de capacité et de volonté du demandeur ?

Contrairement à l'expertise judiciaire par exemple, dans laquelle les détenteurs de la technique ou de la compétence sont théoriquement cantonnés à la production de preuves dans un registre strictement cognitif, ici les compétences normatives des experts sont largement mobilisées. Cette particularité de l'expertise sur autrui entraîne un questionnement sur la distribution de l'expertise au sein des magistratures sociales. Car si la connaissance des faits et de la situation socio-sanitaire de l'individu n'est accessible que par un travail d'investigation et de diagnostic qui place les travailleurs sociaux en position de force, le monopole de l'expertise éthique paraît plus discutable.

Enfin, contrairement à l'expertise judiciaire toujours, cette expertise sur les droits sociaux n'a de sens qu'au regard des différentes possibilités qu'offre l'environnement du demandeur d'aide : la magistrature sociale est toujours conditionnée par une expertise sur les dispositifs d'aide disponibles, leur sélectivité, leur efficacité, leur délais, leur critère d'éligibilité.

Instructeur, expert, ou accompagnateur de la demande ?

Les aides sociales dans le régime délibératif confèrent aux professionnels de l'intervention sociale un rôle le plus souvent ambigu. Il est tout d'abord qualifié d'instructeur c'est-à-dire qu'il est chargé de fournir un certain nombre d'informations factuelles qui permettent de qualifier le demandeur dans les catégories du dispositif. Une grande partie des dossiers de demandes d'aide est constituée d'éléments purement descriptifs, comme par exemple le budget mensuel de la personne mais aussi le parcours de formation ou l'expérience professionnelle.

Nous distinguons cette fonction d'instruction de la fonction d'expertise qui lui est bien souvent concomitante mais qui ne relève pas du même registre. En effet le professionnel est aussi amené à donner sa grille d'interprétation des faits de manière à produire un « avis ». Son savoir spécifique

14 Bessy C., Chateauraynaud F. : *Experts et faussaires. Pour une sociologie de la perception*, Paris, Métailié, 1995.

15 Sur la catégorisation comme opération morale voir Demazières D., *Le chômage. Comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin, 2003, p. 38 et s.

est mobilisé dans la mise en relation de l'ensemble des éléments constitutifs du dossier et leur mise en perspective avec les termes du dispositif. Citons par exemple le cas d'une demande d'aide financière pour une formation (BAFA) dans le cadre du Fonds d'aide aux jeunes pour laquelle le professionnel précise : « le projet tient la route car elle pourrait cumuler l'animation équestre et l'élevage équin, voir aménagement agricole (voir diplôme) ». Il valide ainsi la cohérence du projet professionnel et l'inscription de la demande d'aide financière dans celle-ci. Ou bien pour une demande d'aide à la formation, le conseiller en mission locale précise : « le montant des formations correspond aux prix pratiqués dans le secourisme », apportant sa connaissance du marché de la formation pour certifier que le devis n'est pas exorbitant.

Enfin, les situations d'expertise sont à différencier selon que l'expert est traitant ou pas[16] : la situation d'expertise évolue sensiblement si celui qui instruit la demande est aussi engagé dans un accompagnement avec le demandeur ou si il est placé en position d'extériorité. Une grande partie de l'expertise du premier repose sur la familiarité avec la situation, la personne et le projet d'insertion. Le second fait reposer la légitimité de son diagnostic sur la méthode et la technique ou encore les savoirs spécialisés. Ceux-là chercheront à objectiver par exemple les débouchés d'une formation sur le marché du travail en indiquant le nombre d'offres d'emploi dans le secteur.

Chaque dispositif et chaque commission assigne un rôle ou l'autre aux professionnels de l'intervention sociale. Certaines commissions insistent plutôt sur le rôle d'informateur en rappelant avec insistance la nécessité de remplir avec soin les dossiers, de le « compléter » correctement afin que les membres de la commission disposent des informations nécessaires pour prendre leur décision. Ces mêmes commissions tiennent peu compte de l'avis du professionnel qui a instruit le dossier, cet avis n'étant pas rapporté systématiquement. Elles n'organisent pas non plus la possibilité pratique pour les professionnels de venir présenter, voire défendre « leurs » dossiers en commission. D'autres au contraire s'appuient sur la figure de l'expert et/ou de l'accompagnateur en suivant plus systématiquement l'avis du professionnel de l'insertion.

Conclusion

L'accès à des ressources de la protection sociale se décide hors les murs du travailleur social. Ce dernier ne détient plus la clé, le sésame. Son rôle évolue sensiblement du travail sur autrui vers l'expertise sur autrui, chargé non seulement de mettre en ordre l'information sur le demandeur mais aussi de donner son avis à la commission souveraine sur le bien fondé de l'octroi d'une aide.

Il faut selon nous considérer ces magistratures sociales comme des dispositifs de confiance et de

16 Castel R. « L'expert mandaté et l'expert instituant », in *Situations d'expertise et socialisation des savoirs*, Actes de la Table Ronde organisée par le Crésal, Saint Etienne, CRESAL, 1985, p. 81-93.

jugement[17]. Le jugement sur le bien fondé de l'octroi de droits est délégué, mais en partie seulement, à des dispositifs qui médiatisent l'évaluation des personnes et de leur projet. Les membres de la commission s'en remettent à des experts, des dossiers, mais aussi à leur propre réseau pour se faire un avis, une opinion sur la qualité de la demande. Toute la question pour les experts est celui de la confiance que leur avis ou expertise inspirent aux autres membres de la commission, d'autant plus qu'ils sont amenés à composer entre plusieurs statuts : expert, instructeur de la demande, ou accompagnateur. Outre la concurrence des expertises professionnelles, les experts sur autrui doivent s'imposer face aux argumentations et représentations que chacun des participants se forge à partir de ses propres ressources et qu'il peut faire partager dans l'enceinte de la commission. Les enjeux de ce mode délibératif d'attribution des droits sont a priori différents selon le degré d'institutionnalisation de la profession. D'une part le travail d'expertise lui-même n'est pas effectué de la même manière. Surtout les enjeux de reconnaissance des compétences spécifiques seront bien plus importants pour des professions émergentes comme les conseillers d'insertion en missions locales que pour les professions du social plus canoniques comme les assistants de service social.

17 Karpik L., *L'économie des singularités*, Paris, Gallimard, 2007.

De l'institution incertaine à l'institutionnalisation paradoxale du partenariat : vers de nouvelles professionnalités ?

Philippe Lyet*

Introduction

La recherche que j'ai conduite au début des années 2000 sur les collaborations partenariales dans l'action sociale territoriale[1] m'avait conduit à montrer qu'à la différence des professionnels de l'intervention sociale des trente glorieuses dont la « volonté de reconnaissance et de légitimité [avait] conduit ses promoteurs à chercher des appuis et à nouer des alliances avec les institutions »[2], les travailleurs sociaux engagés dans ces partenariats s'étaient alliés à d'autres professionnels ayant des employeurs différents pour développer des réponses hybrides et transversales à distance de leurs institutions respectives d'appartenance et pour construire des acteurs collectifs produisant des arbitrages moraux, politiques et opérationnels. Mais l'institution de ces partenariats apparaissait incertaine. Les hiérarchies comme les collègues ne s'appropriaient pas ces initiatives et celles-ci présentaient un déficit d'institué que ne comblait pas le processus instituant que l'on pouvait y repérer. De ce fait, les compétences construites de manière microlocale par les intervenants ne pouvaient prétendre participer à un processus de professionnalisant et ce, même si elles traduisaient une évolution de la professionnalité de ces personnes.

Une nouvelle recherche sur trois partenariats (CHRS, protection de l'enfance, action sociale territoriale) me conduit à repérer que ces dynamiques partenariales se développent aujourd'hui également par des expérimentations, initiées par les hiérarchies, qui visent à transformer les projets de service et, explicitement, à renouveler les professionnalités par l'hybridation des pratiques professionnelles pour répondre aux problématiques complexes des bénéficiaires. On pourrait penser que les institutions se saisissent du problème et que le partenariat s'institutionnalise. Sinon que la segmentation de l'action sociale perdure et génère ses institutions qui développent à la fois leur propre socialisation et leur propre inertie.

Je développerai dans ce texte l'hypothèse que les institutions et leurs responsables semblent pris dans une tension et une injonction paradoxales. Ils invitent leurs personnels à développer des pratiques transversales créatrices, au risque d'échapper à l'attraction du projet institutionnel, tout en

* IRTESS de Bourgogne / Université de Bourgogne
Laboratoire : Centre Georges CHEVRIER UMR CNRS 5605
Contacts : plyet@irtess.fr

1 Publié en 2008 aux éditions L'Harmattan sous le titre *L'institution incertaine du partenariat.*

2 Extrait de l'appel à communication.

leur demandant (et ce, face au risque centrifuge que connaissent aujourd'hui les institutions) de rester dans le cadre d'orientations institutionnelles parfois faiblement appropriées par les personnels, au contraire des projets partenariaux.

Pour développer ce propos, je présenterai dans une première partie quelques résultats de ma précédente recherche, utiles à la réflexion que je conduis ici. Et, dans une seconde partie, j'amènerai des éléments qui me conduisent à penser que cette « institutionnalisation paradoxale du partenariat », loin de résoudre la tension entre institutionnalisation et désinstitutionnalisation, la renforce et hypothèque les processus de professionnalisation émergents.

L'institution incertaine du partenariat

A. Un processus instituant

Les dispositifs [3] que j'ai étudiés au début des années 2000 permettaient à des acteurs divers de développer une logique réticulaire pour construire un acteur collectif et ce, à distance de leurs institutions respectives d'appartenance. Dans les dynamiques à l'œuvre dans ces dispositifs, ce qui « tient » l'action, ce ne sont pas seulement une organisation et des procédures qui contraignent des acteurs concurrents et dont les rapports débouchent sur une régulation conjointe[4] mais l'émergence d'un ordre local construit autour du partage de valeurs, d'objectifs et de méthodes. Les acteurs y développent une identité non seulement acceptée mais revendiquée, qui concilie bien leurs attentes et celles de leurs collaborateurs. Les désaccords n'y sont pas rares, mais ils sont exprimés dans le cadre d'une régulation qui permet d'affirmer des principes directeurs auxquels les intervenants adhérent.

Il me semble qu'on peut parler ici d'un processus instituant de type endogène-ascendant. Celui-ci se fonde prioritairement sur l'engagement des individus les uns vis-à-vis des autres et sur la conscience de leur interdépendance. Si cette forme d'institution (au sens de processus) est minimale et précaire sous certains aspects, elle n'en est pas moins forte pour ses membres et sa force s'ancre dans la force des liens qui unissent différents partenaires, moins définis par leur ancrage dans une idéologie professionnelle totalisante que par leur identité plurielle et par leur capacité à hybrider leur logique avec celles d'autres intervenants. Ces professionnels passent outre les problèmes institutionnels pour se mobiliser sur le sens de l'action, entre autres parce que se joue, pour eux, un enjeu identitaire fort.

La présence des institutions (employeurs) dans ces dynamiques est faible mais ces dispositifs n'en

3 Ion J., Ravon B., « Institutions et dispositifs », Ion J. (dir.) *Le travail social en débat(s)*, La découverte, 2005, p. 71-85

4 Reynaud J.D., *Les règles du jeu, L'action collective et la régulation sociale*, A. Colin, 1989

sont pas moins travaillés par une dynamique instituante et organisante : des valeurs sont partagées, des conceptions sont débattues, des projets sont coconstruits et leur mise en œuvre conduit les acteurs à mettre en place un collectif régulateur qui se voit reconnaître une légitimité par les acteurs de terrain et par les hiérarchies de ceux-ci pour arbitrer entre des options différentes, valider les pratiques, répartir les différentes activités produites par le collectif, trouver des solutions pratiques.

B. Le caractère incertain de l'institution et des processus de professionnalisation

L'élément le plus caractéristique de ce que j'ai appelé la gouvernance partenariale est, au regard de la problématique développée ici, le caractère incertain de l'institution qui recouvre deux phénomènes liés : un processus incertain d'institution et un positionnement incertain des « institutions » (structures) face à ces partenariats.

Ce double phénomène explique à la fois les problèmes et les réussites de la gouvernance partenariale. C'est parce qu'il y a institution incertaine qu'il y a instabilité, précarité et absence de diffusion des expériences et des compétences construites. Mais c'est aussi pour la même raison que ces dispositifs sont investis par des acteurs divers : parce que les espaces sont peu régulés, peu stabilisés et qu'ils échappent en partie au contrôle des pouvoirs institués et, de ce fait, autorisent la « déviance » créative[5].

Je concluais cette recherche par le constat que la situation est contrastée et la problématique complexe. Les professionnels trouvent, dans ces dispositifs, sens et identité, ils s'y mobilisent sur des projets qui les rassemblent et qui s'inscrivent dans une véritable dynamique de création institutionnelle. Mais ils sont aussi fragilisés, et les dispositifs avec eux, par la précarité des processus engagés ; par la faible compréhension et la faible reconnaissance de la légitimité des orientations et des pratiques du collectif de professionnels engagés dans la construction du dispositif à l'extérieur de celui-ci ; et par l'absence d'un véritable pouvoir institutionnalisé qui pourrait arbitrer et garantir les options prises par le collectif.

Au regard de la question de la professionnalisation ou de la déprofessionnalisation à l'œuvre dans le secteur social, on repère ici une construction de compétences nouvelles par les intervenants engagés dans ces dispositifs. Mais celles-ci sont peu reconnues et peu diffusées à l'extérieur et ne participent pas de ce fait à l'évolution des professionnalités dans le secteur social.

Le problème central de la gouvernance partenariale est donc sans doute moins la question de la construction de collaborations par des intervenants d'origines diverses que la question de la régulation des dispositifs et des actions par l'articulation de la dynamique du pouvoir et de la

5 Alter N., *L'innovation ordinaire*, PUF, 2000 ; AlterAlter N., *Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaire*, La Découverte, 2002

dynamique normative et symbolique.

C. Des dispositifs à la marge des institutions

Ni institutionnalisation, ni désinstitutionnalisation, le processus à l'œuvre produit une dynamique d'institution où la prédominance de l'instituant est parfois structurante et où la faiblesse de l'institué peut se révéler déstructurante**.** C'est pourquoi la qualification d'institution incertaine m'a paru rendre compte du mouvement complexe des dynamiques partenariales.

Si j'étais conduit à me demander s'il n'y avait pas, en germes, dans ces dispositifs, une nouvelle forme d'action organisée, sinon d'institution, moins monolithique, moins globalisante, plus plurielle et productrice d'identités et de normes à la fois locales et plus mouvantes, forme d'action se développe, d'un point de vue institutionnel, dans les marges de l'action sociale. Cette position institutionnellement et organisationnellement marginale expliquerait, selon moi, la faible diffusion des inventions de ces collectifs partenariaux au sein des institutions. Celles-ci sont centrées dans leurs débats internes sur les rapports d'acteurs qui s'y déroulent et sur ce qui peut mettre en cause le pouvoir et l'identité des acteurs. Par conséquent, des questions qui concernent une minorité de personnels et qui n'ont pas directement d'impact sur les rapports d'acteurs à l'interne ne donnent pas lieu à controverse, donc à socialisation collective et à processus de professionnalisation.

L'institutionnalisation de nouvelles professionnalités ?

A. Des expérimentations concertées dans les interstices de l'organisation de l'action

La poursuite de ce programme de recherche m'oriente aujourd'hui vers une autre hypothèse : initiatives réticulaires ou partenariales s'inscriraient aujourd'hui au cœur des problématiques les plus actuelles de l'intervention sociale et ce, même d'un point de vue institutionnel.

Ce programme s'appuie sur l'engagement de trois recherches-actions (RA) sur la base d'un questionnement porté par les hiérarchies des institutions avec lesquelles ces RA sont organisées. Toutes trois portent sur les tenants et les aboutissants de la production de pratiques différentes des pratiques antérieures. La première s'intéresse à l'articulation des pratiques d'accompagnement et de prise en charge de publics en situation de grande exclusion par des équipes de CHRS (foyers et appartements) et une équipe de psychiatrie mobile ; la deuxième questionne les pratiques de travail avec les parents d'enfants dépendant de l'aide sociale à l'enfance, par des équipes d'un conseil général et de deux associations ayant, pour l'une, un service d'AEMO (action éducative en milieu ouvert) et, pour l'autre, un service dit de placement familial ; la troisième porte sur l'association d'acteurs divers d'un territoire par deux équipes de travailleurs sociaux d'un conseil général dans l'élaboration d'un projet d'intervention territoriale.

Cette démarche conduit, premièrement, à questionner ce qui amène des personnels (responsables et

intervenants) dépendant d'employeurs différents à donner la priorité à une coconstruction interprofessionnelle sur la reproduction de logiques institutionnelles, et se traduisant par un métissage de pratiques et de logiques d'action ; deuxièmement, à décrypter ce que cela nous dit de l'évolution des pratiques des professionnels et des raisons de celle-ci, et, peut-être, de nouvelles dynamiques de professionnalisation ; et, troisièmement, à interroger la pertinence de l'organisation de l'action sociale qui privilégie la forme institutionnelle.

Etant actuellement au démarrage de ces projets de recherche, quelques hypothèses peuvent être posées sur la base de la démarche exploratoire engagée depuis quelques mois.

Les responsables et les intervenants sociaux se trouvent manifestement confrontés à plusieurs phénomènes qu'ils prennent en compte quand il s'agit pour eux de mettre en œuvre une prescription ou une initiative émergente (ne correspondant à aucune prescription antérieure mais pouvant se traduire par la construction progressive d'une nouvelle prescription). Cela les conduit à une remise en cause des cadres, logiques et process habituels de travail. Norbert ALTER[6] dirait qu'ils inventent pour faire mieux leur travail. Ce phénomène est classique et sa récurrence a été depuis longtemps analysée en sociologie du travail. Ce qui est particulièrement important de repérer ici, c'est que cela se produit dans les interstices de l'organisation de l'action, de manière expérimentale et relativement spontanée, par des collectifs autodéterminés de responsables et de professionnels et ce, avec une certaine licence des hiérarchies des différentes institutions, voire avec l'encouragement de celles-ci et la mise en place d'un cadre *ad hoc*, dans une perspective d'expérimentation.

B. Une « nouvelle alliance » entre professionnels et échelons hiérarchiques autour de l'urgente nécessité d'une « multiprofessionnalité »

Ce qui est commun à toutes ces expériences, c'est un constat et une motivation tous deux complexes. L'éclatement de l'organisation de l'intervention sociale, entre politiques, dispositifs et institutions de plus en plus nombreux et différenciés conduit à la multiplication et à l'entrecroisement des logiques sociales et institutionnelles à l'œuvre et à la difficulté qui y est inhérente à les articuler pour construire des interventions croisées cohérentes. Il aboutit aussi à une hétérogénéisation très forte des références des professionnels qui ont alors du mal à continuer à se situer dans un modèle professionnel ou institutionnel relativement homogène et descendant.

Parallèlement, de nombreux intervenants et certains responsables ont également du mal à accepter que, pour des raisons liées à des compromis institutionnels ou à des arbitrages lointains et parfois autoritaires, ils ne puissent pas développer l'hybridation créative dont ils ressentent l'urgente nécessité face à la complexification des problématiques des bénéficiaires. Chaque professionnel se

6 *op. cit.*

trouve démuni face à ce dernier phénomène lorsqu'il reste sur son « cœur de métier » et certains décideurs semblent en prendre aujourd'hui conscience, en particulier ceux qui ont exercé auparavant comme intervenant social. Emerge alors l'espoir ou la découverte qu'une forme de transversalité entre professions différentes est prometteuse en termes de résultats.

En résumé, il y aurait une réaction en chaine à la faible pertinence de ce processus complexe qui se traduirait par la revendication de la nécessité d'y trouver une solution.

Au moment où j'écris cette réponse à l'appel à communication, j'ai l'occasion de lire un article dans *Télérama* n° 3120 sur une psychiatre qui s'intéresse à la souffrance au travail. Elle est citée à propos d'une situation dramatique qui s'explique entre autres par l'absence de coordination d'intervenants divers. Je la cite car, d'une certaine manière, ce discours est représentatif de ce que j'observe dans ces nouveaux « bricolages expérimentaux » de l'intervention sociale. « y a une faillite de la pensée, du réseau, des soignants. Chacun est dans son coin, isolé, compartimenté. Il est impératif de tisser plus de liens entre les acteurs du travail. Il n'y a plus que cela qui marche. »

Cet exemple rejoint les conclusions d'un échange que j'ai eu récemment avec Christian LAVAL (ONSMP) : la pertinence de l'intervention sociale et la professionnalité d'un intervenant se mesurerait tout autant aujourd'hui à la maitrise des fondamentaux d'un « cœur de métier » qu'à sa capacité à passer d'un « monde » à un autre et à articuler et à hybrider ses pratiques avec celles d'intervenants ayant d'autres missions et développant d'autres méthodologies. Aussi, ces expérimentations témoignent-elles d'un double processus de changement se traduisant par l'institutionnalisation de nouvelles organisations et de nouvelles pratiques, lesquelles augureraient de nouvelles logiques de professionnalisations ?

Au début des années 2000, j'avais pu remarquer que ce problème (que je n'étais pas capable alors de nommer ainsi) était alors porté principalement par des collectifs d'individus qui procédaient, à distance des institutions, aux arbitrages moraux, politiques et opérationnels nécessaires pour recomposer l'action. Quelques années plus tard, il semble, plus nettement qu'auparavant, faire l'objet d'un questionnement, aux côtés des intervenants, de responsables institutionnels qui semblent prendre conscience que la juxtaposition d'institutions et d'intervenants pose aujourd'hui problème pour les raisons que j'ai évoquées plus haut.

C. Parallèlement, des dynamiques centripètes mettent en cause ces expérimentations partenariales

Plusieurs déterminants du phénomène liés à l'évolution problématique des institutions pèsent sur les initiatives des acteurs pour tenter de trouver des solutions. Tout d'abord, la bureaucratisation des institutions (l'augmentation du nombre de niveaux hiérarchiques au sein des conseils généraux

est parfois impressionnante) et l'arrivée de responsables non travailleurs sociaux aux postes de direction et d'encadrement produisent de l'opacité et de l'incompréhension mais aussi une volonté de contrôler *a priori* l'activité des équipes de professionnels (ce qui est contraire aux processus de développement) qui nuisent à la reconnaissance de ces expérimentations au sein des institutions (en particulier, les plus importantes) et, par conséquent, les fragilisent.

Parallèlement, l'effet principal de la RGPP (Révision générale des politiques publiques) est une diminution drastique des budgets qui pose à certaines institutions des questions de survie de leur structure ou de certains de leurs projets, à court ou à moyen terme, et imposent à d'autres un recentrage sur les compétences obligatoires. Ce phénomène, lorsqu'il est saisi par des hiérarchies ignorantes des réalités de l'intervention sociale et au fonctionnement bureaucratique (ce qui semble être de plus en plus souvent le cas dans les CG) conduit à des prises de décisions qui, tout en en prenant pas sens auprès de professionnels, sollicitent de ceux-ci une adhésion quasi inconditionnelle sur le registre classique : il n'y a pas d'autres solutions. Les échelons des hiérarchies qui sont ouvertes aux cultures professionnelles du secteur social peuvent alors confier sous le sceau du secret combien certaines décisions leur apparaissent inadaptées, mais elles n'en pipent mot et cautionnent les décisions devant leurs subordonnés par esprit de loyauté institutionnelle.

Enfin, les nouvelles logiques managériales vont à l'encontre du développement de ces expérimentations. La recherche de cohésion par les managers au sein des institutions par le développement de dynamiques autocentrées de construction de projet institutionnel, les procédures qualité développées non pas en partenariat mais à l'interne des organisations et dont l'objectif est de « vendre » chaque institution face à ses concurrents, tout cela conduit à un recentrage sur ce qui « rapporte » en termes de valorisation des institutions. Il s'agit aujourd'hui pour de nombreux décideurs de pouvoir montrer aux financeurs, aux tutelles ou à l'autorité ce que fait en propre chaque institution et chaque service. Les coconstructions permettent plus difficilement de produire cette lisibilité et cette traçabilité et conduisent les équipes de professionnels à s'engager sur des domaines de compétence d'autres institutions. Tout cela apparaît en décalage avec la nécessité exprimée par les professionnels d'hybrider leurs pratiques avec des représentants d'autres institutions qui interviennent auprès des mêmes publics.

D. Une tension paradoxale

En quoi ce phénomène interroge-t-il l'institutionnalisation ou la désinstitutionnalisation de l'intervention sociale et la professionnalisation ou la déprofessionnalisation des intervenants ? Cette évolution de la logique de l'intervention sociale qui deviendrait hybride, dont j'ai montré qu'elle a été parfois portée jusqu'au début des années 2000 par des collectifs d'intervenants, parfois de

manière volontairement clandestine ou, de fait, semi-clandestine, du fait du désintérêt et de l'incertitude des institutions pour les marges de leur champ d'intervention, aujourd'hui se développer dans le cadre d'expérimentations initiées par des éléments des hiérarchies elles-mêmes, qui repèrent la nécessité de l'hybridation de l'intervention, ces personnes semblant faire jouer alors leur maitrise d'une zone d'incertitude.

On pourrait penser que les institutions se saisissent du problème. Sinon que deux problèmes majeurs se posent. Premièrement, la segmentation de l'action sociale perdure, générant ses institutions qui développent à la fois leur propre processus socialisateur et leur propre inertie. Ce qui a pour conséquence, deuxièmement, que les institutions et leurs responsables semblent pris, sans peut-être en avoir vraiment conscience, dans une tension et une injonction paradoxale : inviter, dans certains espaces-temps, leurs personnels à « franchir les frontières des mondes » pour hybrider leur logique et développer des pratiques créatrices, au risque d'échapper à l'attraction du projet institutionnel de leur employeur ; tout en leur demandant, dans d'autres espaces-temps (et ce, face au risque centrifuge que connaissent aujourd'hui les institutions) de rester dans le cadre des orientations institutionnelles construites soit au terme de compromis douloureux, soit par des injonctions autoritaires faiblement appropriées par les personnels. Ce qui a pour conséquence que ceux-ci trouvent beaucoup plus d'intérêt à inventer avec d'autres professionnels des réponses pratiques à leurs problèmes quotidiens plutôt que d'être loyaux vis-à-vis de leur institution qui produit des règles qui leur apparaissent insensées et inadaptées, au risque d'une disjonction majeure entre processus d'institutionnalisation et processus de professionnalisation.

Conclusion

Si je reprends les couples d'opposition proposés dans l'appel à communication, j'ai éfendu deux hypothèses dans cette communication. Premièrement, les institutions développeraient une tentative de renforcer l'institutionnalisation, d'une part, en demandant à leurs professionnels de respecter les règles et en « serrant les boulons » des contrôles ; d'autre part, en essayant de maitriser les tentatives d'hybridation externe. Cette tentative d'institutionnalisation serait en partie vaine car les conditions concrètes de sa mise en œuvre s'inscriraient au cœur d'un paradoxe qui conduiraient certains acteurs à développer des processus centrifuges qui favoriseraient de ce fait la désinstitutionnalisation. Deuxièmement, de nouvelles professionnalités qui se caractérisent principalement par la capacité à hybrider ses références professionnelles avec celles d'autres intervenants s'expérimenteraient sans que l'on puisse dire pour autant que cela augure d'une professionnalisation puisque sa reconnaissance se heurte au paradoxe dans lequel elle se développe et qui pose le problème de sa reconnaissance et de sa diffusion.

Bibliographie

Abbalea F., « Décentralisation et action sociale familiale », Revue française des affaires sociales, n ° 2, 1998

Alter N., *L'innovation ordinaire*, PUF, 2000

Alter N.,Alter N., Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaireLa DécouverteAlter N., Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaireAlter N., Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaire, Alter N., Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaireAlter N.,

Amblard H. (dir.), *Nouvelles approches sociologiques des organisations*, Seuil, 1996

Astier I., *Les nouvelles règles du social*, PUF, 2007

Autes M, *Les paradoxes du travail social*, Dunod, 1999

Bernoux P., *Sociologie du changement*, Seuil, 2004

Blanc M., *Pour une sociologie de la transaction sociale*, L'Harmattan, 1992

Bode I., *Dépendance et marché. Une perspective internationale sur l'aide à domicile et ses secteurs en mutation*, GRASP, Université de Montréal, 2005

Chiapello E., Boltanski L., Boltanski L.,Boltanski L., Le nouvel esprit du capitalismeGallimardBoltanski L., Le nouvel esprit du capitalismeBoltanski L., Le nouvel esprit du capitalisme, Boltanski L., Le nouvel esprit du capitalismeBoltanski L.,

Bondu D., *Nouvelles pratiques de médiation sociale*, ESF, 1998

Boutinet J.-P., *Anthropologie du projet*, PUF, 1990

Callon M., «Éléments pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles St-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de St. Brieuc», *L'Année Sociologique*, numéro spécial La sociologie des Sciences et des Techniques, 36, 1986

Camilleri C. (dir.), Stratégies identitaires, PUF, 1990

Castra D., *L'insertion professionnelle des publics précaires*, PUF, 2003

Compagnonne C., « Agriculture raisonnée et dynamique de changement en viticulture bourguignonne », *Recherches sociologiques*, n°3, 2004

Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Seuil, 1977

Demailly L., Bresson M., (dir.), *Les modes de coordination entre professionnels dans le champ de la prise en charge des troubles psychiques*, Rapport final de recherche MIRE/INSERM et IFRESI/CNRS, 2005

Dhume F., *Du travail social au travail ensemble : le partenariat dans le champ des politiques sociales*, éditions ASH, 2001

Donzelot J., Estebe P., *L'Etat animateur, Essai sur la politique de la ville*, Editions Esprit, 1994

Dubar C., *La socialisation : construction des identités sociales et professionnelles*, A. Colin, 1996

Tripier P.,Dubar C., Dubar C.,Dubar C., Sociologie des professionsA. ColinDubar C., Sociologie des professionsDubar C., Sociologie des professions, Dubar C., Sociologie des professionsDubar C.,

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Seuil, 2002

Duran P., Thoenig J.C., « L'Etat et la gestion publique territoriale », *Revue Française de science politique*, XXXXVI-4, 1996

Ebersold S., *La naissance de l'inemployable ou l'insertion aux risques de l'exclusion*, PUR, 2001

Enriquez E.,Enriquez E., Les jeux du pouvoir et du désir dans l'entrepriseDesclée de BrouwerEnriquez E., Les jeux du pouvoir et du désir dans l'entrepriseEnriquez E., Les jeux du pouvoir et du désir dans l'entreprise, Enriquez E., Les jeux du pouvoir et du désir dans l'entrepriseEnriquez E.,

Epstein R., « Gouverner à distance : quand l'Etat se retire des territoires », *Esprit*, n°11, 2005

Esposito R.,Esposito R., Communitas, origine et destin de la communauté, précédé de ConloquiumEsposito R.,

Freynet M.-F. (dir.), Freynet M.-F. (dir.), Les transactions aux frontières du social : formation, travail social, développement localChronique socialeFreynet M.-F. (dir.), Les transactions aux frontières du social : formation, travail social, développement localFreynet M.-F. (dir.), Les transactions aux frontières du social : formation, travail social, développement local, Freynet M.-F. (dir.), Les transactions aux frontières du social : formation, travail social, développement localFreynet M.-F. (dir.),

Friedberg E., *Le pouvoir et la règle, Dynamique de l'action organisée*, Seuil, 1995

Fustier P., *Le lien d'accompagnement, Entre don et contrat salarial*, Dunod, 2000

Gaudin J.P., *Gouverner par contrat*, Presses de Sciences Po, 1999

Godbout J., *L'esprit du don*, La Découverte, 2000

Goffman E., Les rites d'interaction, Éditions de Minuit, 1974

Gros-Chauvin N., *Innovation et projet en travail social, Le rôle du cadre de proximité dans un service social CRAM*, Mémoire de DSTS, IRTESS de Bourgogne, 2005

Hatzfeld H.,Hatzfeld H., Construire de nouvelles légitimités en travail socialDunodHatzfeld H., Construire de nouvelles légitimités en travail socialHatzfeld H., Construire de nouvelles légitimités en travail social, Hatzfeld H., Construire de nouvelles légitimités en travail socialHatzfeld H.,

Hesse B., *Le pari de la mise en œuvre des politiques territoriales comme fondement de l'introuvable lien entre insertion et développement*, Mémoire de DESS Management des politiques

sociales, Université Pierre Mendes France de Grenoble, 2001

Ion J., *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Privat, 1992

Ion J. (dir.), *Le travail social en débat(s)*, La Découverte, 2005

Landanger B., *La collaboration entre travailleurs sociaux et soignants sur les problématiques de précarité et de santé*, Mémoire de DSTS, IRTESS de Bourgogne, 2004

Lauquin M., *Les conditions de développement des coopérations entre bénévoles et assistants de service social*, Mémoire de DEASS, IRTESS de Bourgogne, 2002

Lyet P., *L'organisation du bénévolat caritatif*, L'Harmattan, 1997

Lyet P., « bénévolat face aux professions du champ social, Les rapports entre bénévoles d'associations de solidarité et assistantes de service social », Prouteau L., (dir.), *Les associations entre bénévolat et logique d'entreprise*, PUR, 2003

Margueron P., *Les PLIE en Bourgogne*, Rapport de stage, Maitrise AES, Université de Bourgogne / Conseil économique et social de Bourgogne, 1999

Messu M., *Des racines et des ailes, Essai sur la construction du mythe identitaire*, Hermann, 2006

Mondolfo P., *Travail social et développement*, Dunod,2001

Outin J.L., *De la reconversion à la lutte contre l'exclusion, La communauté urbaine Le Creusot-Montceau-les-Mines et la politique de Développement Social Urbain*, Set-Metis CNRS, 1996

Palier B., *Gouverner la sécurité sociale*, PUF, 2005

Pinson G., « Le chantier de recherche de la gouvernance urbaine et la question de La production des savoirs dans et pour L'action », *Lien social et politiques*, n° 50, 2003

Ravon B. (dir.), « Le travail social », *Problèmes politiques et sociaux*, n°890, La documentation française, 2003

Reynaud J.-D., *Les règles du jeu, L'action collective et la régulation sociale*, A. Colin, 1989

Richard S.,Richard S., Le difficile positionnement de l'assistant social en équipe pluridisciplinaire au sein d'établissements d'éducation spéciale : D'une identité attribuée à une identité voulueRichard S.,

Ridder (De) G. (dir.), *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*, L'Harmattan, 1997

Sainsaulieu R., *L'identité au travail*, Presses de la FNSP, 1977

Sainsaulieu R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Presses de Sciences Po, 1987

Singly (De) F., *Les uns avec les autres. Quand l'individualisme crée du lien*¸ Hachette, 2003

Strauss A.,Strauss A., Miroirs et masques : une introduction à l'interactionnismeMétailléStrauss A., Miroirs et masques : une introduction à l'interactionnismeStrauss A., Miroirs et masques : une introduction à l'interactionnisme, Strauss A., Miroirs et masques : une introduction à l'interactionnismeStrauss A.,

Tapie-Grimme M. (dir.), *Les recompositions locales des formes de l'action publique*, L'Harmattan, 2003

Tarty I., *Le chômage quand on a plus de 50 ans, l'impossible retour à l'emploi*, Thèse de doctorat de sociologie, Université d'Evry Val d'Essone, 2002

Teisserenc P., *Les politiques de développement local*, Economica, 1993

Toupet C., *Les coordinations gérontologiques, Les conditions d'une coordination satisfaisante*, Mémoire de DEASS, IRTESS, 2005

Vrancken D., Macquet C., *Le travail sur Soi. Vers une psychologisation de la société ?*, Belin, 2006

Wuhl S., *Insertion : les politiques en crise*, PUF, 1996

Zarifian P., blog, *Compréhension et coopération dans le travail*, http://pagesperso-orange.fr/philippe.zarifian/

Axe n°2 : Pluralité des formes de contrôle social

Atelier n°1 : Recomposition des modes d'interaction usagers/acteurs institutionnels

(Jeudi 28 janvier, 14h15-16h)

Expertise, délibération et dramaturgie dans l'attribution des droits sociaux liés au handicap

Marie-Christine Bureau et Barbara Rist*

A quelles conditions la personnalisation des droits sociaux conduit-elle à une meilleure justice ? Pour répondre à cette question, J-M. Weller recommande d'explorer les agencements organisationnels mis en œuvre dans les magistratures sociales et d'observer comment les agents bricolent entre des contraintes gestionnaires, réglementaires et relationnelles[1]. L'enjeu est de ne pas séparer des principes de justice d'un côté, des actions pratiques de l'autre, mais au contraire de voir comment certaines définitions du juste sont activées dans l'action, d'autres non, ou encore comment des perspectives morales inconciliables s'articulent. Nous nous proposons ici d'interroger les nouveaux dispositifs d'attribution des droits sociaux liés au handicap à la lumière de ces questions, à partir de premières investigations au sein de deux MDPH (Maisons départementales des personnes handicapées). Cette recherche s'inscrit dans un programme ANR intitulé « L'expertise sur autrui. La construction du jugement dans les magistratures sociales » coordonné par L. Lima.

Selon la loi de 2005 **pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées**, l'attribution des droits sociaux liés au handicap se décide au sein de commissions multi-partenariales organisées dans les MDPH et se fonde sur une expertise pluridisciplinaire afin d'évaluer les besoins réels des demandeurs et leurs possibilités d'intégration sociale. L'expertise s'effectue à plusieurs niveaux. Des équipes de professionnels (assistants sociaux, médecins, psychologues, conseillers d'insertion) traitent l'essentiel des dossiers. Elles évaluent en particulier « les besoins de compensation de la personne handicapée et son incapacité

* LISE-Cnam-Cnrs
Contacts : marie-christine.bureau@cnam.fr, barbara.rist@cnam.fr

1 Weller J-M., 2000, « Une controverse au guichet : vers une magistrature sociale », Droit et Société 44/45, p. 91-109.

permanente sur la base de son projet de vie et de références définies par voie réglementaire » avant de proposer un plan personnalisé de compensation du handicap. Les décident de l'ensemble des prestations et autres décisions administratives concernant les personnes handicapées. Elles comprennent « des représentants du département, des services de l'État, des organismes de protection sociale, des organisations syndicales, des associations de parents d'élèves et, pour au moins un tiers de ses membres, des représentants des personnes handicapées et de leurs familles désignés par les associations représentatives, et un membre du conseil départemental consultatif des personnes handicapées ». La loi prévoit en outre que personne handicapée puisse être ée par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, avec possibilité de se faire assister ou représenter par la personne de son choix. Dans certains cas, la commission reçoit donc directement les usagers, soit en commission plénière, soit en groupe restreint.

Le législateur a ainsi créé des dispositifs d'attribution des droits qui sont à la fois des lieux de mise en commun d'expertises, des arènes de délibération collective et des espaces de mise en scène dramaturgique où s'inventent de nouveaux rapports entre professionnels, représentants de la société civile et usagers. On observe la superposition voire l'enchevêtrement de trois dispositifs qui interviennent de fait dans la décision : un dispositif d'expertise technique, lourdement outillé par des référentiels issus en particulier de l'expertise médicale, une arène de délibération où se discutent des points de doctrine sur le sens de la justice et l'interprétation des textes et un espace d'interaction directe, mis en scène au sein des commissions, où les personnes handicapées peuvent tenter de peser sur les décisions les concernant.

A partir de l'observation d'une dizaine de commissions et de réunions de synthèse d'équipes pluridisciplinaires sur deux sites, nous nous proposons d'étudier chacun de ces dispositifs et la façon dont ils s'articulent dans la décision finale : qu'est-ce qui fait débat au sein des commissions ? Quels sont les rapports entre expertise et délibération ? Comment la confrontation directe aux drames individuels détermine-t-elle des modes d'interaction inédits entre les acteurs institutionnels et les usagers et peut-elle influer sur les prises de décisions ? Nous montrerons ensuite comment les dispositifs qui concourent à la décision interagissent entre eux : par exemple des points de doctrine font parfois l'objet de débats au sein des équipes techniques, tandis que les membres des commissions peuvent aussi mettre en question les diagnostics posés par ces équipes. De la même façon, l'interaction directe concourt quelquefois à l'activité d'expertise.

Les outils et incertitudes de l'expertise

Une expertise outillée et réglementée…

L'expertise menée par les équipes des MDPH comprend deux volets. Le premier relève de la magistrature sociale : il s'agit d'accorder des droits en fonction du diagnostic posé sur le handicap; le second concerne la préconisation : il s'agit de définir des orientations appropriées à la personne, étant donnés sa situation et ses droits. Ces deux étapes dans l'élaboration de l'expertise et la prise de décision soulèvent différents enjeux.

L'expertise technique – essentiellement médicale - s'élabore en amont des commissions que nous avons observées. Elle s'effectue à partir de plusieurs outils d'aide à la décision :

Le guide-barème[2] pour l'évaluation des déficiences et incapacités des personnes handicapées en constitue l'outil de référence principal. Inscrit dans le code de l'action sociale et des familles, ce guide a pour objet de permettre aux experts médicaux (médecins, neurologues, psychiatres) de fixer le taux d'incapacité (IPP) d'une personne à partir de l'analyse de ses déficiences et de leurs conséquences dans sa vie quotidienne. Selon l'esprit de la loi, le guide-barème souligne que le diagnostic médical seul ne suffit pas puisqu'il ne prend en compte ni l'évolution de la maladie, ni les effets des thérapeutiques mises en œuvre (potentiellement handicapantes) ni l'influence de l'environnement sur le handicap. L'IPP doit donc s'appuyer sur l'analyse des interactions entre la déficience, (qui provient de l'altération d'une fonction), l'incapacité (qui définit la limitation de l'activité en fonction de la déficience) et le désavantage (qui résulte de l'interaction entre la personne et son environnement). Extrêmement détaillé, ce guide comporte huit chapitres sur huit types de déficiences et précise le taux d'incapacité attribué à chacune d'entre elles, selon 4 degrés de sévérité attribués au handicap : forme légère, modérée, importante (IPP entre 50 à 75%) ou sévère (IPP de 80 à 95%) qui ouvre le droit à l'allocation adulte handicapé (AAH).

A côté du guide barème, le GEVA, mis en place par le décret du 6 février 2008, constitue la référence nationale pour l'évaluation des besoins de compensation des personnes handicapées. Ce guide établit une « photographie de la situation de la personne : ce qu'elle peut ou sait faire mais aussi ce que son environnement lui permet ou non de faire». L'objectif est d'éviter la simple juxtaposition des expertises sur les capacités et incapacités, pour les regrouper dans la perspective d'un projet de vie. C'est sur la base de cette approche multidimensionnelle du handicap que

2 Annexe 2-4 du décret n° 2004-1136 du 21 octobre 2004 relatif au code de l'action sociale et des familles et remis à jour en 2008. Le guide barème s'appuie sur les concepts de l'OMS développés dans la Classification Internationale du Handicap (CIH), rebaptisée en 2001 « CIF » classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé.

l'équipe pluridisciplinaire propose à la personne un plan de compensation. Le GEVA ne se substitue donc pas aux expertises réalisées par ailleurs : il les synthétise dans un document unique, commun à toute l'équipe pluridisciplinaire. Ce document étant extrêmement lourd et détaillé, les équipes n'utilisent habituellement que son volet de synthèse.

Enfin, le « projet de vie » représente, selon la loi de 2005, le noyau central autour duquel s'élabore le plan personnalisé de compensation attribué à la personne. Les équipes pluridisciplinaires fondent ainsi, en théorie, leurs expertises et leurs propositions sur l'articulation de l'IPP, de la synthèse du GEVA qui détaille les capacités de la personne en fonction de son environnement et du projet de vie.

Parallèlement à ces outils réglementaires, les experts des EPE (équipes pluridisciplinaires d'évaluation) choisissent individuellement leurs propres outils et méthodes d'évaluation. Une psychologue rencontrée effectue ainsi systématiquement des tests psychologiques et des tests de QI, en plus des entretiens.

… mais incertaine et discutée

Toutefois, malgré la précision et la quantité des outils d'évaluation disponibles, le travail d'expertise conjugue plusieurs difficultés, qui s'expriment tant dans les équipes qu'en commission. La première est que la majorité des dossiers ne contient pas, dans les faits, de projet de vie. Il existe ainsi une réelle difficulté à inscrire l'expertise, comme le voudrait la loi, dans un horizon plus vaste qui tienne compte des conditions de vie et des désirs de la personne. D'autre part, le guide barème s'avère inadéquat, selon l'avis général, pour évaluer les troubles d'origine psychiques, par nature instables et fluctuants. La capacité objective de se "faire à manger" n'induit pas qu'une personne sera capable de s'alimenter chaque jour, répètent les représentants des associations de personnes handicapées psychiques. Or, malgré son degré de précision sur les capacités des personnes, le guide-barème ne rend pas compte de cette discontinuité des troubles, pourtant capitale pour l'organisation de vie des personnes.

Il est frappant de constater le décalage entre l'appareil réglementaire, la précision des outils pour une expertise du handicap équitable et uniformisée sur tout le territoire, et la réalité du terrain qui montre des expertises controversées, hétérogènes et diversifiées entre départements. Les taux d'attribution des IPP supérieurs à 79% - qui donnent accès à l'AAH - varient ainsi sensiblement d'un département à l'autre. Par exemple, en 2007, l'AAH concerne quinze personnes sur mille en Isère contre vingt quatre sur mille pour la France entière (source : CNAF). Particulièrement dans le domaine du handicap psychique, le traitement des cas n'obéit pas à une doctrine transparente et stabilisée.

Des arènes de délibération

Les commissions compétentes pour l'attribution des droits sont également des lieux de délibération, au sens où l'entend P. Urfalino : « Il y a délibération dès lors qu'il y a discussion en vue d'une décision collective : l'exigence normative qui doit être respectée pour qu'il puisse être dit qu'il y a bel et bien délibération est que tous les participants n'aient pas déjà leur volonté complètement déterminée et fixée et que, partant, les discours échangés soient susceptibles de contribuer à la détermination de certaines de ses volontés »[3]. A partir de l'observation d'une dizaine de commissions, nous avons pu voir de tels processus de délibération à l'œuvre : les changements d'avis en cours de discussion ne sont pas rares et les décisions se prennent souvent à l'unanimité, même si, plus rarement, le vote vient trancher des cas litigieux. Le jeu de l'argumentation, plutôt que la négociation agonistique, est favorisé par le fait qu'aucun membre de la commission n'a d'intérêt personnel dans la décision.

Cela ne signifie en rien absence de débat contradictoire. Au cours de nos observations, nous avons ainsi vu émerger un certain nombre de débats récurrents entre les membres de la commission, principalement à l'occasion d'un certain type de décisions tels que l'attribution de l'allocation adulte-handicapé, l'octroi ou le renouvellement de la reconnaissance travailleur handicapé (RQTH) ou la validation d'un plan de compensation du handicap (PCH).

Que faire des « éclopés de la vie » ?

Le premier débat récurrent en commission peut se résumer ainsi : la situation examinée relève-t-elle vraiment du handicap ou s'agit-il d'abord d'un problème social et dans ce cas, est-ce à nous d'apporter une réponse ? Il se pose surtout pour l'attribution de l'AAH. On peut noter que c'est là une très vieille histoire : la distinction entre pauvres valides et pauvres invalides a de tout temps été un enjeu majeur, au cœur des politiques sociales[4]. En choisissant une définition, pour l'essentiel substantialiste, du handicap, le législateur a probablement tenté d'endiguer le flot des demandes qui auraient pu provenir des nombreux « éclopés de la vie », ceux qui, sans présenter un handicap médicalement bien défini, ont été abîmés physiquement et mentalement par des années de vie professionnelle difficile ou de conditions de vie précaires. Le texte de loi **pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (2005) donne en**

3 Urfalino P., 2005, « La délibération n'est pas une conversation », Négociations, n°2

4 D' Calin rappelle ainsi qu'au XIIIème siècle, « quand Saint-Louis a fondé les Quinze-Vingt, la très protectrice institution destinée aux aveugles, il en a en même temps écarté le grand peuple des gueux de Paris, condamnés à la cour des miracles. Lesquels gueux n'auront de cesse, au fil des siècles, d'intégrer « frauduleusement » les Quinze-Vingt, qui compteront parfois plus de voyants que d'aveugles ! », http://dcalin.fr/textes/loi_2005.html

effet, pour la première fois, une définition du handicap, au terme de débats acharnés entre les tenants d'un modèle médical individuel et les défenseurs d'une approche médico-sociale : « Constitue un handicap, au sens de la présente loi, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant ». Cette définition rompt avec la tendance conceptuelle issue du courant universitaire anglo-saxon des *disabilities studies* qui substitue à la notion de *personne handicapée* la notion de *personne en situation de handicap,* en mettant l'accent sur les conditions environnementales du handicap.

Pourtant, malgré la référence médicale à une altération substantielle, durable ou définitive des fonctions de l'individu, dont la mesure est encadrée par un guide-barème, le texte de loi ouvre une brèche d'interprétation très large dans l'attribution de l'allocation adulte handicapé, en prévoyant deux conditions possibles d'accès : soit le bénéficiaire est atteint d'une incapacité permanente égale ou supérieure à 80% ; soit il est atteint d'un taux d'incapacité permanente compris entre 50 et 80% la commission des droits et de l'autonomie reconnaît, compte tenu du handicap, une *restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi*. C'est ce que les professionnels appellent entre eux le 35.2, en référence à l'article de loi. Dans cette interprétation de la « restriction substantielle et durable d'accès à l'emploi » s'engouffrent alors des critères d'âge, de situation familiale, de formation et d'expérience qui ne sont pas directement liés au handicap mais pèsent lourdement sur les chances d'accès à l'emploi. Or, d'après nos observations, la doctrine à cet égard n'est pas du tout stabilisée. Ainsi, les raisons pour lesquelles une femme âgée de plus de 50 ans avec un IPP compris entre 50 et 79%, un faible niveau scolaire et pas d'expérience professionnelle depuis très longtemps, obtient ou n'obtient pas le bénéfice du 35.2 restent difficiles à objectiver : en général, tous les membres de la commission s'accordent à estimer très faibles ses chances de retrouver du travail, surtout dans la conjoncture actuelle, mais ils peuvent en tirer des conclusions très différentes : « ce n'est pas à nous de faire du social » ou au contraire « on est là aussi pour faire du social ». De ce point de vue, la façon dont la personne handicapée, lorsqu'elle est reçue, présente son dossier, peut s'avérer déterminante (cf. 1.3), de même que la composition de la commission au moment de la prise de décision.

Pour les plus jeunes, les membres de la commission chercheront plutôt à éviter l'écueil de l'assistance, craignant que l'AAH ne stigmatise son bénéficiaire ou ne le dissuade de rechercher activement un emploi. Face à cette crainte, l'incertitude est forte, d'autant que les éléments d'appréciation restent souvent très lacunaires. Dans ce cas, toute précision figurant dans l'expertise peut emporter la décision, par exemple l'existence d'un bilan effectué par un prestataire et jugeant

la personne « éloignée de l'emploi » ou encore les explications données par un représentant associatif sur les spécificités du handicap psychique. Un autre principe de décision est aussi mis en avant : celui de l'équité de traitement. Il est alors fait appel à la jurisprudence, ce qui pose la question des conditions de mise en équivalence des situations. Les MDPH constituent ainsi des groupes spécialisés, en fonction de demandes problématiques répétées, afin d'élaborer progressivement une doctrine commune, par exemple face au diagnostic de certains troubles mal connus ou pour répondre à des situations spécifiques comme des demandes d'AAH de la part d'étrangers malades n'ayant jamais travaillé en France.

Principe d'équité vs raisonnement « en conséquence »

Le raisonnement « en conséquence », caractéristique d'une logique pragmatique, peut amener à s'écarter des considérations d'équité pour tenir compte des conséquences de la décision. Ces raisonnements « en conséquence » sont particulièrement présents lors des décisions concernant les RQTH. Si les enjeux financiers sont moindres, les débats restent vifs pour les attributions de la RQTH et là encore, la doctrine paraît peu stabilisée. Si les membres de la commission s'accordent sur un principe de réversibilité (on ne donne pas une RQTH à vie), les enjeux sont de plusieurs ordres, à la mesure des différents effets du statut de travailleur handicapé : celui-ci représente aux yeux des demandeurs une reconnaissance officielle de leur handicap, il leur octroie des avantages pour l'accès à certains emplois, les protège de demandes émanant de la hiérarchie ou même des collègues mais il porte en même temps un risque de stigmatisation des personnes en tant que travailleurs handicapés. Il constitue aussi une aide à l'employeur en l'aidant à s'acquitter de son obligation d'emploi. Les débats font alors coexister :

- des questions d'équité : est-il juste de donner un avantage à telle personne qui n'est que peu gênée dans l'exercice de son métier estime avoir fait, par exemple, des efforts particuliers de reconversion ? Est-il légitime d'aider un employeur à remplir son obligation d'emploi alors que la personne n'en a plus vraiment besoin ?
- des raisonnements « en conséquence » : que se passera-t-il si on retire la RQTH à quelqu'un qui est en emploi : est-ce que l'employeur ne risque pas de le changer de poste ? Ou même de le remplacer par un autre salarié doté d'une RQTH ? Inversement, si on attribue une reconnaissance à quelqu'un dont les difficultés psychiques procèdent d'expériences professionnelles douloureuses, ne risque-t-on pas de l'enfermer dans un statut d'handicapé alors que sa dépression est jugée principalement réactionnelle ?

Ces débats et l'incertitude qui les entoure amènent néanmoins le plus souvent les membres de la commission à accorder la RQTH, d'autant que financièrement, « ça ne mange pas de pain ».

Evaluation technique vs évaluation globale pour la compensation du handicap

La loi porte en elle-même une part de contradiction entre, d'un côté, un appel à examiner les situations de façon globale et, de l'autre, des barèmes de compensation extrêmement précis, amenant par exemple à décomposer les temps pour calculer les besoins d'aide humaine à la minute près, à partir d'un diagnostic technique. De ce fait, les litiges apparaissent souvent sur cette question : faut-il compenser le handicap au sens strict ou au contraire prendre en considération l'ensemble des difficultés quotidiennes de la personne handicapée voire, dans les rares cas où il est formulé, son projet de vie ?

Deux exemples permettront d'illustrer utilement ce propos.

Un jeune homme de 26 ans, paraplégique à l'issue d'un accident de voiture, marié et père d'un enfant d'un an, demande que sa femme soit considérée comme aidant familial et donc indemnisée à ce titre. L'équipe technique accorde 2h30 par jour, estimant que, compte tenu de la nature du handicap, c'est le maximum qu'elle puisse octroyer. Le couple conteste cette décision et revendique 6h par jour, arguant du fait que la femme a quitté son emploi pour s'occuper de son mari.

Une jeune fille, souffrant d'une déficience auditive mais disposant d'une bonne lecture labiale, prépare un BTS en économie sociale et familiale. Elle demande des aides techniques mais aussi la prise en charge d'une formation en langue des signes car, mentionne-t-elle dans son projet de vie, elle souhaite découvrir la culture des sourds, ce qui lui permettrait de développer un projet professionnel en lien avec le monde des sourds. L'équipe accorde les aides techniques mais refuse le financement de la formation, au motif que la jeune fille n'en pas besoin dans sa vie quotidienne mais uniquement pour mener à bien un projet personnel. La jeune fille conteste cette décision, allant même jusqu'à demander le forfait-surdité au titre de l'égalité des chances annoncée dans la loi de 2005.

Dans ces deux cas, la commission a entériné le plan proposé par l'équipe technique, mais au terme d'un débat où certains représentants associatifs ont défendu la nécessité de prendre en considération une situation globale (la femme qui ne travaille pas) ou le projet de vie (se former en langue des signes pour travailler avec les sourds). Une représentante associative souligne l'écart entre un raisonnement mené en termes de barèmes-plafonds et la réalité vécue par les personnes handicapées et leurs familles.

Interactions et dramaturgie au sein des commissions

Le traitement routinier de cas d'urgence

Les commissions sont soumises à de fortes tensions entre le traitement de masse des dossiers (chaque commission traite en moyenne une trentaine de dossiers par séance de 3 heures) et l'attention portée à des cas individuels, souvent dramatiques.

Selon Everett Hughes, « le drame social du travail[5] », propre à toutes les situations professionnelles et particulièrement lors de situations de service en face à face, réside dans la répartition inégale de l'urgence entre les personnes qui fournissent un service et celles qui le reçoivent. La divergence des positions est essentielle entre le professionnel qui traite un cas de routine et le bénéficiaire qui réclame légitimement de l'attention pour son cas - unique et parfois d'une importance cruciale. Ce déséquilibre est la source de tensions et de conflits fréquents. Il représente, selon Hughes, un dilemme constitutif du drame du travail car pour traiter de façon efficace et objective ces cas uniques, les professionnels sont tenus de posséder une forte expérience, qui suppose que ce cas ne soit pour eux qu'un parmi d'autres.

Le contraste entre un traitement administratif et routinier des cas et la confrontation avec les drames individuels apparaît de façon évidente lorsque les usagers viennent défendre ou expliquer leur situation au sein des commissions. Les deux MDPH observées organisent différemment leurs interactions avec les usagers. L'une d'elle reçoit directement les demandeurs en commission plénière ; l'autre les reçoit en commission restreinte pour éviter que les personnes ne soient trop intimidées. Dans les deux cas, se mettent en scène des dramaturgies du handicap qui participent à l'élaboration des expertises en commission.

Les demandeurs viennent la plupart du temps pour contester la décision de la MDPH lors une procédure de recours gracieux. Ils viennent aussi pour demander des explications sur leurs droits ou pour éclairer les équipes sur leurs situations à la demande de celles-ci. L'enjeu de l'échange est chargé puisque la rencontre peut modifier la décision et transformer les conditions de vie des personnes. Pour les demandeurs, il s'agit de convaincre les équipes du bien fondé de leur revendication. Pour les équipes, il s'agit d'évaluer la réalité de la situation vécue, ce qui nécessite une empathie et une "écoute sensible", sans perdre la distance et l'objectivité nécessaires pour décider de façon pertinente et équitable. Le témoignage des personnes permet parfois de faire basculer les décisions, grâce à l'apport d'éléments nouveaux ou à une plaidoirie convaincante du bénéficiaire. Mais ce n'est pas toujours le cas et l'interaction ne suffit pas toujours à lever les

5 Actes de la recherche en sciences sociales, Année 1996, volume 115, numéro 1

incertitudes ou à susciter un consensus[6].

Les dramaturgies du handicap

Les échanges avec les demandeurs en commission sont souvent chargés de tension et d'émotion, du fait de la confrontation directe au handicap.

E. Goffman[7] a montré comment les interactions entre ceux qu'il nomme les « normaux » et les « personnes handicapées » s'inscrivaient dans des codes et jeux de rôle très précis. Selon lui, la tolérance à l'égard des personnes handicapées étant toujours conditionnelle et faisant toujours partie d'un marché, il est demandé à ces dernières de faire preuve de savoir-vivre et « de ne pas trop profiter de leur chance ». D'où le paradoxe du rôle social de la personne handicapée, qui doit, dans le même temps, minimiser son handicap en faisant semblant de croire qu'elle est parfaitement intégrée aux monde des normaux, tout en se montrant toujours redevable des efforts de tolérance déployés par les "normaux" à son égard.

Les observations faites dans les commissions vérifient en partie ces analyses sur la mise en scène du handicap. Un demandeur qui développe un argumentaire très construit, informé et revendicatif sur ses droits peut ainsi agacer une commission et desservir son cas. En revanche, les personnes se montrant volontaires vis-à-vis du travail, et sans état d'âme vis-à-vis de leur situation de handicap susciteront plus facilement la sympathie.

C'est le cas d'une jeune femme handicapée de la main droite et à qui l'équipe pluridisciplinaire a refusé l'AAH, qu'elle considère non justifiée médicalement. En commission, cette femme explique longuement pourquoi, malgré le fait que les conseillers à l'emploi estiment son projet non réaliste, elle veut être laborantine et ne parvient pas à renoncer à son projet professionnel. Lorsqu'elle quitte la salle, chacun est convaincu de sa bonne foi, de sa volonté de travailler, et de sa lucidité sur ses difficultés à trouver une orientation professionnelle. La commission décide de revenir sur l'avis de l'équipe pluridisciplinaire et de lui accorder quand même l'AAH pour la soutenir durant une période d'accompagnement et jusqu'à ce qu'elle ait validé une formation.

Mais d'autres dramaturgies s'observent en commission. Certains bénéficiaires décident par exemple de mettre en scène leur infirmité et de faire réagir les équipes en les confrontant de façon violente au handicap.

Ainsi cette femme âgée de 50 ans, reçue dans le cadre d'un recours, et reconnue inapte au travail

6 Un médecin de MDPH explique par exemple qu'à côté des troubles psychiques, l'évaluation de la douleur constitue l'autre « point aveugle » des expertises médicales, duquel on n'est jamais sûr.

7 . E. Goffman, Stigmates, Les usages sociaux des handicaps, éd de Minuit, 1963.

depuis 2000. L'équipe la présente comme vivant seule, très isolée. Son diagnostic médical indique : « Pathologie psychique plus difficulté à utiliser la main droite ». Lors d'un premier plan de compensation du handicap en 2007, il lui avait été accordé 25h mensuelles d'aide humaine.

La femme entre pour son audition, habillée très élégamment, et s'assied ; rien ne laisse deviner son handicap. Posément, elle retire la résille qui lui couvre l'avant-bras, puis ôte lentement la prothèse qui lui sert de main droite, brandit droit devant elle, face à l'auditoire, une main totalement mutilée, et dit d'une voix forte : « Je viens ici pour vous demander pourquoi mon taux d'invalidité est à 70% et pas à 80% ? ». Dans la commission, tout le monde est un peu sous le choc. En fait de « difficulté à utiliser sa main droite », l'équipe découvre qu'elle n'a quasiment plus de main droite.

La restitution de son AAH ainsi que l'aide supplémentaire qu'elle demande pour faire ses courses seront immédiatement acceptées. Dans ce cas, il est clair que la vision de la main, restée « exposée » comme une pièce à conviction durant tout l'entretien a été déterminante sur les échanges. La femme a remis sa prothèse et sa résille à la fin de l'audition.

II. Comment expertise, délibération et dramaturgie s'enchevêtrent dans la prise de décision

N. Dodier a bien montré comment l'expertise médicale ne se réduit pas à une activité technique mais met aussi en jeu une posture déontologique et morale de la part du médecin[8]. De fait, on ne peut opposer une activité d'expertise purement technique à un débat moral sur des questions de justice. Plusieurs types de débats montrent la difficulté d'articuler différentes dimensions - techniques, morales, politiques, médicales, dans les prises de décision. Le travail d'arbitrage entre des priorités d'ordres différents et la conciliation de différentes logiques touche aussi bien le rôle d'attribution de droits que celui de prescription dévolu aux commissions.

Les débats au sein des équipes techniques

La prise en compte des conséquences des décisions sur l'évolution des personnes intervient dès le niveau de l'expertise au sein des équipes techniques. Ainsi, une équipe pluridisciplinaire peut décider d'attribuer un taux d'incapacité de 80% à un jeune homme de 18 ans, considérant que, sur le « plan clinique pur », il relève plutôt de la tranche 50-79% mais que sur le « plan des retentissements », il vaut mieux mettre 80%. Elle met ainsi en balance le jugement clinique avec un raisonnement pragmatique, tout en essayant aussi de soupeser la gravité des conséquences possibles : « s'il va dans le circuit AAH, on risque de couper toute velléité d'intégration mais si on ne lui donne rien, il risque de se clochardiser ».

8 N. Dodier, 1993, L'**expertise** médicale. Essai de sociologie sur l'exercice du jugement. Paris, Métailié.

La crainte de figer les personnes dans leur handicap apparaît récurrente dans le traitement des situations de troubles psychiques. Les médecins affichent en particulier ce souci pour les enfants, et refusent souvent de délivrer un diagnostic précis de la maladie, afin de préserver l'avenir ouvert. La difficulté des commissions consiste alors à décider d'une orientation sans avoir une idée exacte de la nature des troubles.

L'exigence thérapeutique doit aussi parfois concilier des projets de vie incompatibles avec des diagnostics médicaux. Selon un psychiatre, l'accompagnement thérapeutique commande, dans certains cas, de « laisser les gens faire leur chemin et suivre leurs propres circuits» en validant des projets qu'on estime contradictoires avec leur état de santé et voués à l'échec. Les équipes considèrent alors qu'il est plus bénéfique pour la personne d'aller au bout de son projet pour être convaincue de la nécessité d'en changer.

L'expertise peut enfin être censurée parce qu'elle est considérée comme « trop violente » pour la personne, particulièrement si celle-ci n'a rien demandé. C'est par exemple le cas pour un constat d'inaptitude, sur lequel tout le monde s'accorde mais que l'équipe préfère ne pas transmettre à l'intéressé. Dans ce cas, l'expertise peut être différée par les équipes qui orientent les demandeurs vers des structures d'accompagnement chargées d'effectuer des bilans complémentaires.

L'expertise en questions

Certains membres des commissions revendiquent de pouvoir interroger les diagnostics médicaux. Placés dans une évidente asymétrie d'information, les participants qui n'appartiennent pas aux professions médicales exercent néanmoins un rôle important de vigilance en refusant de se satisfaire des expertises qui leur sont transmises : au médecin qui stipule « on n'a pas à discuter du diagnostic en CDA, ce qui compte ce sont les altérations constatées », le directeur d'une structure d'accueil répond : « Je ne suis pas d'accord. Comment voulez-vous que la CDA délibère sans interroger les diagnostics ? ».

De façon générale, les participants déplorent la pauvreté des dossiers. Les expertises médicales sur les troubles d'origine psychique suscitent des contestations en CDA parce qu'elles apparaissent souvent lacunaires et imprécises. Une représentante d'association répète ainsi fréquemment que *«les troubles du comportement, ça ne veut rien dire »*. Elle déplore qu'une grande partie des psychiatres refuse d'utiliser la grille de classification internationale des maladies (CIM 10), qui associe les troubles de la conduite à des troubles psychosociaux plutôt qu'à des troubles d'apprentissages. Les débats en commission illustrent bien l'incertitude qui pèse sur l'expertise et la difficulté qui en découle dans les prises de décision : « Pour moi, cet enfant a des troubles de la personnalité qui viennent perturber ses apprentissages et pas l'inverse» dit un représentant

associatif. « Avant, on disait « troubles de la conduite et du comportement », c'était un fourre-tout plus pratique » remarque un autre. Ces débats d'expertise peuvent ainsi refléter des conflits d'école, ici entre approches psychanalytiques ou comportementalistes des troubles psychiques, qui conduisent à l'utilisation ou au refus d'une grille de classification.

Dans un autre registre, les décisions dépendent de l'offre effective d'un territoire en termes d'insertion, de la connaissance qu'en ont les participants, ou de la proximité de personnes handicapées avec des intervenants locaux. Les commissions regrettent régulièrement leur ignorance des projets d'établissement des structures locales et le type d'accompagnement qu'elles proposent, et estiment orienter souvent « par défaut ».

Au fil des interactions, de l'expertise à l'accompagnement

De la même façon, l'interaction directe avec l'usager ne se réduit pas à une mise en scène de soi : les moments d'interaction participent à l'expertise en apportant des éléments d'information complémentaires. Les interactions en commission peuvent ainsi basculer vers un objectif d'accompagnement. On assiste au fil du dialogue, à une transformation des échanges.

C'est le cas pour cette jeune fille, née en 1976 et reçue à la suite de sa demande de recours. Elle bénéficie d'une AAH 80% et d'un complément de ressources. L'expertise médicale diagnostique des troubles psychologiques et un repli social. Deux essais de CES effectués en atelier protégé n'ont pas été concluants. L'équipe juge approprié un regard médical dans son suivi et propose donc une orientation dans un service d'accompagnement médicalisé.

La jeune fille refuse cette proposition. Elle souhaite obtenir une place dans un service d'accompagnement à la vie sociale pour accéder à des activités (en particulier artistiques) en attendant une place à mi-temps en atelier protégé. Elle faisait auparavant du dessin 2 fois par semaine l'après-midi dans un service de ce type, ce qui lui convenait parfaitement. S'engage alors une discussion au cours de laquelle la mère, la fille et les participants de la commission tentent ensemble de clarifier ses besoins.

La jeune fille explique qu'elle ne supporte plus la solitude, qu'elle est angoissée quand elle est seule et qu'elle voudrait être accompagnée. « J'ai des palpitations à mon cœur. Les journées je ne bouge pas. J'ai peur de tout ce qui se passe à l'extérieur ». La mère explique que l'aide à domicile proposée à sa fille ne répond pas à ses besoins ; elle se débrouille parfaitement chez elle. L'équipe propose une orientation dans un foyer en journée. La fille répond qu'elle n'aime pas manger devant les autres, qu'elle veut rentrer chez elle pour les repas. Au fil de l'entretien, l'équipe identifie mieux les désirs et les craintes de la jeune fille, sa volonté de préserver une autonomie grâce à sa vie en appartement, son désir de manger seule, son besoin de rompre sa solitude quelques heures par jour.

La commission explique à la jeune fille qu'il existe des foyers en externat, qui proposent des activités en demi-journées. Ce choix est validé de façon consensuelle. La commission préconise une orientation en foyer occupationnel en externat pour 5 ans. Dans ce cas, grâce aux interactions, l'expertise aura évolué vers un processus d'accompagnement et de co-construction de l'expertise. Les informations fournies par la jeune fille et sa mère ont permis une orientation mieux adaptée que celle préconisée en premier lieu par l'EPE, à partir du seul examen du dossier médical.

Conclusion

La loi de 2005 permet d'expérimenter de nouvelles configurations qui entremêlent expertise technique, débat sur des principes de justice et interactions directes dans l'attribution des droits sociaux. Le contraste est saisissant entre le degré de détail des référentiels, barèmes et outils techniques d'une part, et d'autre part l'ampleur des incertitudes qui entourent certaines décisions telle que la mesure de l'incapacité en cas de handicap psychique ou l'appréciation d'une restriction substantielle et durable d'accès à l'emploi.

Les professionnels œuvrent en tension permanente entre :

- l'attention portée aux cas individuels et le besoin de traiter les dossiers en masse ;
- le respect de la singularité de chaque situation et l'exigence d'équité qui suppose d'établir des systèmes d'équivalence dans l'évaluation des besoins ;
- les possibilités prévues par la loi et l'offre effective d'un territoire en termes d'insertion.

La constitution progressive de doctrines partagées dans les situations de forte incertitude constitue un travail titanesque mais aussi un enjeu majeur pour que la personnalisation des droits sociaux ait quelque chance de conduire à une meilleure justice.

Engagement sensible et *engagement normatif* dans le face à face de l'intervention sociale

Gérard Goulu*

Dans le dispositif d'action sociale, la contractualisation de la relation entre le professionnel et le demandeur d'aide est désormais définie par l'Etat social en termes d'injonctions à la responsabilité et à l'autonomie. Cela modifie, de manière significative, la *définition officielle* de l'intervention sociale. Un ordre négocié de l'intervention émerge. Mais cet ordre négocié connaît diverses actualisations dans le face à face de l'intervention. Dans la matrice relationnelle, les codes éthico-sociaux et les distances négociées avec les usagers construisent plusieurs modalités d'intervention Notre propos vise à analyser comment se décline, dans la relation professionnels/usagers, l'appel à la responsabilité. Comment s'articule, au quotidien, un « engagement sensible » relevant d'un régime de bienveillance à un « engagement normatif » mettant l'accent sur la contrainte et la détermination ? Quels effets subjectifs ont, pour l'usager, ces diverses modalités d'engagement du professionnel? Pour cela, nous questionnerons, tour à tour la singularité de l'usager, la dissymétrie de la relation et son amplitude quand celui-ci maitrise les règles de la contractualisation. Enfin, nous reviendrons sur la déontologie en actes et ses effets en terme de métissage de l'intervention sociale.

Notre propos prendra appui sur de longues observations de divers agencements de l'intervention sociale d'une ville moyenne de Bretagne dans le cadre d'un dispositif d'insertion sociale[9].

L'exigence de responsabilité est un des principes des nouvelles politiques sociales. Dans le dispositif du Revenu Minimum d'Insertion par exemple, la contractualisation est une condition au revenu social. Mais ce principe de contractualisation connaît des modalités diverses d'actualisation avec l'usager.. Trois régimes de contractualisation ont pu être observés correspondant à trois modalités d'interpellation du demandeur d'aide.

*Chargé de cours à l'UBS, Département Politiques Sociales et de Santé Publique,
Chercheur au Ladec-Las, (EA 2241, Rennes2).
Contacts : gerard.goulu@club-internet.fr

9 En plus de multiples entretiens, nous avons observé quotidiennement, dans une ville moyenne de Bretagne, les interactions entre professionnels de l'intervention sociale du dispositif du RMI (assistantes sociales, animateurs d'insertion, éducateurs spécialisés et moniteurs d'ateliers, « infirmière-RMI », conseillère en ESF, curateur...) et, ce pendant 15 mois, dans diverses institutions d'insertion (2 Centres Médico-Sociaux, une permanence sociale d'un Centre social, un Centre d'Hébergement et de Réinsertion sociale, une permanence d'accueil adossée au CHRS, un atelier d'insertion), dans le cadre d'une recherche pour une thèse doctorale soutenue à l'Université de Nantes en 2000.

Un régime d'appel conditionnel à la responsabilité

Un premier régime où l'appel à l'autonomie et à la responsabilité est fonction du degré de légitimité dans la définition de la situation du deman*d*eur d'aide. Dans ce registre, la légitimité conditionnelle de la demande est sous-tendue par une imputation de « mérite », de détermination, de rigueur, ou de courage. «C'est une sorte de « mère courage » ..!» résumera, par exemple, une assistante sociale à propos d'une personne archétype du bénéficiaire « méritant » dont la singularité rend inutile toute interpellation en terme de responsabilité :

Les qualités imputées à la personne rendront inopérant l'appel à la responsabilité. Le désaveu de l'interpellation en terme de responsabilité personnelle sera converti en surinvestissement professionnel symbolique.

Un régime d'extinction de l'exigence de responsabilité

Le second régime de contractualisation est tout à l'opposé. Un régime d'extinction de l'exigence de responsabilité et de toute injonction à l'autonomie. On a là un pôle de légitimité inconditionnelle dans la définition sociale de la situation du récipiendaire. La légitimité inconditionnelle reconnue à la demande d'aide est inhérente à la fragilité imputée au demandeur. Ladite fragilité est somme toute une construction sociale. Elle recoupe des situations très hétérogènes souvent résultat d'un travail profane partagé avec le professionnel. L' 'identité de fragilité est coproduite dans la matrice contractuelle. La validation d'une identité vulnérable est, de plus, amplifiée lors de la subjectivation du surinvestissement symbolique des professionnels. A propos d'une situation définie comme fragile par le professionnel, un usager précisera « on travaille avec vous, on travaille avec le conseiller général... on travaille un peu avec tout le monde... ».

Cette interaction exemplifie la construction, lors du processus de contractualisation, de l'*identité fragile*. Dans tous les cas, la fragilité du demandeur d'aide exonère celui-ci de ses obligations. De plus, elle tend à laisser de l'espace au demandeur dans le partage de l'aire d'intervention sur autrui. On est bien à l'opposé d'une injonction à la responsabilité. Ici, la contrainte de contractualisation est surtout habilitante. C'est ainsi que dans le dispositif du RMI, le contrat d'insertion est à même d'être converti en simple formulaire. Le professionnel de l'aide participe aux *adaptations secondaires,* du contractant. Des expressions comme « le dossier... il faut bien le faire...! » à propos de la dimension contractuelle RMI ou « faites comme vous voulez ...!» ne sont alors pas exceptionnelles dans le face à face de l'intervention sociale. L'intervenant social laisse alors, dans bien des cas, la définition des lignes d'action à envisager au récipiendaire.

Un régime de sommation à la responsabilité.

Le 3è régime de contractualisation prend la forme d'une sommation explicite à la responsabilité. Il renvoie à un pôle d'*illégitimité* dans la définition de la situation proposée par le demandeur d'aide. Partant, des imputations d'indétermination, d'aboulie ou pis de « déloyauté institutionnelle » voire d'investissement dans le dispositif d'assistance sont récurrentes.

Dans un CHRS observé, cela peut même conduire à une évacuation précipitée du demandeur de l'institution. L'absence d'amélioration de la situation d'aide peut précipiter le départ de la personne de l'institution d'accueil. Le caractère momentané de l'*urgence* sociale peut même être promulgué et la personne sommée de quitter le CHRS. « L'urgence... ça doit être provisoire...! » décrètera, ainsi, un animateur d'insertion en réunion d'équipe à propos d'un usager.

La construction sociale du « déméritant » émerge de cet ordre négocié. Le professionnel de l'insertion peut manifester alors sa surdité à l'invocation profane du régime de justice. Quand bien même un usager invoque des éléments structurels d'injustice, de domination dans le travail et le contexte de précarité, le professionnel peut le menacer d'une radiation du dispositif d'*insertion*. Un employé qui a subitement quitté son emploi précaire, après deux ans en Contrat Emploi Solidarité de rénovation du parc HLM d'un quartier populaire et qui prétend que « Travailler pour rien ce n'est pas la peine!.. » et qu'« [il] ya des gens qui touchent le RMI et qui ne travaille pas… ! » verra sa situation incriminée. Une menace d'éviction du dispositif d'action sociale soutient une réaction professionnelle à un comportement illégitime. C'est la réaction sociale à la perspective éthique de l'usager qui fonde une situation *illégitime.* Une *fragilité* ratifiée exempte l'usager du respect d'obligations. Par contre, la réaction sociale de l'intervenant aux attributs sociaux et éthiques de « mauvaise volonté » ou d' « installation » dans le dispositif d'assistance définit un contexte de sommation à la responsabilité. Cette sommation à la responsabilité personnelle permet d'anéantir le régime de justice revendiqué par le contractant.

Un « engagement sensible »

L'ordre négocié construit ainsi différents contextes de contractualisation. Un contexte positif favorise délibération et échange. L'extension du soi proposée au bénéficiaire de l'aide est alors sous-tendue par un « engagement sensible ». L'«engagement sensible» introduit une attention personnelle portée à la difficulté d'autrui. Il renouvelle l'accomplissement de l'intervention sociale. Les sens de la dignité et de l'honneur sont ainsi actualisés lors de la contractualisation. Une personne, présentée comme *mère courage et* créditée d'*un esprit de sacrifice* partage, avec les professionnels de l'intervention sociale, les codes éthico-sociaux de détermination et d'honneur. Elle peut bénéficier d'une singularisation dans le traitement social de sa situation. Le

surinvestissement professionnel symbolique a partie liée à la mobilisation par la personne des codes professionnels.

Cela peut raccourcir le temps d'attente et même faciliter l'obtention d'un contrat d'emploi aidé. L'assistante sociale « va au devant de vos désirs ... » résumera une demandeuse d'aide.

L' « empathie différentielle » du professionnel peut ainsi tenir d'une solidarité contractuelle entretenue avec certains récipiendaires. Ce qui pour le demandeur d'aide peut s'exprimer par la formule : « c'est une personne q ui m'a jamais dit non... Sans trop poser de questions... Je n'étais pas obligée de lui demander … Elle devinait! ».

L' « engagement sensible » du professionnel est activé en référence à la légitimité de la situation du demandeur. Ceci peut participer à la production d'un *compromis identitaire*[10] de personne « volontaire ». Mieux, l' « engagement sensible » assiste, en plus d'un cas, la validation d'une identité latente. La personnalité du demandeur, parfois ses dons, ses talents, neutralisent les jugements d'illégitimité comme ils peuvent neutraliser l'appel à la responsabilité personnelle. Le professionnel devient un autre-qui-compte (« significant other [11]») dans la maintenance subjective. Mieux, le travail d'identification et l' « engagement sensible » du travailleur social se traduit ainsi, par un effet rétroactif, en un réagencement subjectif positif. « *C'est comme si on avait appris à un enfant à parler! »* concèdera un bénéficiaire d'aide, dessinateur de BD, ancien couvreur, dont le dispositif d'action sociale a financé des années de formation aux beaux-arts et autres écoles spécialisées à Paris. L'appropriation subjective des attitudes des intervenants sociaux peut confiner, par un véritable processus d'hominisation, à l'émergence d'un soi véritable.

Un « engagement normatif »

La norme relationnelle contemporaine centrée sur un « souci d'authenticité » renforce l'individualisation de la posture professionnelle. Ceci ce qui fait émerger l' «engagement sensible » Souvent, l' « engagement sensible » s'articule positivement à un « engagement normatif », fait de prescription et de respect de la règle. Mais, tantôt, la négociation est réduite à une peau de chagrin. Elle laisse la place à un travail sur autrui prescriptif. Il s'agit de définition de situation proposée par le demandeur d'aide et dont la légitimité est illégitime pour les professionnels. Là, l'«engagement normatif» prend le pas sur la délibération. L'*engagement normatif* se traduit par une mobilisation

10 Demazières D. "La négociation des identités des chômeurs de longue durée", *Revue française de sociologie*, XXXIII/3.

11 G.H. Mead, (1934), *L'esprit, le soi et la société*, Paris, P.U.F., 1963

particulière des schèmes de loyauté, volonté, mérite et responsabilité comme on a pu le noter plus haut. L' « engagement normatif » peut s'exprimer en appel à la responsabilité voire en une tyrannie de la la responsabilité.

La valeur personnelle du récipiendaire

La valeur sociale attribuée au demandeur d'aide est ainsi à même de déjouer les exigences contractuelles définies par les politiques sociales. La valeur personnelle du client est à même de discréditer toute qualification du comportement d' « assisté » ou d'investissement symbolique dans le dispositif. La dimension personnalisée de la relation que les intervenants sociaux entretiennent avec les personnes qui ont une valeur sociale contamine l'engagement prescriptif. Les arrangements situationnels de l'intervention sociale produisent, comme on l'a noté, des déclinaisons multiples de la contractualisation. L a valeur personnelle reconnue au demandeur définit une perspective axiologique qui peut procurer quelques prérogatives.

Dissymétrie de la relation professionnelle et « contrat invisible »

La légitimité attestée de la situation corrélée aux *qualités* de la personne peut atténuer l'asymétrie de la relation professionnelle. Une connivence symbolique est dès lors perceptible. Elle conduit, au mieux, à un surinvestissement symbolique en terme de reconnaissance sociale voire en surinvestissement en terme de soutien financier.

La dissymétrie de la relation est altérée lorsque le professionnel participe à la socialisation institutionnelle du récipiendaire en lui indiquant les stratégies à adopter. « Marque ceci dans ton contrat parce que ça passe mieux... » entend t-on à la permanence d'accueil observée. Lorsque la situation est jugée légitime, la socialisation institutionnelle est présente parfois encouragée. Elle est désavouée dans le cas contraire. Dans le premier cas un « contrat invisible »[12] supplée à l'anonymat et à l'exigence de responsabilité de la contractualisation officielle. Dans le « contrat invisible » le demandeur apprend à maîtriser les *règles de surface*[13] de l'intervention sociale. Il acquiert une compétence dans les règles de l'institution. Le *contrat invisible* est une négociation *off the record* non perceptible par les strates supérieures du dispositif d'action sociale. Partant, le professionnel de l'aide se fait *informateur stratégique* de la maîtrise des politiques sociales. La dissymétrie de la relation professionnelle ici s'estompe. Le nouvel ordre négocié peut ainsi, dans ce type de situations, encourager délibération et échange. Le *contrat invisible* peut aussi proposer un élargissement de soi.

12 Goulu,G. « la trame de la remédiation sociale, analyse des règles sous-jacentes de la pratique professionnelle des travailleurs sociaux », Thèse de Doctorat de sociologie, 317p., Université de Nantes, 2000, ANRT, Lille,2002

13 Cicourel A. (1974), *La sociologie cognitive*, Paris, P.U.F., 1979.

Ainsi, il peut participer aux politiques d'activation en favorisant l'accès à une autonomie constructive. Dans d'autres cas de figure, le *contrat invisible* renforce la construction d'un statut d'*ayant-droit*[14].

Un *modus vivendi* s'établit dans la contractualisation souvent avec une empathie non feinte. De manière inhabituelle le *modus vivendi* peut être mis entre parenthèse. Cette mise entre parenthèse, lorsqu'elle existe, doit permettre de préserver le contrôle professionnel sur la définition de la situation. Il s'agit de déjouer certaines revendications de l'usager qui pourraient ruiner la projection d'arcs d'intervention.

Il existe des situations marquées par une absence de reconduction, par l'usager, de la ligne de partage séparant habituellement le travail professionnel du travail profane dans la définition de l'aire d'intervention sur autrui. Cela produit généralement dans ce cas un jugement d'une identité discréditée. Cela tend à paralyser les lignes d'action envisageables. Les réunions d'équipe d'intervenants sociaux permettent la suspension de l'accommodement présent dans le face à face. Ces réunions sont généralement organisées afin de discuter de situations problématisées en situation de déloyauté. C'est un moment privilégié de redéfinition du partage dissymétrique de l'aire d'intervention sur autrui.

A l'opposé, il existe nombre de situations étonnantes où la négociation du crédit du client en face à face est implicitement négociation du crédit du professionnel auprès des strates supérieures de l'organisation. Une communauté de langage du professionnel et du profane, acquise par la socialisation organisationnelle, contamine la rédaction de ces contrats institutionnels. Un bénéficiaire d'aide traduira son « engagement à long terme » nécessaire à la reconduction du contrat RMI par la formule : « aider les autres » ou encore par l'inscription sur les listes électorales. Cette unité référentielle concourt au copilotage de l'action de l'intervenant social avec celui qu'il compose comme usager dans la matrice contractuelle. Partant, le pacte informel scellé avec le bénéficiaire concourt à l'assurance d'un soutien logistique mutuel afin d'attester le respect partagé des conventions éthico-pratiques de *stabilité*, *responsabilité* voire d'*insertion* ou encore d'*intégration sociétale.*

Une « déontologie pratique »

La « déontologie pratique », négociée avec le récipiendaire dans la matrice contractuelle, se présente comme un ajustement de la règle officielle à partir d'un savoir codifié empiriquement. La

14 . Messu M., "L'utilisation des services sociaux : de l'exclusion à la conquête d'un statut", *Revue française de sociologie*, XXX/1, 1989. Schnapper, D. "Rapport à l'emploi, protection sociale et statuts sociaux", *Revue française de sociologie*, N° XXX/1, 1989.

« déontologie pratique » est effectivement une composition du secret professionnel avec chaque situation. De plus, la *déontologie pratique* présente une protection du *savoir coupable*[15] du professionnel, représenté par le « contrat invisible ». Elle peut participer au travail de mobilisation du corpus informationnel sur la logistique institutionnelle afin éventuellement de contourner une définition d'illégitimité donnée à une conduite. Les frontières de la déontologie sont co-extensives aux frontières du *contrat invisible*. L'aire de la déontologie recoupe, tacitement, l'aire d'intervention du professionnel dans le *contrat invisible*. La « déontologie pratique » permet d'encadrer l'aire d'incertitude dans le champ de l'intervention sur autrui. Et, partant, elle est à même de légitimer des situations plus ou moins *équivoques* à l'instar d'imprécisions dans le statut marital susceptibles de modifier le calcul des droits par d'autres segments institutionnels. La *déontologie pratique* participe d'un recadrage de l'ambiguïté de la situation par une négociation de la règle. Par le jeu informationnel, l'actualisation de la déontologie officielle dans les pratiques professionnelles pourra conspirer à relégitimer des versants illégitimes de l'identité ou, comme le dit un professionnel, de *négocier pour que la personne ne soit pas hors la loi*. En définitive, la *déontologie situationnelle* renvoie à la négociation de la contrainte réglementaire.

Cependant, dans de nombreuses situations, la « déontologie pratique » partagera une dénonciation du déviant, en particulier lorsque un déficit éthique sera imputé. L'intervenant social reste toujours le garde-barrière du système référentiel éthico-social des mondes de l'insertion. D'une part il contribue à la protection d'une situation équivoque, lorsque la personne vit maritalement, par exemple. D'autre part, il peut encourager la dénonciation des situations illégitimes pour une personne « *déméritante* », « *irresponsable* » ou, encore, lorsqu'une conduite est jugée déloyale.

Les dilemmes de statut ressortissant au non-dit quant à la réalité de certaine situation sont atténués par l'activation du secret professionnel. La « déontologie pratique » participe, ainsi, de la légitimation du *code de conduite informel*[16]. Elle soutient la charge cognitive de l'*occultation* de certaines situations lors de la contractualisation ou la non-divulgation institutionnelle de déviations. La *déontologie pratique* collabore à l'atténuation des conflits identitaires.

Mieux, la « déontologie pratique » soutient d'une part la protection de la *face* du demandeur d'aide en contournant la fausse déclaration, ou fausse définition profane de la situation,. D'autre part, elle participe à la reconduction du *face work statutaire,* du travail professionnel de figuration dans le face à face de l'intervention. La « déontologie pratique », tout en atténuant les dilemmes subjectifs, encourage l'ajustement du rôle statutaire visible au *rôle invisible* activé en coprésence avec le

15 Strauss, A., *La trame de la négociation sociale, Sociologie qualitative et interactionniste,* Textes réunis et présentés par I. Baszanger, Paris, Editions L'Harmattan, 1992.

16 . E. Hughes, "Dilemmes et contradictions de statut", p. 190, 1996,.p.188-197, in .*Le regard sociologique, Es sais choisis*, Textes rassemblés et présentés par Jean-Michel Chapoulie, Paris, EHESS, 1996, 344 p..

demandeur d'aide. *In fine*, la revendication du secret sur le référentiel professionnel et sur le corpus informationnel concédé à l'usager participe à la valorisation implicite des dispositions des contractants virtuellement *responsables*. Mais aussi à la protection des déviations profanes ou « institutionnelles ».

Une règle « secondaire » dans l'intervention sociale.

En définitive, une règle « secondaire », faite de singularisation et de construction d'un répertoire éthico-social devient hautement régulatrice de l'intervention sociale. On observe tantôt une coloration sensible des normes d'intervention avec un renoncement à l'appel à la responsabilité. Tantôt une coloration normative faite d'une sommation à la responsabilité. S'institue dans la matrice relationnelle un métissage des normes d'intervention. Ceci produit une allocation différentielle de ressources symboliques. Cela traduit aussi divers degrés de distance cognitive et statutaire avec les usagers arrangés en fonction de la légitimité imputée aux situations.

Bibliographie

Cicourel A. (1974), *La sociologie cognitive*, Paris, P.U.F., 1979.

Freidson E. (1970), *La profession médicale*, préface de Claudine Herzlich, Payot, Paris, 1984

Goffman E., (1959), *The Presentation of Self in Everyday Life*, Edinburgh, University of Edinburgh, Trad. franç., *La mise en scène de la vie quotidienne : 1. La présentation de soi*, Paris, Les Editions de Minuit, 1973, coll. "Le sens commun".

Goffman E. (1963), "Engagement", *in* Collectif, *La nouvelle communication*, Textes recueillis et présentés par Yves Winkin, trad. Paris, Editions du Seuil, 1981, p. 267-278.

Goulu,G. « la trame de la remédiation sociale, analyse des règles sous-jacentes de la pratique professionnelle des travailleurs sociaux », Thèse de Doctorat de sociologie, 317p., Université de Nantes, 2000

Hannerz U. (1980), *Explorer la ville, éléments d'anthropologie urbaine*, Traduction et présentation par Isaac Joseph, Paris, 1983, Les Editions de Minuit.

Mead G.H., (1934), *L'esprit, le soi et la société*, Paris, P.U.F., 1963

Messu M., "L'utilisation des services sociaux : de l'exclusion à la conquête d'un statut", *Revue française de sociologie*, XXX/1, 1989.

Payet J.-P., Giuliani F., Laforgue D. (Dir), *La voix des acteurs faibles, de l'indignité à la reconnaissance*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 246 p., 2008

Reynaud J.D. «Le maintien des règles» *in Les règles du jeu, l'action collective et la régulation sociale*, Ch. 2, Pp. 33-59, Paris, 1989, Armand Colin, 306p..

Schnapper D., "Rapport à l'emploi, protection sociale et statuts sociaux", *Revue française de sociologie*, N° XXX/1, 1989.

Strauss A., *La trame de la négociation, Sociologie qualitative et interactionnisme*, Textes réunis et présentés par Isabelle Baszanger, Paris, 1992, L'Harmattan.

Taylor Ch., "Le fondamental dans l'histoire" *in* Laforest G. et Lara Ph. (de) (Dir.), *Charles Taylor et l'interprétation de l'identité moderne*, Les Presses de L'université Laval, 1998, Paris, Les Editions du Cerf, 1998, Pp.35-49.

Vranken D., Marquet C, Le travail sur soi, vers une psychologisation de la société, Paris, Belin, 2006.

Du dilatement de l'institution au délitement du sujet : la recomposition de l'intervention sociale auprès des mineurs « délinquants »

Ludovic Jamet*

Cette communication expose les conclusions d'un doctorat de sociologie sur l'évolution du traitement institutionnel de la délinquance juvénile et en particulier des nouvelles modalités de l'intervention sociale auprès de ce public (Jamet, 2009). Ce secteur connaît depuis les années 1980 de profonds bouleversements (scission en deux secteurs distincts (enfance en danger relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance des départements ; enfance délinquante restant dans le giron de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et donc du ministère de la justice) ; recours croissant au secteur associatif habilité « justice » dans le cadre de mesure de placement) qui aboutissent à une fragilisation des acteurs institutionnels traditionnels tels les professionnels de la Protection Judiciaire de la Jeunesse. La réduction du domaine d'action de cet organisme d'état qu'est la PJJ plaiderait donc pour une analyse en termes de désinstitutionalisation. Pourtant, la conclusion de cette recherche[1], met en évidence deux mouvements connexes : le dilatement de l'action institutionnelle et le délitement de la prise en compte du sujet.

Le premier mouvement que nous allons présenter concerne l'augmentation des organismes et des travailleurs qui interviennent à un niveau local auprès d'un mineur. Cette gestion localisée et fragmentée aboutit à une mise en concurrence implicite de ces différents services. L'analyse des dossiers judiciaires consultés montre que cette mise en concurrence, loin de rationaliser l'action institutionnelle, produit des tensions importantes et de nombreux temps de désajustement dans la prise en charge collective ; autant de micros-conflits que les professionnels cherchent à résoudre par leurs actions, au détriment quelquefois de l'usager lui-même.

Le second mouvement se situe autour du développement récent des prises en charge contractualisées dans le secteur de l'enfance délinquante. Les termes et objectifs de ces contrats souffrent souvent d'un déficit de définition, notamment sur les questions de l'adhésion du mineur et

* GRIS, IUT Le Havre Département « Carrières sociales »
Contacts : ludo.jamet@yahoo.fr

1 Le dispositif méthodologique mobilisé a croisé différents outils : l'analyse de dossiers judiciaires permettant de reconstituer le parcours des mineurs durant leur prise en charge (174 dossiers relevant de 20 jeunes suivis dans les cinq cabinets du Tribunal pour Enfants dans lequel s'est déroulé cette recherche) ; les observations menées dans ce TPE (un an et demi de présence) ; les entretiens semi-directifs (20) avec des représentants de toutes les professions (Juge des Enfants, Educateur de la PJJ, Educateur ASE, etc.) intervenant auprès de ce public.

de son autonomisation. Ce déficit aboutit à un renforcement des injonctions normatives de l'institution sur les mineurs qui ne tient pas compte de la singularité et de la particularité de chacun.
In fine , ce double mouvement témoigne d'une redéfinition de la relation institution-usager allant, dans le cadre de la justice des mineurs, à l'encontre d'un travail de développement de l'individualité différenciée de ces derniers. En effet, en cherchant à délimiter précisément leur domaine d'intervention pour le différencier et le protéger de la concurrence, les professionnels créent un cercle toujours plus restreint qui enserre le mineur alors même que celui-ci est de moins en moins pris en compte et supporté dans les prises en charge dont il fait l'objet.

- **Une nouvelle forme institutionnelle qui attise la concurrence**

Le premier mouvement concerne donc le nombre important d'acteurs qui interviennent dans le processus décisionnel, qui incarnent à un moment M, successivement ou simultanément avec d'autres, l'action institutionnelle. Ces professionnels se trouvent en capacité et en devoir d'intervenir car ils exercent leur profession au sein de services habilités à agir qui leur en délivrent le mandat. Ces services d'appartenance, enchâssés dans des administrations diverses, voient leur nombre en constante augmentation.
Ce mouvement de multiplication des organismes d'intervention dans le domaine pénal de la délinquance juvénile a aboutit, depuis une quinzaine d'années, à la création de structures de placement (Centre Educatif Renforcé, Centre de Placement Immédiat, Centre Educatif Fermé et récemment Etablissement Pénitentiaire pour Mineurs), ou encore à l'apparition ininterrompue de nouvelles mesures éducatives et/ou de sanctions (la mesure de réparation ou encore les diverses sanctions éducatives), dont la mise en œuvre revient à des professionnels dont les services d'appartenance se fragmentent de concert.
Les débats et réflexions actuels menés autour de la scission de la juridiction de l'enfance en deux domaines distincts, assistance éducative (civil) et enfance délinquante (pénal), avec pour chacun un magistrat exclusif et spécialement formé dans ce domaine, ou encore autour de la redéfinition des mesures « éducatives » à confier à la Protection Judiciaire de la Jeunesse[2], montrent clairement que cette évolution n'est pas en voie d'achèvement.

- *Une prolifération de services et de structures qui augmente les possibilités d'action des intervenants*

2 Ce qui ne sera pas sans appeler la création de nouveaux organismes prenant en charge les mesures qui se trouveront rejetées hors cadre de l'intervention de la PJJ.

Cette prolifération de services n'est évidemment pas sans incidences sur les possibilités d'action des intervenants de ce secteur. En effet, si l'on suit Crozier et Friedberg dans leurs représentations de l'action collective et des relations de pouvoir qui lient les acteurs (Crozier, Friedberg, 1977), nous pouvons penser que chaque intervenant possède une marge de manœuvre, une possibilité d'action définie dans l'élaboration d'une décision commune à soumettre aux jeunes. La relation qui unit les juges des enfants et les éducateurs de la PJJ est sur ce point particulièrement éclairante tant elle est constituée tout autant de confrontation que d'interdépendance et qu'il possède tout deux des possibilités d'action, quand bien même leur échange est structurellement déséquilibré (Friedberg, 1982). Il s'agit pour ces deux acteurs d'obliger l'autre grâce à ses marges de manœuvre pour attirer l'action collective vers la dimension que l'on souhaite lui donner (plus judiciaire pour le magistrat, plus éducative et sociale pour l'éducateur PJJ) mais également de se rejoindre autour d'un axe de travail commun.

Concrètement, nous avons mis au jour deux relations de pouvoir ; entre magistrats de l'enfance et éducateurs et entre différents services éducatifs. Ce qui est commun à ces deux relations, c'est qu'elles trouvent leur expression ainsi que leur substance dans le travail préalable à effectuer afin de délimiter le domaine d'intervention de chacun.

Concernant le lien magistrats-éducateurs, il s'agit d'attirer ou de repousser le partenaire dans un domaine d'intervention précis, selon la représentation que possède l'acteur, elle-même influencée par le système référentiel normatif constitutif de son identité professionnelle, des rôles et des missions de chacun.

Pour le partenariat entre services, la question transversale est de déterminer à qui revient à un moment M., d'intervenir dans la prise en charge du jeune, *i.e.* de saisir, à partir d'un travail cognitif d'interprétation de données administratives (l'âge du mineur et le nombre de délits commis notamment) et subjectives (la perception individuelle ou collective de la structure psychique d'un jeune), de quelle catégorie ce jeune relève, et ainsi à quel service il appartient d'agir.

Si l'on en croit les textes de lois et les débats les ayant précédés, la véritable intention de ce mouvement de prolifération des services éducatifs dans le domaine de l'enfance délinquante renvoie à la volonté de se doter de nouveaux outils qui permettront de répondre au plus près des actes commis, et ce dans une nouvelle perspective de gestion des populations « désaffiliées ». L'accompagnement et le travail avec, ce nouveau mode du traitement social de la question sociale (Astier, 2007), s'adaptent à la nouvelle complexité de l'individu fondée sur des normes telles l'élaboration de projet, l'expression de la motivation, la mise en œuvre d'initiatives, etc. (Ehrenberg, 1998).

- *La rationalisation de l'action institutionnelle : rationnaliser l'action ou rationnaliser l'institution ?*

Ce mouvement participe d'un processus de rationalisation de l'action publique[3] en matière de traitement de la délinquance juvénile. En effet, ces nouveaux services et les mesures qui peuvent leur être confiées sont autant de nouveaux instruments (Lascoumes, Le Galès, 2005) visant à réorganiser l'action publique autour de la délinquance des mineurs, et surtout, à pallier ses manquements qui lui ont été, à tort ou à raison, diagnostiqués. Replacés dans un mouvement global de redéfinition de l'action publique et institutionnelle auprès des groupes d'individus « désaffiliés », ces manques ou aspérités aboutissent à la mise en exergue de la nécessité de responsabiliser l'individu dans l'élaboration de son projet visant à l'expression de son autonomie.

Dans le cadre de l'enfance délinquante, il ne s'agit plus d'offrir protection et/ou de donner une sanction à ces jeunes mais bien de répondre à cette question qu'avait soulignée I. Astier : « De quoi les personnes sont-elles capables, et comment les réinscrire dans des droits ? » (Astier, 2000). Résoudre cette équation nécessite d'appréhender au plus près la situation individuelle de « l'usager ». Pour ce faire, et en suivant les travaux de Robert Castel[4], nous pouvons considérer que l'institution judiciairo-éducative dispose de trois critères principaux, qui permettent tout autant un repérage des facteurs de risques de passages à l'acte et/ou de leur réitération qu'une description des contours de la situation individuelle du jeune à un moment M. :

-Les bornes d'âge, délimitant et encadrant l'action possible autour de ces mineurs à partir des préceptes de l'ordonnance de 1945 (identité biologique).

- Les profils de « structure psychique » et de « problématique », déterminés par les éducateurs PJJ de milieu ouvert en leur qualité d'experts grâce aux recours aux savoirs psychologiques, *i.e.* par « une mise en scène et en fiction d'intériorités » ayant plusieurs caractéristiques : « explicatives, anticipables, auto-régulables » (Demailly, 2006) (identité psychique).

-L'enracinement dans une trajectoire délinquante, i.e. le nombre de dossiers pénaux ouverts pour ce jeune et les mesures antérieures qui ont déjà été prises à son encontre (identité pénale).

Ces trois critères constituent autant de facteurs de classement qui aboutissent implicitement à la construction de catégories, i.e. « une série de limites par lesquelles penser leurs différences [NB :

3 Nous retrouvons là un des axes centraux de la pensée de Max Weber, l'expression d'une domination légale *via* la rationalisation du pouvoir par l'entremise du phénomène de bureaucratisation. M. Weber, *Le savant et le politique*, Paris, Union Générale d'Éditions, Collection Le Monde en 10-18, 1963 [1919], 186 pages.

4 Castel R., « De la dangerosité au risque », *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol. 47, 1983, pp. 119-127 ; Castel R., *La gestion des risques. De l'anti-psychiatrie à l'après-psychanalyse*, Paris, Ed. de Minuit, 1981.

individuelles] et construire leur identité » (Fassin, 1996), elles-mêmes multipliées de manière exponentielle par la combinatoire de ces facteurs.
En schématisant quelque peu, tel service sera habilité à intervenir pour un mineur âgé entre 13 et 14 ans à la structure psychique « abandonnique » se trouvant aux prémices de sa trajectoire délinquante, quand tel autre se verra confié les jeunes âgés de plus de 16 ans avec une structure psychique « toute-puissante » et se situant dans une trajectoire délinquante plus marquée.
La rationalisation de l'action publique en matière de délinquance juvénile vise donc cela : répondre, par la mise en place de nouveaux instruments (services et mesures et/ou sanctions), à ce que l'on considère comme l'apparition de nouvelles « problématiques », de nouveaux « comportements » ou de comportements déjà repérés mais adoptés à des âges nouveaux, dans une logique de resserrement institutionnel auprès d'une situation individuelle, de personnalisation d'une prise en charge, avec pour objectif de tendre à la responsabilisation et l'autonomisation de la personne.

- **Personnalisation, responsabilisation, autonomisation : ces trois notions prennent-elles sens dans le secteur de l'enfance délinquante ?**

Il est évident que cette apparition de cette multitude de services, « cet empilement de dispositifs, d'institutions et de nouvelles fonctions qui dilue la responsabilité et conduit à l'émiettement toujours plus accentué de spécialisations particulières » comme le décrit Chopart (Chopart, 2000) ne va pas sans heurts quand il s'agit d'ordonner une réponse commune à fournir à un jeune, ou, en amont même, d'expertiser celui-ci afin de définir la catégorie dont il relève.

- *L'adhésion du mineur : un impératif pour lier les différentes composantes institutionnelles*

Ce qui ressort de notre analyse des dossiers pénaux et des entretiens avec les professionnels, c'est que cette multiplication de services, qui vise théoriquement à mettre en place des organismes capables de prendre en charge un jeune selon sa catégorie « d'appartenance », sert principalement l'institution pour s'ordonner, réguler son caractère éclaté face aux conflits et concurrences qui ne peuvent manquer d'émerger du fait de l'obligation de collaborer. Les marges de manœuvre, les possibilités d'action qui régissent les relations de pouvoir entre les professionnels et leurs services et administrations se situent donc dans la délimitation du domaine d'action de chacun, délimitation rendue possible par un travail de classement autour des « profils psychologiques », des « problématiques » des mineurs pris en charge.

Il est ainsi délicat de considérer que l'action sociale en matière de délinquance juvénile « personnalise » ses prises en charge. Même si cette volonté est bien reprise dans le vocabulaire des professionnels et si la personnalisation s'exprime dans un premier temps par la reconstruction de l'histoire d'un sujet dans toute sa complexité, grâce à l'injonction d'en faire le récit à différents intervenants, elle semble être moins la finalité que le moyen. En effet, dans un second temps, ce récit se verra morcelé, émietté, afin, petit à petit, après avoir dépecé des parties entières de l'identité narrée qui ne trouvent place dans les catégories existantes de l'action sociale, de déterminer ce qui sera le facteur primordial, déclenchant, la porte d'entrée de l'intervention. Il est possible au terme de ce travail d'exposition puis de reconstruction du récit pour cibler l'élément le plus pertinent, de savoir à quel service ce jeune « appartient », quel service est mandaté pour intervenir.

La responsabilisation de « l'usager » dans le cadre de l'action sociale participe du même processus, *i.e.* ordonner l'institution et répartir le travail des services en gérant les flux d'individus entre les différentes catégories. Cet objectif de responsabilisation, qui transfère de l'Etat à l'individu le poids de cet « échec social », pose question tant les conditions sociales externes de production ne semblent pas prises en compte. Cela aboutit au risque de ce qu'Honneth nomme « un impératif aux allures paradoxales » (Honneth, 2008).

En effet, dans la responsabilisation est enchâssée une autre notion : celle de l'adhésion de la personne à l'action institutionnelle qui lui est proposée. L'idée principale qui sous-tend cette notion est qu'aucun service éducatif n'est « tout-puissant » dans la mise en œuvre d'un travail de resocialisation, de réinsertion, qui vise à rompre une trajectoire délinquante ; et il est donc de la responsabilité du mineur d'adhérer au projet de ce service pour avoir quelques chances d'aboutir. Cela amène, par ce que l'individu montrera comme signes d'adhésion ou de refus envers telle ou telle prise en charge, à ce qu'il participe à son propre « classement » et qu'il offre des possibilités d'action, des marges de manœuvre aux services pour décider de leur implication dans leur prise en charge.

Cette déconstruction du sujet vise surtout à ce que les services s'ordonnent, se structurent et définissent leurs domaine d'action et d'intervention. La régulation, au sens de l'ordonnancement des positions et rôles de chacun dans une action collective, une décision commune, de l'institution animée par une multitude croissante d'intervenants, paraît donc à ce prix : informelle, elle s'exprime autour d'un profilage sans cesse plus documenté et argumenté des « problématiques » de ces jeunes, avec tout ce que cela présente de stigmatisant, classificatoire et performatif.

La rationalisation de l'action autour des mineurs délinquants vise moins, selon nous, à se doter d'outils pertinents de « travail éducatif » qu'à ordonner la coopération d'une multitude de services qui se succèdent et mettent en œuvre une intervention ciblée et définie sur une catégorie d'individus

construite autour de critères normatifs.

Cette catégorisation de l'action institutionnelle induit le passage, dans l'interaction nouée entre individu et institution, d'un dialogue basé sur le « tu » à une communication unilatérale vers le « ils » ; pour le formuler autrement, de l'action incarnée dans et par la relation à l'intervention ciblée autour et sur la catégorie.

- *Du « tu » de la relation au « ils » de la catégorisation*

F. Dubet a montré que la relation était au cœur même du programme institutionnel, « était l'institution même » (Dubet, 2002). Cette relation était permise par la reconnaissance mutuelle des sujets (professionnel et jeune) et supposait, comme le soulignait Boutanquoi « qu'elle soit portée par une dynamique du mouvement » (Boutanquoi, 2001), afin que s'ouvre devant les deux acteurs un champ du possible. Le soi du travailleur social pouvait alors être envisagé comme un soi professionnel permettant l'émergence du sujet, du « je » de la personne vers laquelle cette intervention était dirigée, étant entendu que le référent était une personne support à l'expression de soi, puisqu'« on ne peut faire référence à un « je » qu'en relation à un « tu » : sans le « tu », ma propre histoire devient impossible ». (Butler, 2008)

Cependant, la relation n'est plus aujourd'hui l'axe principal autour duquel se développe l'intervention sociale en matière de délinquance juvénile. En effet, cette relation est aujourd'hui si encastrée dans une pluralité de contraintes administratives et judiciaires qu'elle ne peut plus constituer le cœur de l'exercice des éducateurs PJJ. Le travail des éducateurs est aujourd'hui empli de ces tâches administratives qui visent à marquer l'arrêt, la fin de la relation, *e.g.* les écrits de fin de mesure, les envois au magistrat de feuilles de signalement relevant les absences d'un jeune de son lieu de stage etc. Face à cela, de nombreux « techniciens » mettent en place des stratégies de résistance face à cette violence de l'institution faite à tout ce sur quoi repose leur identité professionnelle. Ces stratégies de résistance sont rendues possibles par les marges de manœuvre que tout individu participant à une action collective possède. Elles visent à refuser, réduire et minimiser « *la subordination complète des techniciens aux administrateurs* ». En un mot, ces éducateurs refusent cette attaque contre la raison éducative qui fonde leur professionnalité (Chauvière, 2009). Mais cela se révèle bien souvent contre-productif pour les techniciens, et par suite pour les jeunes, tant cela raffermit la volonté des administrateurs de renforcer le dispositif de contrôle tissé autour des opérateurs de terrain, par la mise en place d'une série de tâches faisant sortir l'éducateur de la relation pour l'orienter vers l'administration.

La mission de l'éducateur n'est plus de parler à un autre, de reconnaître l'altérité, en tant que

travailleur social, mais bien d'envisager la gestion d'un groupe en perpétuel mouvement en tant qu'expert et conseil du pouvoir judiciaire grâce à son savoir éducatif. Le « tu » est bien remplacé par le « ils », et ce passage est d'autant plus dangereux quant à la reconnaissance de l'autre que, comme le souligne J. Butler, « le « ils » a le visage d'un antagoniste » (Butler, 2007). Ainsi, c'est un véritable acte de violence de l'institution qui se trame devant nous, au sens où, en catégorisant ces jeunes afin de s'ordonner, elle leur livre des cadres d'interprétation de soi réducteurs dans lesquels ils ne peuvent se reconnaître et de fait s'approprient des régimes de vérité restrictifs qui ne peuvent qu'être en conflit avec l'injonction qui leur est faite de se constituer en sujet complexe et autonome.

Conclusion : Un double mouvement : du délitement du sujet au dilatement de l'institution

Le mouvement paraît ainsi à double facette. D'un côté, l'institution « personnalise » ses prises en charge, *i.e.* aspire et incite à l'expression d'une identité narrative avant de la « déconstruire » jusqu'à faire émerger un facteur explicatif, anticipable et régulable, autour duquel l'intervention est possible puisqu'elle relève d'un service facilement identifiable et repérable. De l'autre, la mise en œuvre de cette prise en charge par l'institution se dépersonnalise, se désincarne puisqu'il est demandé aux travailleurs sociaux de se désimpliquer, en tant qu'humain travaillant avec de l'humain, de la relation pour tendre vers la gestion des parcours aux travers des catégories « bénéficiant » d'une prise en charge. Les mesures coercitives (contrôle judiciaire, sursis mise à l'épreuve), qui apparaissent aujourd'hui comme l'essentiel du travail de milieu ouvert, sont un exemple éclairant de ce mouvement.

Dans le cadre de celles-ci, il ne s'agit plus dorénavant de mettre en place une relation avec le jeune mais de relever, dans une dimension certaine de contrôle, les infractions aux obligations qu'elles énoncent, afin de réorienter l'infractant aussi vite que possible (*e.g.* en CER, CEF ou dans le pire des cas en quartier mineur d'une Maison d'Arrêt ou en EPM).

Plus l'action institutionnelle se développe en référence à des catégories, plus les administrateurs imposent leurs techniques d'intervention aux techniciens. Ces derniers développent alors des stratégies de résistance, qui ne font que raffermir chez les premiers leur volonté de contrôle sur les opérateurs de terrain par l'imposition de tâches administratives. Ce cercle vicieux induit que l'individu est toujours plus ciblé, et que le sujet complexe, capable de subjectivation hors cadre, s'efface progressivement au profit d'un individu dichotomisé et enferré dans des logiques institutionnelles performatives.

Le travail social dans le domaine de l'enfance délinquante n'est plus relation, mais bien

administration, et ce dans un double sens, *administrer* les individus par un travail de classement, d'orientation et de gestion des trajectoires institutionnelles, tout autant qu'*affaire* de l'administration, *i.e.* un outil de régulation des micros-conflits qui en émergent et l'animent sous l'effet de sa dilatation.

Dans le cadre de l'enfance délinquante, l'institution judiciairo-éducative ne décline pas. Au contraire, elle augmente sa capacité potentielle à conférer et décréter l'identité (Douglas, 2008). Elle est toujours cet être sans corps qui dit ce qu'il en est de ce qui est (Boltanski, 2009), par son travail de définition des ressemblances, de classification et de catégorisation et par l'analogie qui s'exprime en effet-miroir entre « l'identité » des services et celle des jeunes dont ils ont la charge (jeunes de « l'enfance surveillée », devenus « jeunes PJJ », aujourd'hui subdivisés en « jeunes CER » ou « jeunes CEF »).

Ce qui par contre décline, c'est la capacité de cette institution à envisager l'individu en tant que sujet complexe, à l'aider à lier son expérience pratique et sa vie subjective, son vécu intériorisé et ses aspirations potentiellement extériorisables, ses craintes et envies, son passé recomposé et son avenir composable dans un champ de possibles. Comme le soulignait Robert Castel à propos des politiques préventives, « *il n'y a plus de sujet.* [...] Elles [NB : les politiques préventives, mais cela prend sens également dans le cadre des actions institutionnelles auprès des mineurs délinquants] déconstruisent le sujet concret de l'intervention et reconstruisent une combinatoire de tous les facteurs susceptibles de produire du risque » (Castel, 1983).

Une injonction paradoxale institutionnelle s'exprime donc envers les « usagers » les plus démunis des supports et capitaux nécessaires pour « jouer positivement le jeu de l'individu ». Alors qu'elle met en exergue la responsabilité de l'individu à œuvrer activement à sa constitution en tant que sujet complexe devant porter un ou des projets, elle participe de son affaiblissement, son affaissement, par ce qu'elle induit comme travail de déconstruction, de réduction du Soi à un seul élément pertinent. Surtout, elle tisse une toile autour des jeunes qui surplombe, encombre et étouffe les espaces intermédiaires grâce auxquels et dans lesquels émerge le sujet. A cette réduction des espaces d'émergence s'ajoute la catégorisation de l'individu par l'action institutionnelle, qui décompose et déstructure le sujet en facteurs de risque, tout en posant la réalisation de soi comme l'objectif ultime. Alors même que les exigences de la réalisation de soi pèsent de tout leur poids sur les épaules d'individus faiblement dotés de capitaux ou supports leur permettant de réaliser positivement cette injonction, l'institution ayant la charge de les y aider, de les accompagner, cesse de leur parler en tant qu'individu.

Il est évident qu'il est toujours possible pour un mineur pris en charge par les professionnels de ce secteur de se subjectiver, par la grâce d'une rencontre, par la mobilisation forte de ressources pour

occuper pleinement les espaces intermédiaires, ceux dans lesquels l'individu peut se retrouver en l'autre et trouver en lui ce qui le différencie de l'autre. Cependant cette possibilité semble aujourd'hui s'appauvrir, tant les modes de subjectivation que propose l'institution à ce jeune s'éloignent et se réduisent.

Bibliographie

Astier I., « Droit à l'emploi et magistratures sociales : vers une politique des situations ? », *Droit et société*, n°44-45, 2000, pp. 143-155.

Astier I., *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF, 2007.

Boltanski L., *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard, 2009.

Boutanquoi M., « Pratiques de la relation d'aide », *Connexions*, vol.76, 2001, pp. 157-167.

Butler J., *Le récit de soi*, Paris, PUF, 2007.

Castel R., « De la dangerosité au risque », *Actes de la recherche en sciences sociales*, Vol. 47, 1983, pp. 119-127.

Castel R., *La gestion des risques. De l'anti-psychiatrie à l'après-psychanalyse*, Paris, Ed. de Minuit, 1981.

Chauvière M., « Peut-on parler d'une culture professionnelle des éducateurs ? », *Sociétés et jeunesses en difficulté* [en ligne], n°7, Printemps 2009.

Chopart J-N., *Les mutations du travail social. Dynamiques d'un champ professionnel*, Paris, Dunod, 2000.

Crozier M. et Friedberg E., *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 1977.

Demailly L., « La psychologisation des rapports sociaux comme thématique sociologique », Bresson M. (dir.) La psychologisation de l'intervention sociale, Paris, L'harmattan, 2006.

Demailly L., *Politiques de la relation. Approches sociologiques des métiers et activités professionnelles relationnelles*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2008.

Douglas M., *Comment pensent les institutions*, Paris, La Découverte/Poches, 2ème édition, 2008.

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.

Ehrenberg A., *La fatigue d'être soi. Dépression et société*, Paris, Odile Jacob, 1998.

Fassin D., « Exclusion, underclass, marginalidad. Figures contemporaines de la pauvreté urbaine en France, aux Etats-Unis et en Amérique Latine », *Revue Française de Sociologie*, vol.37, 1996, pp. 36-75.

Friedberg E., Le *pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993.

Honneth A., *La société du mépris. Vers une nouvelle Théorie critique*, Paris, La

découverte/Poches, 2008.

Jamet L., *Le mineur et ses dossiers judiciaires. Etude sur le traitement institutionnel de la délinquance juvénile et les vicissitudes de sa prise en charge*, Thèse de Doctorat, Université de Rouen, 2009.

Lascoumes P. et Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Les Presses Sciences Po., 2005.

Weber M., *Le savant et le politique*, Paris, Union Générale d'Éditions, Collection Le Monde en 10-18, 1963 [1919], 186 pages.

Du programme institutionnel aux agencements institutionnels paradoxaux.

L'exemple d'un CCAS et de ses services à destination des personnes âgées dépendantes

Denis LAFORGUE*

Un certain nombre de travaux tendent à insister sur le déclin[5], voire la désinstitutionnalisation, que connaîtraient les institutions « classiques » du travail social : leur capacité historique à définir le Bien commun et le type d'emprise sur les populations qui y est associée seraient mis à mal. Un des facteurs avancés pour rendre compte de ce déclin, renvoie aux transformations de l'action publique et à sa dite-modernisation : sont tout particulièrement étudiés le rôle des processus de décentralisation et de déconcentration et la montée en puissance d'un néo-management public associé à un « esprit gestionnaire »[6] dans la conduite des institutions publiques[7].

Nous procéderons dans cette communication à la critique de cette lecture de l'évolution des institutions publiques contemporaines du travail social, à partir d'une étude de cas ethnographique auprès d'un Centre Communal d'Action Sociale (CCAS), plus précisément son secteur « Personnes Agées »[8]. Nous tenterons de montrer que ces facteurs d'ordre politique et gestionnaire sont certes générateurs de « désordres » fragilisant le programme institutionnel historique de cette institution locale, mais ne conduisent pas à sa désinstitutionnalisation : à travers des processus d' « auto-organisation par le bruit »[9], cette institution se recompose dans et par des agencements institutionnels hybrides, dont il s'agit d'étudier les dynamiques et les effets.

* Université de Savoie, L.L.S.
Contacts : Denis.Laforgue@univ-savoie.fr

[5] Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.

[6] Ogien A., *L'esprit gestionnaire,* Édition de l'EHESS, 1995.

[7] Chauvière M., *Trop de gestion tue le social. Enquête sur une discrète chalandisation*, Paris, La découverte, 2007.

[8] Cette institution locale propose des services d'animation, d'aide à domicile (entre autres à travers l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA)), de portage des repas et de « dépannage » à des personnes âgées qualifiées de « dépendantes ». L'enquête, par observations et par entretiens, a porté sur la hiérarchie et les agents de base de cette institution, ainsi que sur des personnes âgées bénéficiaires. Mon propos s'appuie sur ma participation à un contrat de recherche (Gucher C., Guillalot E., Laforgue D. et Mollier, A., 2008. *Quelle représentation sociale et politique des retraités ?* Contrat de recherche CGT-IRES. Grenoble : Centre Pluridisciplinaire de Gérontologie) et sur les mémoires de Master 1 de A. Chabert et de C. Vinay réalisés sous ma direction.

[9] Atlan H., *Entre le cristal et la fumée*, Paris, Seuil, 1977.

1. Le socle socio-historique d'une institution du travail social : le travail pour autrui

Contrairement à ce que laisse entendre F. Dubet dans son analyse du déclin de l'institution, le « programme » des institutions modernes, ne se réduit pas à la forme du « travail sur autrui »[10]. On peut ainsi penser que tout un ensemble d'institutions qui se sont construites autour d'une mission de prise en charge de la misère, de la souffrance et du dénuement de leur public-cible ont développé des catégories de pensée et des modes de faire relevant d'une forme de « travail pour autrui ». C'est le cas, nous semble-t-il, de cette institution, le CCAS, qui entend prendre en charge un public (les personnes âgées) avant tout défini par sa « dépendance » et sa « vulnérabilité ».

Une première forme dominante de ce type de travail institutionnel correspond à des pratiques de « care »[11] au cours desquelles un professionnel prend soin d'un usager perçu comme vulnérable, en faisant l'expérience du point de vue d'autrui. Ainsi, dans leur travail quotidien auprès des personnes âgées, les aides à domicile développent des formes de care, comme l'explique cette professionnelle lorsqu'elle insiste sur l'attention qu'elle porte à la personne âgée, au moment de la toilette : « *il ne faut jamais les brusquer… et faire une toilette ce n'est pas seulement mouiller un gant… il faut prendre du temps… c'est très long, il faut faire lentement et très doux surtout lorsque les gens ont un souci aux jambes par exemple… il faut éviter les dangers, veiller à ce que la personne ne prenne pas froid, bien la sécher… la laver d'en haut jusqu'en bas… penser aux plis de la peau comme entre les orteils* » (une aide à domicile).

Une seconde forme dominante de ce type de travail institutionnel correspond à ce que Arendt nomme des « politiques de la pitié »[12], dans lesquelles l'institution définit seule ce dont a besoin une population cible définie comme une « masse souffrante ». L'institution a donc tendance à adopter une posture en surplomb au nom de la prise en charge de la souffrance de la population dont elle entend s'occuper, même si cette dernière (comme ensemble réifié) « n'a rien demandé ». La responsable du secteur « Personnes Agées » « réduit » cette difficulté apparente (aider quelqu'un qui ne le demande pas) de la manière suivante : « *Pour moi c'est une question de fond, une question politique. On déploie des moyens en tant que service public pour des gens qui manifestent des besoins. Mais qu'en est-il des plus fragiles qui ne sont pas en mesure, du fait de cette fragilité d'exprimer des besoins ? Faut-il déployer ou redéployer des moyens à leur attention ? Le CCAS est clairement inscrit dans cette démarche. Alors repérer ces usagers, ça passe par un réseau partenarial, c'est-à-dire les mairies de quartier* [et] *l'hôpital* [ ]. » Une politique de la pitié peut aussi s'actualiser dans une relation de face à face et pas seulement « à distance » (matériellement parlant) de la personne prise en charge. Ainsi, les tâches de toilette des personnes âgées et les enjeux qui y sont associées (fréquence, modalités (gant/douche/manières de faire), qui fait la toilette (aide à domicile familière ou pas, jeune ou pas) ?) sont souvent l'occasion d'une oscillation entre les deux formes du travail pour autrui. Ainsi, pour les aides à domicile enquêtées, la toilette quotidienne est un besoin nécessaire des personnes âgées, même si certaines « *au début, ont honte, ou ont peur et acceptent mal.* » Pour ces agents institutionnels, la toilette quotidienne est une norme sanitaire, et « faire la toilette des personnes âgées (à leur place)» est une évidence compte-tenu de leur vulnérabilité, de leur état de dépendance (risque de chute…).

Ainsi, une structure comme le CCAS s'est bien historiquement construite autour d'un programme constitué d'un ensemble cohérent de catégories de pensée et de manières de faire instituées : ses agents entendent contribuer au Bien commun - intervenir auprès des personnes / populations

[10] Dubet F, *op. cit.*

[11] Paperman P. et Laugier S. (eds.), **Le souci des autres. Éthique et politique du care**, Raisons Pratiques, Paris, Editions de l'EHESS, 2006.

[12] Arendt H., *Essai sur la Révolution*, Paris, Gallimard, 1967.

« fragiles », « souffrantes », « dépendantes »- selon des formes stabilisées : prendre soin, étayer, soulager… Mais la logique de ce programme institutionnel n'est pas le « travail sur autrui » des institutions éducatives, analysées par Dubet, dont le mot d'ordre est : « Obéis et tu seras libre ! ». Le travail pour autrui est lui guidé par une problématisation des individus à prendre en charge du type « de quoi ont-ils besoin pour soulager leur souffrance ? », question à laquelle il est répondu de manière ambivalente : tantôt est-ce l'institution qui élabore la réponse, tantôt est-ce l'individu aidé.

2. Un programme institutionnel fragilisé par des dynamiques politico-gestionnaires

A l'instar du programme institutionnel qu'est le travail sur autrui, celui du CCAS est lui aussi affecté par des dynamiques exogènes à cette institution, ayant un « potentiel de désordre » des formes traditionnelles du travail institutionnel. C'est en particulier le cas de « l'esprit gestionnaire »[13], porté aujourd'hui par les collectivités territoriales, ainsi que le caractère concurrentiel du champ local.

Dans le contexte actuel, une institution locale telle qu'un CCAS est clairement soumise à des enjeux gestionnaires de rationalisation des coûts, qu'ils soient humains ou matériels. Ces enjeux et la régulation de contrôle qui y est associée sont portés « directement » par les responsables politiques de la ville. Ainsi le directeur du CCAS étudié nous explique qu'il s'agit d'un établissement public autonome, qui compte 300 salariés, mais « *c'est l'outil de la ville en matière d'action sociale… Le CCAS est lié par une convention d'objectifs à la mairie : il a des actions à mener, en échange d'un soutien logistique et de subventions de la ville, soit 30% du budget...*» C'est aussi le conseil général qui contribue à financer le CCAS, par exemple par l'intermédiaire de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA). Ce partenariat financier pèse sur l'organisation du service d'aide à domicile (pour les personnes âgées) de ce CCAS, comme l'explique le chef de service : « *la procédure de tarification relève de la loi de 2002. Pour nos dossiers, la tarification est définie par le Conseil Général, mais le Conseil Général ne prend en compte que certaines dépenses !* »

Par ailleurs, les interventions de cette institution auprès des populations se fait dans un contexte local de concurrence[14]. Ainsi la directrice du CCAS souligne que : « *au niveau des tarifs, ça se*

[13] Ogien A., *op. cit.*

[14]Donzelot J., « Le social de compétition », dans *Esprit*, 2008.

tient » [entre offre publique et offre privée (associations, entreprises d'aide à domicile], mais par contre, elle remarque que « *le privé propose une offre plus flexible* » que le CCAS : « *il y a peu de flexibilité possible au niveau des heures de travail… ce qui fait que le CCAS ne peut pas répondre à certaines demandes sur des horaires très précises, ou pour une intervention à la demi-heure [] c'est vrai que le privé peut gagner des clients sur ces points.* » Il faut souligner que ce champ concurrentiel est institué et entretenu par les instances politiques compétentes (lois, pouvoirs locaux), comme le reconnaît un responsable d'un conseil général : « *historiquement, il y avait une répartition géographique entre les prestataires d'aide à domicile, mais avec l'arrivée de l'APA, on a modifié tout ça… Parce que sinon, une personne qui n'est pas satisfaite de son service prestataire, elle ne sait pas vers qui se tourner !* ».

Cet esprit gestionnaire et cette concurrence locale qui s'imposent directement à la hiérarchie du CCAS (direction, chefs de service…) conduisent ces derniers à développer diverses « stratégies de survie »[15].

On observe tout d'abord de la part de la hiérarchie une tentative de gérer au plus juste les ressources en personnel, tout en tenant compte de contraintes organisationnelles, professionnelles ou de service public. Par exemple, dans le domaine de l'aide à domicile, le nombre d'aides « titulaires » est calculé au plus juste et en cas d'absence ou de congé de l'une d'entre elles, ce sont ses collègues qui la remplacent « au pied levé », comme l'explique une aide à domicile : « *tous les planning bougent en fonction des interventions les plus urgentes, il faut toujours remplacer une absence pour une urgence chez telle ou telle personne âgée…il y a des imprévus à accepter.* »

Dans le même esprit, on note une volonté de rationaliser le travail des agents de base, afin de le rendre plus efficace, au regard des missions fixées au CCAS. Cela passe entre autres par l'élaboration de fiches de poste sur lesquelles se basent directives et évaluations des agents de base par leur hiérarchie. Ainsi la fiche de poste des « agents d'accompagnement à la personne à domicile » décrit-elle les activités, les situations de travail des aides à domicile sous l'angle d'une rationalité instrumentale quasi-pure, qui réduit toute activité à un calcul mettant en relation « logique » des moyens (« savoirs », « savoir-faire » et « savoir-être ») et des fins (« missions » et « résultats attendus ») auxquelles sont associés des indicateurs de « mesure ».

Les différents services du CCAS s'engagent, par ailleurs, dans des projets visant à développer une « offre » susceptible d'enrôler de nouveaux publics, légitimés de surcroît par le souci de coller aux

[15] Woods P., « Les stratégies de survie des enseignants », in Forquin, J.-C. (dir.), *Les sociologues de l'éducation américains et britanniques*, De Boeck Université, 1997.

besoins des usagers / de les rendre actifs dans la définition du service apporté (cf. loi de 2002 sur les droits des usagers). Ainsi dans le domaine de l'aide à domicile, le projet de la hiérarchie est ainsi présenté par une aide à domicile *: « le projet c'est de nous faire travailler 7 jours sur 7… ou alors finir à 20 heures… par rapport au fait qu'on est un service public… La hiérarchie nous dit que c'est aussi pour des raisons budgétaires… avec la concurrence d'autres prestataires…* »

On peut faire une « première lecture » de ces dynamiques relevant d'un « esprit gestionnaire » en montrant qu'elles ont des effets contradictoires quant aux formes du travail institutionnel auprès des publics du CCAS.

Tout d'abord, la logique du « juste à temps » en matière de gestion du personnel d'aide à domicile permet certes une diminution du coût du service pour la collectivité, mais conduit à fragiliser le suivi individualisé des personnes âgées que ce soit sur le mode de l'étayage de la vulnérabilité d'autrui dans et par une relation interpersonnelle, ou sur celui de l'accompagnement censé favoriser le « faire faire » grâce à une relation de confiance mutuelle, voire de complicité. Autrement dit, le « turn-over » des aides à domicile fragilise le travail pour autrui en tant que care et contribue à instituer un travail avec autrui[16] « formel », i.e. parfois faiblement ancré dans une relation ayant une épaisseur temporelle, affective, pratique… : *« Donc avec ces changements de planning, on ne suit pas les mêmes gens… c'est très rare, même si ça arrive…»* (une aide à domicile).

Ensuite, on peut faire l'hypothèse que les modalités par lesquelles la hiérarchie tente de rationaliser l'organisation du travail de l'institution, peut en réduire le coût et en améliorer l'efficacité, tout autant qu'avoir des effets pervers en terme de souffrance au travail[17] des aides à domicile : outre la pénibilité objective du travail associée aux contraintes hiérarchiques (enchaîner les interventions, s'adapter en urgence), la qualification hiérarchique des tâches des agents de base sur un mode technico-instrumental peut être perçue par ces derniers comme un déni de reconnaissance de leurs savoir-faire et savoir-être propres autant que des difficultés inhérentes à leur quotidien de travail. Cette imposition de normes de comportements et la non-reconnaissance du travail réel par la hiérarchie peuvent favoriser l'émergence chez les aides à domicile, à côté des formes traditionnelles de travail pour autrui :

- d'une part de formes de « naturalisation d'autrui »[18], qui relèvent d'un type « extrême » de travail sur autrui, par exemple lorsque l'aide à domicile refuse abruptement la demande de la

[16] Astier I., *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF, 2007.

[17] Dejours C., *Souffrance en France*, Paris, Seuil, 1998.

[18] Pharo P., *L'injustice et le mal*, Paris, L'Harmattan, 1996.

personne âgée de réaliser certaines tâches ou d'adopter certaines manières de faire le ménage, en s'appuyant sur le formatage du métier « imposé » par la hiérarchie ;

- et d'autre part de formes de laisser-faire et d'indifférence à l'égard de l'usager, ce que nous appellerons du « travail sans autrui »[19]: *« Alors il y a de rares cas, où on ne peut pas… Donc par exemple une personne… Alzheimer… qui m'insultait qui m'appelait « sa bonniche »… donc là je suis partie ! »*

Enfin, la diversification de l'offre du CCAS, censée répondre aux supposés « nouveaux » besoins des retraités (cf. en particulier le service animation), va certes « rencontrer » une demande constituée de retraités, soucieux de s'épanouir à travers l'adhésion à la norme de la « retraite-loisir »[20]. Mais, institués dans l'urgence, sous la pression d'enjeux gestionnaires, sans prendre le temps de s'interroger sur les expériences et attentes des retraités dans leur diversité et s'appuyant dès lors sur des représentations normatives de la vieillesse, ces nouveaux dispositifs peuvent aussi conduire au développement de formes de travail avec autrui assez réifiantes[21]. Ainsi, il est proposé aux retraités avant tout des activités leur permettant de « rencontrer du monde » sur un mode « divertissant » ou encore « festif », censées favoriser l'épanouissement personnel par l'ouverture aux autres (chorale, voyage, gym douce), mais certains retraités ne se retrouvent pas dans ces moments institutionnels: « *Le côté activisme… marche, voyage, rando…, j'ai fait avant… L'important maintenant, c'est plus de faire à tout prix. On peut toujours faire… on connaîtra jamais tout. Il faut accepter les frustrations…. La retraite c'est devenir sage… c'est pas l'activisme* » (un retraité).

3. Des mécanismes institutionnels d'auto-organisation par le bruit

Ainsi présentées, ces dynamiques politiques et gestionnaires apparaissent comme relevant d'un processus d'éclatement de l'institution : à travers la pluralisation de ses modes d'intervention, elle semble perdre, pour certains observateurs, ce qui est censé faire son unité et sa raison d'être à l'égard de son public-cible. Or, il n'en est rien : si de nouvelles formes de travail institutionnel

[19] Laforgue D., « Pour une sociologie des institutions publiques contemporaines. Pluralité, hybridation et fragmentation du travail institutionnel », in *Socio-logos*, n°4, 2009.

[20] Gucher C. et Laforgue D., « L'accès aux sphères sociale et politique des retraités : quelles formes de participation et de représentation ? », dans *Retraite et société*, 2010 (à paraître)

[21] Honneth A., La réification. Petit traité de théorie critique, Paris, Gallimard, 2007.

émergent bien de façon « tourbillonnaire »[22] à travers un processus d'accommodation et d'appropriation par les différents agents institutionnels du désordre engendré par le « bruit » de leur environnement socio-politique, elles vont peu à peu se stabiliser en s'articulant les unes aux autres pour former des agencements hybrides institués (i.e. sur lesquels les agents vont prendre appui, de manière non problématique, pour définir en situation l'action qui convient).

Ce travail d'articulation qui va donner à l'institution sa cohérence (son sens / sa légitimité / sa robustesse/ sa performativité) dans un environnement renouvelé repose sur trois mécanismes :

- 1° chaque acteur institutionnel concerné (pour simplifier : membre de la hiérarchie / agent de base) va s'accommoder et articuler, pour Soi, ces différentes formes du travail institutionnel ;
- 2° l'articulation va aussi se faire dans et par la relation hiérarchique entre chefs de service et agents de base, ce qui va permettre de gérer / réduire / rendre acceptable / invisibiliser les décalages entre les perspectives des uns et des autres.
- 3° Enfin une des conditions de stabilisation de ces agencements institutionnels est la façon dont les publics vont réagir à ces transformations et à la manière dont l'institution va s'en saisir.

1° Du côté des agents de base, la pluralité des formes de travail institutionnel n'est pas vraiment problématique ; dans un certain nombre de cas, elle permet au contraire d'avoir prise sur la situation / la relation, ce qui contribue à son institutionnalisation. Ainsi elle permet :

- de faire face à la diversité des publics : les qualités sensibles de l'usager vont conduire l'agent à définir l'action qui convient (in situ, puis dans la durée) en terme de travail sur autrui (les usagers « contestataires ») ou de travail avec autrui (celui qui / les moments où l'usager est capable de participer), de travail pour autrui (situation de vulnérabilité) ou encore de travail sans autrui (les « insupportables »…).
- un maintien de l'estime de soi professionnelle qui est, en partie, fondée sur la revendication de « compétences » plurielles au service de l'usager, qu'elles soient présentées comme professionnelles ou « personnelles » : « *une fois une personne me dit « comment tu fais pour être aussi patiente ? », je lui ai répondu qu'à son âge j'aimerais être traitée comme je la traite… Une autre m'a dit « merci d'exister » »* (une aide à domicile).

[22] Demailly L., *Politiques de la relation*, Lille, Presses du Septentrion, 2008.

Du côté des responsables hiérarchiques, les nouvelles formes d'intervention (qui s'incarnent dans des injonctions, des projets, de nouveaux dispositifs, relevant principalement du « travail avec autrui ») font l'objet d'un jugement d'acceptabilité (qui contribue à leur stabilisation institutionnelle) pour plusieurs raisons. Premièrement, cela permet de « faire quelque chose » en réponse aux attentes pressantes des instances politiques en matière de maîtrise des coûts. De ce point de vue, la mise en place de nouvelles « offres de service » est toujours présentée par la hiérarchie du CCAS comme relevant de la logique d' « une pierre deux coups », comme l'explique la coordinatrice du secteur : « *Et puis bon on est dans une logique concurrentielle aussi hein. Pour les services qu'on propose, on a une multitude d'offres privées et nous on est plus cher en tant que service public. Donc il faut qu'on fasse valoir notre capacité à s'adapter aux besoins et la spécificité de nos agents à même d'y répondre.* » Deuxièmement, ces innovations institutionnelles ne relèvent pas seulement de « stratégies de survie » de la part de ces agents intermédiaires : au contraire, elles peuvent contribuer à consolider leur estime de soi, dans la mesure où ces (certains ?) agents adhèrent à ces normes gestionnaires et d'efficacité, au nom d'un service public performant (ce qui minorent à leurs yeux la pertinence des résistances au changement des agents de base), même s'ils peuvent parfois déplorer la restriction des moyens budgétaires ;

2° Toutefois, même s'il ne faut pas surestimer les divergences de points de vue entre hiérarchie et agents de base (cf. accord sur tout un ensemble de règles définissant le métier d'aide à domicile par exemple), il apparaît nettement que leurs logiques de pensée et d'action sont en décalage partiel : par exemple l'une ne jure que par le travail avec autrui alors que les autres le mêlent ou y substituent des formes de travail sans autrui… ! Comment, malgré cela, la relation hiérarchique et donc l'institution tient-elle ? Un des mécanismes à l'œuvre tient à une dynamique d'*indifférence réciproque* : pour partie les agents de base ne se soucient pas de certaines attentes de leur hiérarchie et dissimulent à cette dernière certains modes de faire qu'ils développent dans la relation à la personne âgée. Mais cette dissimulation est d'autant plus aisée que, outre le caractère a-centré de l'institution et l'éloignement du lieu de travail des agents de base par rapport aux instances de contrôle, la hiérarchie se soucie peu d'évaluer le travail réellement effectué par ses agents : pas ou peu d'enquête auprès du public, de réunions visant à une auto-régulation réflexive des pratiques professionnelles. De ce fait, la hiérarchie ne dispose pas de connaissances sur ce que produit ses propres injonctions et, plus, n'en recherche pas vraiment à partir du moment où elle évalue la pertinence de l'action institutionnelle principalement à partir de bilans chiffrés (p.e. quantifier les flux d'usagers pour chaque activité et repérer des évolutions).

3° Enfin, comment les personnes âgées bénéficiaires s'approprient-elles ces formes plurielles de traitement institutionnel, dont elles dont l'expérience au quotidien ? Et dans quelle mesure les postures adoptées par les usagers contribuent au « désordre » versus à la stabilisation de cette institution « recomposée »?

L'observation participante de 80 interventions à domicile dans le cadre de ce CCAS[23] montre que la majorité des usagers enquêtés (80%) développe des formes de loyauté à l'égard de l'institution. La relation de ces bénéficiaires avec le CCAS, et plus précisément avec les aides à domicile, prend la forme :

- soit d'une *relation de coopération* entre aide à domicile et personne âgée caractérisée par l'existence de gestes symétriques (faire le ménage ensemble, fumer une cigarette, regarder la télé ensemble, etc…), d'échanges de paroles sur le mode de la sociabilité, de dons et contre-dons (hospitalité, petits cadeaux, « coups de main »), et une tendance des interactants à parler de leur relation en des termes « affectifs » (amitié) voire « familiaux ».
- soit d'une relation de *domination acceptée* entre aide à domicile et personne âgée : l'aide à domicile impose à la personne âgée (qui y consent) des règles liées à l'activité ménagère (modes de faire, ordre des tâches à effectuer…), à l'hygiène de vie (alimentation, hydratation, toilette), à la sécurité de la personne âgée -interdiction de bouger afin d'éviter les chutes, imposer le port de la télé-assistance[24].

Autrement dit, pour une majorité de personnes âgées bénéficiaires, les modes de faire (pluriels) des professionnels sont congruents avec leur horizon d'attentes, leurs attachements privés et sociaux, leur sentier de vie quotidien, leur trajectoire biographique ou encore leur expérience de la vieillesse. Cette loyauté tend donc à confirmer et à stabiliser les agencements institutionnels sus-mentionnés.

Par ailleurs, seule une minorité d'usagers enquêtés (20%) développent des postures de mécontentement susceptibles de fragiliser l'institution : « plainte » auprès d'un professionnel, posture « dirigiste » ou « tactiques de résistances » développées par la personne âgée (p.e. « repasser derrière » (ménage) l'aide à domicile après son départ), ou encore non respect ostensible des normes d'accueil (i.e. l'absence de rites d'hospitalité et de tout « relationnel » (conversation) lors de l'intervention de l'aide à domicile). Il s'avère que les raisons du mécontentement « renvoient » assez nettement aux logiques gestionnaires et aux injonctions hiérarchiques précédemment étudiées : il s'agit des changements d'horaire (d'une intervention à l'autre), de la

[23] Chabert A., *L'aide à domicile et les personnes âgées dépendantes : entre adhésion et non-adhésion*, Mémoire de Master 1, Université de Savoie, 2009.

[24] Vinay C., *La relation d'aide entre le professionnel et l'usager : la personne âgée et son aide à domicile*, Mémoire de Master 1, Université de Savoie, 2009

rotation des aides à domicile (là encore d'une intervention à l'autre) ou encore de la qualité du travail d'une aide à domicile (manière de faire le ménage, mais aussi la « qualité de la relation »). Toutefois, ces postures de mécontentement ne déstabilisent pas les agencements institutionnels. Comment l'expliquer ? On peut partir du constat que le mécontentement de certains bénéficiaires est indissociable chez ces derniers de formes de loyauté à l'égard du service rendu. Outre des éléments explicatifs qui relèvent de leur expérience sociale propre (absence ou faiblesse des ressources nécessaires à la prise de parole publique), on peut penser que le fait que les aides à domicile mêlent, lors de leurs interventions, des formes de normalisation avec des formes de soin et des formes d'accompagnement à la fois augmente la probabilité d'un mécontentement *partiel* de la personne âgée et à la fois contribuent à stabiliser la relation (les personnes âgées restent satisfaites sur d'autres aspects de la relation). Ainsi, le mécontentement prend le plus souvent des formes sporadiques - plainte in situ - et rarement la forme d'une voice formelle (lettre au service prestataire). Ce faisant, l'expression du mécontentement est souvent cantonnée dans la sphère de la relation interpersonnelle : la hiérarchie du CCAS n'est donc pas destinataire de ce « bruit de fond » en provenance des scènes d'intervention à domicile et n'entend que des plaintes isolées (courriers), dont les auteurs sont dès lors peu ou prou considérés comme de « mauvais coucheurs ». Cela l'incite donc à ne pas problématiser ses modes de faire (rotations…) et injonctions (formatage du travail des aides), ancrés dans des enjeux gestionnaires prioritaires, ce qui contribue à la stabilisation des agencements institutionnels étudiés ci-dessus.

Denis Laforgue

Bibliographie :

Astier I., *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF, 2007.

Arendt H., *Essai sur la Révolution*, Paris, Gallimard, 1967.

Atlan H., *Entre le cristal et la fumée*, Paris, Seuil, 1977.

Chabert A., *L'aide à domicile et les personnes âgées dépendantes : entre adhésion et non-adhésion*, Mémoire de Master 1, Université de Savoie, 2009.

Chauvière M., *Trop de gestion tue le social. Enquête sur une discrète chalandisation*, Paris, La découverte, 2007.

Dejours C., *Souffrance en France*, Paris, Seuil, 1998.

Demailly L., *Politiques de la relation*, Lille, Presses du Septentrion, 2008.

Donzelot J., « Le social de compétition », dans *Esprit*, 2008.

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.

Gucher C., Guillalot E., Laforgue D. et Mollier, A., *Quelle représentation sociale et politique des retraités ?* Contrat de recherche CGT-IRES, 2008.

Gucher C. et Laforgue D., 2010, « L'accès aux sphères sociale et politique des retraités : quelles formes de participation et de représentation ? », dans *Retraite et société*, 2010 (à paraître).

Honneth A., *La réification. Petit traité de théorie critique*, Paris, Gallimard, 2007.

Laforgue D., « Pour une sociologie des institutions publiques contemporaines. Pluralité, hybridation et fragmentation du travail institutionnel », in *Socio-logos*, n°4, 2009.

Paperman P. et Laugier S. (eds.), **Le souci des autres. Éthique et politique du care**, Raisons Pratiques, Paris, Editions de l'EHESS, 2006.

Pharo P., *L'injustice et le mal*, Paris, L'Harmattan, 1996.

Ogien A., *L'esprit gestionnaire*, Paris, Édition de l'EHESS, 1995.

Vinay C., *La relation d'aide entre le professionnel et l'usager : la personne âgée et son aide à domicile*, Mémoire de Master 1, Université de Savoie, 2009.

Woods, P., « Les stratégies de survie des enseignants », in Forquin, J.-C. (dir.), *Les sociologues de l'éducation américains et britanniques*, De Boeck Université, 1997.

Le sens de l'institution

Yves Bony*

Le concept d'institution est marqué en sociologie par une polysémie telle qu'il donne lieu à des diagnostics radicalement opposés tenant souvent beaucoup plus à la signification que l'on donne au terme qu'à des divergences profondes d'interprétation. C'est particulièrement le cas s'agissant des diagnostics d'institutionnalisation ou de désinstitutionnalisation du champ social qui font l'objet du présent colloque. Aussi apparaît-il essentiel de remonter en amont de ces diagnostics vers la signification conceptuelle du terme institution qui les sous-tend, afin d'éliminer les divergences superficielles et de clarifier où se situent aujourd'hui les principaux enjeux relatifs aux transformations de l'intervention sociale et à leur interprétation.

Trois distinctions théoriques et conceptuelles

Il me semble indispensable pour avancer dans cette visée de clarification d'effectuer trois distinctions essentielles. En premier lieu, je propose d'employer le terme en un sens plus précis que pour désigner simplement l'ensemble des entités instituées de façon durable[1], et d'établir en particulier une distinction forte entre institution, administration, organisation et établissement. L'on peut à cet égard s'appuyer notamment sur l'approche dialectique développée par Lourau (1970) à travers le rapport dynamique permanent entre institué et instituant et la référence à différents « moments » ou différentes « dimensions » de l'institution, tout en abandonnant le cadre de référence hégéliano-marxiste dans lequel il situait sa théorisation. L'on peut en particulier reprendre sa distinction entre la dimension structurelle et topique de l'institution[2], correspondant aux finalités, aux fonctions, aux valeurs, aux normes, aux modèles de conduite, etc., et sa dimension

* Département de sociologie, Université Rennes 2
Contacts : yves.bony@univ-rennes2.fr

1 C'est le sens développé par Mauss et Fauconnet (1901) et repris ensuite par Durkheim : « Sont sociales toutes les manières d'agir et de penser que l'individu trouve préétablies et dont la transmission se fait le plus généralement par la voie de l'éducation ». « Il serait bon qu'un mot spécial désignât ces faits spéciaux, et il semble que le mot 'institutions' serait le mieux approprié ».

2 Boltanski (2009) parle pour sa part de la dimension sémantique de l'institution (« aux institutions revient la tâche de dire et de confirmer ce qui importe », p. 117), couplée à une dimension déontique, dans la mesure où l'autorité institutionnelle édicte des définitions « dont l'ignorance entraîne des sanctions » (p. 123).

morphologique, correspondant aux formes sociales concrètes dans lesquelles elle se réalise. Comme l'écrit Lourau, l'institution est « présente-absente », ne se confondant jamais « avec les objets réels qu'elle désigne dans l'idéologie courante » (p. 143). Elle implique ce que Boltanski (2009) appelle un « être sans corps », qui transcende l'ensemble des organisations administratives ou matérielles qui la font vivre et se situe à un niveau qu'il appelle métapragmatique. Il est essentiel de distinguer cette dimension idéelle, sémantique, symbolique et déontique de l'institution de ses instanciations concrètes, pragmatiques, que ce soit sous la forme d'une administration régulatrice, d'une structuration organisationnelle ou d'une matérialisation dans des établissements ou des services. Il est tout aussi essentiel d'inscrire dans le concept d'institution la tension dialectique entre instituant et institué et de penser l'institution tout autant au sens de l'action (et de la capacité) d'instituer ou d'institutionnaliser, et donc du potentiel de transformation, qu'au sens d'une entité établie. Ces distinctions conceptuelles conduisent à ne pas confondre la sociologie des institutions avec la sociologie des organisations et à éviter d'employer le terme institution dans un sens très large et du coup théoriquement sans intérêt à propos de n'importe quel groupement institutionnalisé, comme lorsque l'on parle d'institution par exemple dans le champ social pour désigner une administration régulatrice, un employeur ou un établissement (le Conseil général, la CAF, tel groupement associatif bénéficiant d'une gestion déléguée[3], tel établissement spécialisé dans l'accueil de publics spécifiques[4]).

La deuxième distinction qui me paraît indispensable concerne le fondement de l'institution. L'on peut à ce propos opposer deux modalités historiques majeures d'institution (au sens du verbe instituer) et d'institutionnalisation, soit une modalité culturelle et une modalité politico-juridique. Dans le premier cas, l'institution peut être appréhendée comme le produit cristallisé au fil des générations d'une multiplicité de pratiques inscrites dans le tissu des rapports sociaux ordinaires et constituant ce que l'on appelle une culture au sens anthropologique du terme. Dans la seconde modalité, par contraste, l'institution trouve sa source dans le processus par lequel une collectivité structure et encadre politiquement un domaine donné à travers des définitions et des finalités, des droits et devoirs juridiquement sanctionnés, des compétences administratives, des qualifications

3 Les distinctions conceptuelles développées ici peuvent être reprises à l'échelle de n'importe quel groupement de personnes. Celui-ci se constitue en effet sur la base d'un « projet », d'un « objet social », de ce que Hauriou appelle une « idée d'œuvre ou d'entreprise », qui représente sa dimension proprement institutionnelle et se réalise à travers différents organes, formes matérielles et logiques technico-organisationnelles. Voir Hauriou, 1986 ; Laville et Sainsaulieu, 1997.

4 C'est d'abord par métonymie à l'égard du sens latin de « formation, éducation » que l'on a employé le terme institution pour désigner un établissement privé d'éducation et d'instruction. C'est ensuite par extension de cette signification qu'on l'a employé pour désigner un établissement spécialisé dans la prise en charge d'une catégorie d'acteurs (par exemple un CAT, une maison de retraite), dont les « institutions totales » de Goffman constituent un sous-ensemble.

professionnelles, des modes de régulation, des modalités organisationnelles et techniques, des cadres matériels d'exercice, etc. La notion d'institution est à comprendre ici comme l'une des formes que peut prendre le rapport entre la puissance publique et la société (Rosanvallon, 1993), lorsque la première vise à prendre en charge la production du lien social, de l'unité et de l'intégration sociétales à travers la structuration et la régulation d'une grande fonction collective telle que la sécurité, l'éducation, la santé, la protection et l'action sociales.

Quand bien même elle ne s'y superpose pas exactement, cette distinction entre fondements culturel et politico-juridique de l'institution renvoie aussi à l'opposition courante entre « tradition » et « modernité » (Freitag, 1986). La notion de tradition évoque en effet un univers social dans lequel les croyances et les régulations culturelles héritées des générations passées jouent un rôle central et font l'objet d'une faible réflexivité critique, dans la mesure où elles sont routinisées dans le tissu des rapports sociaux ordinaires mais aussi stabilisées et verrouillées par différents « garant métasociaux » (Touraine) situant la source des régulations sociales hors de prise de la collectivité. C'est aussi la raison pour laquelle l'on associe ordre social de type traditionnel et imaginaire social holiste (Dumont) : les différentes institutions héritées constituent pour les acteurs sociaux autant de totalités structurées et hiérarchisées qui leur sont données *a priori* et dans lesquelles ils sont appelés à s'inscrire sur la base des caractéristiques qui les particularisent (comme le milieu social de naissance, le sexe, la position dans la fratrie, l'âge, etc.). À l'inverse, la notion de modernité est associée à des rapports sociaux élaborés sur une base réflexive et volontaire, que ce soit à l'échelle des acteurs individuels ou à celle des collectivités. La validité d'une institution ne tient pas dans un tel univers de pensée à son ancrage dans un passé immémorial (« notre histoire n'est pas notre code », comme le dira de façon fameuse Rabaut Saint-Etienne pendant la Révolution française), mais à sa justification par des principes et des finalités explicites dans le champ politique.

Si nous combinons ces deux distinctions, nous pouvons dire que les institutions ont une dimension abstraite contrairement aux organisations et aux modes opératoires dans lesquelles celles-ci s'incarnent, dont ce que l'on appelle à la suite de Goffman les « institutions totales », soit autrement dit des établissements prenant en charge intégralement leurs membres[5]. Il s'agit là d'une forme organisationnelle et matérielle sociohistorique de réalisation d'une finalité institutionnelle, qui

5 Rappelons ces quelques phrases d'*Asylums* (1961), qui sont très explicites : "Social establishments – institutions in the everyday sense of that term – are places such as rooms, suites of rooms, buildings, or plants in which activity of a particular kind regularly goes. […] When we review the different institutions in our Western society, we find some that are encompassing to a degree discontinuously greater than the ones next in line. […] These establishments I am calling *total institutions*, and it is their general characteristics I want to explore" (p. 1-2). "A total institution may be defined as a place of residence and work where a large number of like-situated individuals, cut off from the wider society for an appreciable period of time, together lead an enclosed, formally administered round of life" (p. xiii).

donnera du coup naissance à la notion de « désinstitutionnalisation » lorsque cette forme organisationnelle de prise en charge intégrale dans le cadre d'un établissement spécialisé, tel que l'hôpital psychiatrique, sera discréditée. En distinguant l'institution, l'administration, l'organisation et l'établissement, on gagne en clarté. Par exemple, l'éducation constitue l'institution, le ministère de l'Éducation nationale l'administration compétente pour mettre en œuvre les finalités institutionnelles, l'école une forme matérielle et organisationnelle majeure de réalisation de celles-ci et telle école l'établissement concret où elles s'exercent. De même, l'on peut parler d'une institution de l'action sociale à compter de la fin du XIXe siècle, le ministère des Affaires sociales ou le Conseil général représentent l'administration compétente, les centres sociaux ou les centres d'écoute des modalités pratiques et organisationnelles de réalisation et tel centre social l'établissement.

La troisième distinction concerne les modalités à travers lesquelles les finalités, les valeurs et les règles qui caractérisent une institution donnée sont mises en œuvre et transmises aux membres de la collectivité concernée. C'est ici que l'on peut en particulier situer la contribution de Parsons (1982) à la théorie de l'institutionnalisation, qui joue comme on va le voir un rôle central dans certains diagnostics de désinstitutionnalisation. Parsons donne au concept d'institutionnalisation une orientation très particulière, puisque d'une part il réduit le concept d'institution à l'instance de l'institué (Lourau, 1970 : 138), et d'autre part il élabore par construction une réciprocité étroite de perspective entre « système social » et sujet individuel. En effet, cherchant à articuler structure sociale et structure de la personnalité afin de rendre compte de l'ordre social, il désigne par institutionnalisation le processus d'établissement, de stabilisation et de routinisation des normes sociales, en particulier à travers l'intériorisation dans la structure de la personnalité par la socialisation des valeurs et normes supposées communes à une collectivité donnée, ainsi que des rôles sociaux correspondants[6]. A travers une telle conception de la socialisation, les acteurs en viennent comme naturellement à désirer respecter et mettre en œuvre les valeurs, les normes, les rôles (qui constituent aussi bien leur Surmoi que leur Moi[7]), d'autant plus que dans le cadre théorique fonctionnaliste la socialisation est constamment renforcée par le contrôle social. Mais cette conception d'une réciprocité étroite entre l'acteur individuel et la collectivité, fondée sur une

6 Il convient en fait de distinguer deux volets complémentaires de la théorisation de l'institutionnalisation chez Parsons : le premier est centré sur l'articulation entre structure sociale et structure de la personnalité et la question de l'intégration sociale, à travers une théorie de la socialisation ; le second porte sur la différenciation du « système social » en sous-systèmes fonctionnels et la question de l'intégration systémique. Voir l'introduction de Mayhew à Parsons (1982).

7 La référence à Freud est directement pertinente, puisque son œuvre a largement inspiré la théorisation de la socialisation par Parsons.

intériorisation en profondeur des valeurs et des normes assurant simultanément adaptation sociale et émancipation subjective, doit être pensée comme un modèle, à la fois théorique (fonctionnalisme) et historique (correspondant à ce que de nombreux auteurs appellent la première modernité), de mise en œuvre et de transmission des institutions, et non comme la seule forme possible qu'elles peuvent prendre.

La désinstitutionnalisation comme détraditionalisation

Nous pouvons à présent, sur la base de ces distinctions, dissiper bien des confusions associées à l'emploi contemporain de la notion de désinstitutionnalisation, pour désigner des dynamiques et des phénomènes de natures très différentes. Nous laissons de côté ici la signification plus ancienne, associée à la confusion entre institution et établissement[8], désignant l'affaiblissement d'une modalité organisationnelle et matérielle de réalisation des finalités institutionnelles à travers la prise en charge des personnes dans le cadre d'un établissement spécialisé, tel que l'hôpital psychiatrique, comme lorsque l'on parle de désinstitutionnalisation de la psychiatrie pour désigner le « virage ambulatoire » qu'elle a connu dans une large mesure. Dans ses usages plus récents, la notion de désinstitutionnalisation peut d'abord désigner *des dynamiques de détraditionalisation*, c'est-à-dire renvoyer à des processus historiques de très longue durée d'affaiblissement de l'emprise sur les acteurs des institutions s'inscrivant dans un imaginaire social de type holiste et trouvant leur fondement dans la référence à la culture héritée et aux garants métasociaux qui la justifient[9]. Ces dynamiques sont particulièrement manifestes à propos de la famille et de la religion : ces deux domaines de la vie sociale ont été radicalement transformés par leur inscription de plus en plus forte dans le cadre d'un imaginaire social individualiste, mettant l'accent sur l'égalité des individus, leur volonté et leur choix. Lorsque certains disent que la famille n'est plus une institution, c'est cette signification qu'ils mobilisent, afin de mettre l'accent sur le fait que l'idéal de la famille contemporaine repose sur l'individualisme électif (Singly, 2003), l'égalité entre les sexes et un modèle démocratique d'autorité parentale, et non plus sur des alliances entre lignées par-delà l'amour entre personnes et une structure différenciée, hiérarchisée et naturalisée de statuts et de rôles sociaux. De même, l'on peut parler d'une désinstitutionnalisation de la religion sous sa forme traditionnelle, pour désigner « l'effondrement des grands dispositifs institutionnels (les grandes

8 Qui a débouché sur un ensemble de courants dits « anti-institutionnels », autour notamment de l'hôpital psychiatrique ou de la prison.

9 Pour être plus précis, l'on peut interpréter ces dynamiques de détraditionalisation de deux points de vue : à propos de la *tradition d'avant la modernité*, mais aussi à propos de la *tradition dans la modernité*, dès lors que l'on peut soutenir que la mise en place historique de ce que nous appelons la modernité s'est accompagnée de différentes formes de naturalisation de modes de pensée et d'organisation et de modèles de conduite qui sont aujourd'hui profondément remises en cause. Voir à ce propos Bonny (2004 : chap. 7).

Églises, au premier chef) qui ont assuré pendant des siècles la prescription, l'encadrement et la régulation collective du croire » (Hervieu-Léger, 2001 : 185).

Le déclin du « programme institutionnel »

Une deuxième signification de la notion de désinstitutionnalisation renvoie à *des dynamiques de désacralisation du rapport aux institutions modernes et de libéralisation*. Elle s'applique bien par exemple à des institutions telles que l'armée, la patrie, le parti ou le syndicat de masse (Mendras, 1994). L'on peut situer en particulier ici la théorisation élaborée par Touraine (1997), Dubet et Martuccelli (1998) et surtout pour ce qui nous concerne Dubet (2002). Ces auteurs ont en effet développé fortement le thème de la désinstitutionnalisation pour décrire l'époque contemporaine, afin de désigner d'un côté la désacralisation du rapport aux institutions et la libéralisation du rapport aux normes, de l'autre la perte de crédibilité des philosophies sociales de la réciprocité de perspective entre l'acteur individuel et une « société » pensée sur le mode d'un organisme social englobant dont chacun se définit comme membre[10]. Ils définissent centralement les institutions à partir de Durkheim et surtout du modèle fonctionnaliste de Parsons, centré comme on l'a vu sur la correspondance entre structure sociale (elle-même pensée en termes de valeurs, de normes et de rôles sociaux partagés et stabilisés) et structure de la personnalité : « La notion d'institution … définit le mécanisme qui transforme les valeurs en normes et en rôles, et ces derniers en personnalité » (Dubet et Martuccelli, 1998 : 46) ; « Les institutions désignent les mécanismes par lesquels une société assure son intégration sociale par la socialisation, le contrôle social, le maintien des valeurs. Les institutions sont l'outil de formation des individus » (*Ibid.* : 64).

Comment cette analyse se traduit-elle dans le champ de l'intervention sociale ? A travers la relation établie entre socialisation et « travail sur autrui » : « Le travail sur autrui peut être défini comme l'ensemble des activités *professionnelles* participant à la socialisation des individus » (Dubet, 2002 : 9). La thèse développée par Dubet est que le modèle théorique élaboré par Parsons correspond aussi à un modèle historique d'encadrement des individus par les professionnels du travail sur autrui, dont les travailleurs sociaux, modèle qu'il appelle le « programme institutionnel » : « Le programme institutionnel peut être défini comme le processus social qui transforme des valeurs et des principes en action et en subjectivité par le biais d'un travail professionnel spécifique et organisé » (*Ibid.* : 24). Dans ce modèle, l'activité professionnelle se présente comme une vocation,

10 Cette interprétation est marquée par de profondes ambiguïtés, dans la mesure où ces auteurs n'établissent aucune distinction entre modalité culturelle et modalité politique d'élaboration des institutions, ce qui les conduit à traiter dans le même cadre analytique par exemple la famille, la religion, l'école et le travail social et à confondre ce faisant des dynamiques historiques de natures très différentes.

ayant pour visée « de produire un individu socialisé *et* un sujet autonome », étant donné que ces deux orientations de l'action sont censées coïncider. Cela se traduit dans le champ du travail social par la mise au centre du travail sur autrui d'une relation et d'une action de type éducatif. Nous assistons aujourd'hui selon Dubet au déclin de ce modèle, pour de multiples raisons : progression de l'individualisme et impossibilité de continuer à confondre socialisation et subjectivation, critique des orientations normalisatrices des institutions et affaiblissement des formes disciplinaires de socialisation, complexité accrue des rapports sociaux et pluralité des valeurs, des intérêts, des demandes sociales, des principes de justice, conduisant à penser de façon profondément renouvelée le rapport des individus aux principes, aux valeurs et aux normes, en termes de coproduction sociale et non d'intériorisation en profondeur. Cela se traduit par une dissociation toujours plus grande entre le « système » et les « acteurs », auparavant définis par leur correspondance, tant dans la vie sociale que dans la théorie sociologique.

Là où l'analyse devient ambiguë, c'est lorsqu'elle tend à confondre « déclin du programme institutionnel », c'est-à-dire d'un modèle historique, « déclin de l'institution » et « déclin des institutions ». Cette confusion n'est pas fortuite. Elle s'explique par le fait que Dubet télescope dans son diagnostic deux dynamiques historiques fort différentes : une dynamique de très longue durée correspondant à l'affaiblissement du holisme, au processus sociohistorique d'individualisation, à une dissociation irréversible entre socialisation et subjectivation 'il associe au mouvement même de la modernité[11] ; et une dynamique de temporalité beaucoup moins longue correspondant à l'affaiblissement du modèle parsonien, qu'il identifie quant à lui peu ou prou au modèle pédagogique inauguré en France sous la Troisième République. Or si le déclin de ce modèle peut être interprété en termes de « crise des institutions », soit la crise de certains modes sociohistoriques de réalisation des finalités institutionnelles, il n'est pas nécessairement synonyme de déclin des institutions et de désinstitutionnalisation, dès lors que de nouveaux modes de réalisation de ces finalités s'y substitueraient et que ce ne serait pas les institutions en elles-mêmes qui seraient remises en cause (sur ces distinctions, voir Demailly, 2008 : 130 sq.).

11 « Le déclin du programme institutionnel ou, pour parler plus simplement, des institutions, est un processus historique lourd sur lequel il n'y a ni à rire ni à pleurer […] …le déclin des institutions participe de la modernité elle-même, et pas seulement d'une mutation ou d'une crise du capitalisme » […] À travers diverses institutions, le programme institutionnel des sociétés modernes a été la tentative de lier la double nature de la modernité, de combiner la socialisation des individus et la formation d'un sujet autour de valeurs universelles, d'articuler au plus près l'intégration sociale des individus et l'intégration systémique de la société. Mais, dans un monde qui portait en lui la pluralité des valeurs, la promotion de l'esprit critique et le droit des individus à se déterminer, le ver était déjà dans le fruit. Ce que nous avons décrit tout au long de ce livre n'est que l'accomplissement d'une rupture gravée dans les gènes mêmes de la modernité. » (Dubet, 2002 : 371-373).

La limite de cette lecture en termes de désinstitutionnalisation irréversible s'inscrivant dans un grand récit de la modernité est d'ailleurs pointée par Dubet lui-même. La conclusion de son ouvrage, intitulée « Peut-on se passer des institutions ? », et la réponse négative qu'il donne à cette question, montrent clairement que ce qu'il vise en priorité dans son livre c'est le déclin d'un modèle historique circonscrit à l'intérieur de la dynamique pluriséculaire de la modernité, et que ce déclin laisse intacte la question de l'institution, en particulier pour faire face à quatre problèmes majeurs qu'il identifie (p. 378-384) : problème de légitimité et d'autorité ; risque de développement de relations à autrui non médiatisées par la référence possible à un tiers culturel partagé situé au-dessus des acteurs ; obligation d'élaborer des arrangements entre des principes de justice et des normes inconciliables et contradictoires ; risque d'affaiblissement de la protection des plus faibles (les institutions créent de l'égalité ou sinon des consolations, des justifications, etc., permettant d'accepter les inégalités). C'est pourquoi il en appelle à la fin de son livre à repenser à nouveaux frais les institutions chargées de socialiser les individus et d'assurer leur subjectivation, selon une conception plus politique que par le passé, rompant tant avec le fonctionnalisme naturalisant qu'avec le rationalisme abstrait soutenant la vision d'une harmonie préétablie entre individu et société.

La thèse de l'institution sur mesure

C'est bien dans cette perspective que s'inscrivent un certain nombre d'auteurs contemporains contestant la thèse du déclin de l'institution pour lui substituer celle du renouvellement de l'institution. Dans un article intitulé « Institutions et dispositifs », Ion et Ravon (2005) développent la thèse selon laquelle la montée en puissance des dispositifs dans le travail social correspond à un processus de « descente en singularité de l'action publique », visant à « [tenir compte] des contextes relationnels et situationnels ». Loin de voir dans la multiplication des dispositifs une dynamique de désinstitutionnalisation, ils l'associent à l'inverse à un processus d'adaptation continuelle des institutions aux spécificités des situations, des territoires, des publics, des personnes. Ils établissent une généalogie entre la notion de dispositif et le courant de la psychiatrie institutionnelle qui a développé une approche critique de l'institution, assimilée à des pratiques d'assujettissement et de contrôle, à des modalités verticales, hiérarchiques et asymétriques d'organisation et de relations, à une absence de prise en compte des spécificités des situations et des personnes. Dans une telle perspective, les dispositifs sont interprétés en termes de « souplesse institutionnelle permettant à l'action de s'inscrire à l'écart des découpages et des règles ordinaires des administrations » (72).

C’est une interprétation similaire que développe Isabelle Astier (2005 et 2007). Selon elle, « tout se passe … comme si nos institutions avaient jusqu’alors ignoré, ou même plutôt combattu, l’individu concret au nom de l’intérêt général » (2005 : 181). Ce n’est plus le cas aujourd’hui, de sorte que « ’est moins du déclin de l’institution qu’il s’agit que de sa transformation radicale et de sa réorganisation autour de la personne » (174). Cette réorganisation passerait par deux voies principales : d’une part, la personnalisation des traitements et l’ajustement aux situations singulières de la part des agents publics ; de l’autre, la sollicitation des ressorts internes des personnes faisant l’objet d’un « travail avec autrui ».

La thèse de l’affaiblissement du politique et du compromis social-démocratique

À l’opposé de ces lectures jugées largement angéliques mettant l’accent sur une dynamique positive de déstandardisation et de personnalisation à travers des « dispositifs » et une prise en considération de « l’usager en personne », et correspondant à la « modernité avancée », d’autres auteurs mobilisent le concept de désinstitutionnalisation en un sens différent de Dubet pour interpréter les transformations contemporaines du champ social. Ce concept désigne ici non pas l’affaiblissement du modèle théorique parsonien et de sa concrétisation historique sous la forme du « programme institutionnel », mais d’une part *des dynamiques d’affaiblissement de la capacité d’institution politique de la vie sociale*, c'est-à-dire de mise en forme politique et réflexive des rapports sociaux autour de finalités collectives explicites, ouvertes au débat public et aux conflits d’orientations normatives, de l’autre et plus spécifiquement *l’affaiblissement des institutions issues du compromis social-démocratique* et des garanties statutaires et des protections sociales qu’elles apportaient. La désinstitutionnalisation apparaît ici comme éminemment problématique, correspondant à une décollectivisation (Castel, 2003) et une désocialisation (Chauvière, 2007 : 75) de la question sociale.

Une première interprétation mobilisant le concept de désinstitutionnalisation dans cette perspective critique est celle développée par Freitag (1986 et 2002). Celui-ci distingue et oppose en effet d’un point de vue aussi bien analytique qu’historique deux modes de régulation des rapports sociaux : l’un qu’il désigne comme « politico-institutionnel », l’autre comme « décisionnel-opérationnel ». Freitag définit le pouvoir politique comme « capacité d’institutionnaliser », c'est-à-dire d’établir, notamment à travers le droit, un ensemble de principes, d’orientations, de définitions, de règles, de statuts, d’organes et de modes d’organisation qui encadrent *a priori* les pratiques et les rapports sociaux, découpant ainsi différentes sphères plus ou moins autonomes, dont le pouvoir est chargé d’assurer l’intégration et la régulation d’ensemble. L’encadrement politico-institutionnel des

rapports sociaux signifie que les pratiques sociales sont régies par des principes, des organes et des règles explicites formellement établis par le pouvoir politique. Celui-ci joue un rôle central, en tant que lieu de synthèse et foyer où la collectivité se ressaisit réflexivement, et il est ouvert en permanence dans les sociétés libérales-démocratiques au débat, à la controverse et au conflit concernant les institutions et les régulations de la société, ce qui permet de contenir dans certaines limites les rapports de domination, de force et d'influence.

Le thème de la désinstitutionnalisation correspond chez Freitag à l'idée que la régulation des rapports sociaux s'exerce de moins en moins selon ce modèle politique, sur la base de finalités, de principes, de valeurs, de règles élaborés *a priori*, mis en scène et en débat à travers des conflits d'orientations. Dans l'idéaltype de la régulation « décisionnelle-opérationnelle », les règles sociales s'élaborent simultanément en de multiples lieux, sur la base de décisions technocratiques, de marchandages, de rapports de force et d'influence, de stratégies et d'intérêts, à partir des multiples organisations et systèmes qui quadrillent la vie sociale et encadrent les acteurs. L'intégration d'ensemble des rapports sociaux ne s'exerce plus ici selon des modalités verticales, à partir du pouvoir politique, mais au contraire selon des modalités horizontales, technocratiques, pragmatiques et opérationnelles, chaque système constituant pour les autres un environnement extérieur dont ils doivent tenir compte, qu'ils cherchent à contrôler ou auquel ils s'ajustent en fonction de leur propre logique. La thèse de la désinstitutionnalisation s'inscrit ainsi dans une théorie critique de la mutation postmoderne de la société contemporaine et signifie centralement une perte de la capacité d'action et d'orientation collective réfléchie et de la capacité d'intégration sociale.

Cette interprétation historique d'ensemble peut être articulée avec la lecture critique que développent plusieurs auteurs[12] de l'affaiblissement des institutions du champ social correspondant au compromis social-démocratique, à travers la montée en puissance du néolibéralisme et le poids croissant des logiques individualistes, contractuelles, consumeristes, mais aussi gestionnaires et managériales. L'on assisterait d'abord à une individualisation croissante de la question sociale (notamment via la thématique de l'exclusion), associée à une inversion de la hiérarchisation des responsabilités respectives de la collectivité et de l'individu dans les situations rencontrées. Tandis que le modèle social-démocratique établissait un compromis entre égalité politique et inégalités socio-économiques, mettait l'accent sur l'intégration sociale à travers la mutualisation des risques sociaux, la promotion des droits, la sécurisation des statuts, la réduction des inégalités, et concevait

12 Voir en particulier Bec et Procacci (2003) ; Autès (2005) ; Soulet (2005) ; Chauvière (2007).

l'intervention sociale comme liaison entre règles de droit commun et cas singuliers, le modèle néolibéral est centré d'abord sur l'efficacité économique, la flexibilité et la prise de risques, s'accommode d'inégalités importantes, et met l'accent sur la responsabilité des individus pour dépasser les situations difficiles qu'ils rencontrent et se remettre en mouvement. La responsabilité de la collectivité est d'établir des conditions formelles équitables pour la participation de chacun à la vie sociale et économique, à travers des droits et des services individualisés (et ouvrant quand cela est possible sur une régulation marchande), d'accompagner les personnes en difficulté dans leur parcours d'insertion moyennant un principe de contrepartie (notamment à travers l'accent mis sur le développement par chacun de son « employabilité »), de prendre en charge les plus démunis selon une logique de la compassion et des conditions de la dignité minimale dans une société riche.

Cette réorientation des conceptions de la justice et de l'intervention sociale s'accompagne selon cette lecture de transformations en profondeur des formes d'encadrement de l'action des professionnels et des bénévoles, en particulier à travers le poids croissant des logiques gestionnaires et managériales d'esprit néolibéral, instaurant simultanément des modèles normatifs renouvelés (« démarche qualité », « bonnes pratiques », « droits opposables », « partenariat ») et des procédures contraignantes facilitant le contrôle et le pilotage à distance (appels à projets, contrats, référentiels, indicateurs et tableaux de bord à renseigner, etc.). La logique dominante devient celle de la prestation de service, laquelle est de plus en plus normalisée, pour des raisons aussi bien économiques (logique de productivité, réduction des coûts) que politiques (pilotage à distance) et juridiques (réduction des risques de contentieux et de recours judiciaires). Cela se traduit aussi par une division accrue du travail entre le front et l'arrière, une remise en cause de l'autonomie des professionnels historiques du travail social, la déqualification de certains emplois, une fragilisation du lien historique qui s'était établi sous forme de délégation de service public entre le secteur associatif et les pouvoirs publics (Chauvière, 2007).

Le diagnostic de désinstitutionnalisation de la question et de l'intervention sociales renvoie comme chez Freitag à l'idée d'un affaiblissement de l'encadrement politique du champ social par des institutions assurant des droits communs, des statuts, des repères, des formes de solidarité collectives (protection sociale, services publics) et s'inscrivant dans une perspective de promotion des personnes et des groupes. Comme l'écrit Chauvière : « Nous ne sommes plus dans une conception intégrée, promotionnelle, en un mot institutionnelle, ne trouvant sens que dans l'espace public. Nous sommes passés dans un autre espace, hybride, multipolaire et poreux à l'égard du marché. […] La désinstitutionnalisation montre ainsi son vrai visage : celui d'une désocialisation de la question sociale » (2007 : 74-75).

Soulignons que ces interprétations en termes de désinstitutionnalisation mettent également l'accent sur une emprise normative très forte des organisations sur les acteurs (« bénéficiaires » et intervenants), et se révèlent à cet égard largement compatibles avec l'interprétation que développe Lianos (2001) des transformations du contrôle social. Mais là où Freitag substitue les termes « organisation » et surtout « système » au terme « institution » pour analyser ces transformations, Lianos parle quant à lui pour désigner les multiples appareils qui encadrent la vie sociale de « toile institutionnelle »[13]. Cela permet d'expliquer certains malentendus potentiellement très superficiels dans les diagnostics contemporains, relevant davantage de la terminologie que de la théorisation et de la conceptualisation[14].

Conclusion : la question sociale et l'institution politique de la société

Nous pouvons résumer ce qui précède en disant que sur la toile de fond partagée d'une détraditionalisation en profondeur de la vie sociale et d'un affaiblissement significatif du « programme institutionnel » comme modèle professionnel d'intervention sur autrui, deux lectures de la conjoncture contemporaine se confrontent : l'une qui met l'accent sur le renouvellement des institutions par la prise en compte des « usagers en personne » et de la spécificité des situations, des populations ou des territoires par des dispositifs sur mesure ; l'autre qui met l'accent sur des dynamiques d'affaiblissement des institutions politiques qui avaient construit le compromis social-démocratique et favorisé l'intégration républicaine, à travers des formes de désocialisation de la question sociale et un empilement de dispositifs, de normes et de procédures de nature gestionnaire et technocratique et d'orientation restrictive. Plutôt que de chercher à trancher entre ces deux lectures, l'on peut considérer qu'elles mettent l'accent sur des tendances opposées et en très forte tension, renvoyant pour l'une aux dynamiques de l'individualisme démocratique et pour l'autre à celles du néolibéralisme.

13 « J'entends par institution toute structure qui centralise le comportement humain autour de sa propre existence et de ses propres projets, et dans ce sens, inévitablement les fragments d'action et de pensée qui lui sont consacrés, avec un impact sur la vie interne, intime et sociale des sujets de ces fragments. Une entreprise, un service public ou un centre commercial sont des institutions, comme le sont aussi un logiciel d'exploitation et un réseau de téléphonie ou de transport. » (Lianos, 2001 : 16)

14 L'une des façons de dépasser ces malentendus consisterait à distinguer plusieurs modes d'institutionnalisation et d'encadrement institutionnel des rapports sociaux. L'on pourrait ainsi prolonger la distinction établie plus haut entre modalité culturelle et modalité politique d'institutionnalisation et parler d'une troisième modalité technocratique d'institutionnalisation pour désigner le mode de régulation que Freitag appelle « décisionnel-opérationnel » et les « logiques institutionnelles » néolibérales. Dans cette perspective, l'on pourrait parler de la substitution croissante d'un mode d'institutionnalisation (critiqué) à un autre (valorisé) plutôt que de désinstitutionnalisation pour résumer la thèse développée ci-dessus, et réserver ce terme à des processus d'affaiblissement ou de disparition d'institutions. Cela présente l'avantage de rester beaucoup plus en phase avec l'emploi du terme institution dans son sens commun.

Un des enjeux essentiels pour contrer celles-ci consiste à développer sur de nouvelles bases doctrinales et politiques, autour d'un nouveau type de compromis, et aux différentes échelles pertinentes, des institutions prenant en charge le social en tant que « grande fonction collective » (Autès). Si l'on se reporte aux théorisations post-soixante-huitardes de l'institution, l'on voit comment l'institué est systématiquement associé au contrôle social, à la surveillance, à la domination. Or, face à la dérégulation néolibérale contemporaine et à la montée en puissance de la « chalandisation » du social (Chauvière), il est important de voir aussi dans l'institution ce qui dépasse le niveau pragmatique et interactionnel et permet de socialiser les questions, de fournir repères, supports et protections aux acteurs, de stabiliser les rapports sociaux, de les orienter normativement, dès lors qu'elle s'inscrit dans l'horizon politique de l'intégration républicaine. Mais l'institution établie doit pour garder toute sa vitalité politique être sans cesse travaillée par l'institution en acte, c'est-à-dire par l'instituant. Que les « dispositifs » soient l'une des façons de le faire, en travaillant à la continuelle adaptation des institutions, à la souplesse institutionnelle, à la personnalisation des formes d'intervention, est plausible, en autant qu'il ne s'agit pas là d'un empilement de mesures ad hoc, limitées, sectorielles, segmentées, et qu'ils participent au contraire d'une action sociale globale, transversale et ambitieuse. Il est douteux que nous soyons engagés dans une telle direction aujourd'hui.

Références

Astier, Isabelle, « ’est-ce qu’un travail public ? Le cas des métiers de la ville et de l’insertion », in Ion (sous la direction de), *Le travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 2005, p. 170-185.

Astier, Isabelle *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF, 2007.

Autès, Michel, « Travail social et principes de justice », in Ion (sous la direction de), *Le travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 2005, p. 50-70.

Bec, Colette, et Giovanni Procacci (sous la dir. de), *De la responsabilité solidaire : Mutations dans les politiques sociales d’aujourd’hui*, Paris, Syllepse, 2003.

Boltanski, Luc, *De la critique : Précis de sociologie de l’émancipation*, Paris, Gallimard, 2009.

Bonny, Yves, *Sociologie du temps présent : Modernité avancée ou postmodernité ?*, Paris, Armand Colin (coll. « U »), 2004.

Bras, Jean-Philippe (sous la dir. de), *L’institution : Passé et devenir d’une catégorie juridique*, Paris, L’Harmattan, 2008.

Castel, Robert, *L’insécurité sociale : qu’est-ce qu’être protégé ?*, Paris, 2003.

Chauvière, Michel, *Trop de gestion tue le social : Essai sur une discrète chalandisation*, Paris, La Découverte, 2007.

Demailly, Lise, *Politiques de la relation*, Lille, Éditions du Septentrion, 2008.

Dubet, François, *Le déclin de l’institution*, Paris, Seuil, 2002.

Dubet, François, et Danilo Martuccelli, *Dans quelle société vivons-nous ?*, Paris, Seuil, 1998.

Freitag, Michel, *Dialectique et Société.* Volume 2, *Culture, pouvoir, contrôle : les modes formels de reproduction de la société*, Montréal, Saint-Martin, et Lausanne, L'Âge d'Homme, 1986.

Goffman, Erving, *Asylums: Essays on the social situation of mental patients and other inmates*, New York, Doubleday, 1961.

Hauriou, Maurice, « La théorie de l'institution et de la fondation. Essai de vitalisme social » (1925), *Aux sources du droit : Le pouvoir, l'ordre et la liberté*, Caen, Centre de philosophie politique et juridique (Bibliothèque de philosophie politique et juridique. Textes et documents), 1986.

Hervieu-Léger, Danièle, « Identités décomposées, identités imaginées, identités inventées », in Daniel Mercure (sous la direction de) *Une société-monde ? Les dynamiques sociales de la mondialisation*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 2001, p. 183-190.

Ion, Jacques, et Bertrand Ravon, « Institutions et dispositifs », in Jacques Ion (sous la direction de), *Le travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 2005, p. 71-85.

Laville, Jean-Louis, et Renaud Sainsaulieu (sous la direction de), *Sociologie de l'association : Des organisations à l'épreuve du changement*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

Lianos, Michalis, *Le nouveau contrôle social : Toile institutionnelle, normativité et lien social*, Paris, L'Harmattan, 2001.

Lourau, René, *L'analyse institutionnelle*, Paris, Minuit, 1970.

Mauss, Marcel, et Paul Fauconnet, *La sociologie : objet et méthode*, article « Sociologie » de la *Grande Encyclopédie, vol. 30*, Société anonyme de la Grande Encyclopédie, Paris, 1901.

Mendras, Henri, *La Seconde Révolution française : 1965-1984*, nouvelle édition, Paris, Gallimard (« Folio / Essais »), 1994.

Parsons, Talcott, *Talcott Parsons on institutions and social evolution*, selected writings edited and with an introduction by Leon H. Mayhew, Chicago, The University of Chicago Press, 1982.

Rosanvallon, Pierre, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, (coll. « Points »), 1993.

Singly, François de, *Les uns avec les autres : Quand l'individualisme crée du lien*, Paris, Colin, 2003.

Soulet, Marc-Henry, « Une solidarité de responsabilisation ? », in Jacques Ion (sous la direction de), *Le travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 2005, p. 86-103.

Touraine, Alain, *Pourrons-nous vivre ensemble ? Égaux et différents*, Paris, , 1997.

Contrôler : la réhabilitation d'une modalité controversée du travail social

Jean-François GASPAR*

Cette communication se structurera en deux parties. Je reviendrai d'abord brièvement sur la sociohistoire du label « contrôle social » et sur les enjeux de la prise en compte sociologique de pratiques de travail social stigmatisées par ce label. J'évoquerai également les glissements sémantiques qui se sont opérés à son propos durant les quarante dernières années. Je montrerai ensuite sur quels principes s'organise ce qu'il convient de nommer une orthopédie normative : comment, pour certains travailleurs sociaux, le « contrôle social » est-il un étendard - un attribut de leur statut - « fièrement » érigé ? Quels sont les ressorts pratiques et argumentatifs sur lesquels ils s'appuient pour le légitimer ? Comment le contrôle prend place au cœur des relations avec les usagers[15] ? Bref, comment intervient cet *intérêt*, renouvelé, à respecter, faire respecter et contrôler les normes, explicites et implicites, dans l'économie professionnelle de ces travailleurs sociaux ?

La communication s'appuiera à la fois sur une enquête ethnographique réalisée auprès des travailleurs sociaux dans une ville de moyenne importance dans l'ancien bassin minier wallon en Belgique, sur une enquête réalisée auprès de jeunes travailleurs sociaux, ainsi que sur ma pratique d'enseignant dans une école sociale et dans un master en ingénierie et action sociales.

Le label « contrôle social »

En 1972 paraît le numéro spécial de la revue *Esprit* consacré au travail social : « Pourquoi le travail social ? » (réédité en 1976 sous le titre « Contrôle social et Normalisation »). Cette publication sera suivie en 1976 d'un article de Jeannine Verdès-Leroux qui préfigure *Le travail social* publié en 1978. Entre les deux, paraît en 1977 *La police des familles* de Jacques Donzelot. Ces publications, emblématiques de l'humeur anti-institutionnelle qui dominait alors, ont marqué, voire écrasé, le paysage théorique du travail social et, certes sous un mode mineur, le marquent encore. Elles apparaissent comme des condamnations sans appel du travail social et des travailleurs sociaux : le travail social permet de contrôler les « populations marginalisées » et de les normaliser en fonction des intérêts et valeurs des classes dominantes. Les travailleurs sociaux, très

* Maître assistant / Haute École Louvain en Hainaut (Master en ingénierie et action sociales HELHa HENAM)
Membre associé du Centre de Sociologie Européenne
Contacts : jean-francois.gaspar@helha.be

15 Ce terme est utilisé à défaut d'un terme plus adéquat.

majoritairement des femmes (voir les travaux de M. Bessin : par exemple 2009), sont ainsi, en dépit de leur générosité, symboliquement enfermés dans un rôle de « flic », de surveillant au service de l'Appareil Répressif d'État, selon la version althussérienne. Insouciants, ils participent ainsi, selon la version foucaldienne, à « l'entreprise d'orthopédie sociale » ou, selon la version de Jeannine Verdès Leroux, à la reproduction des rapports sociaux au profit des classes dominantes.

Si la littérature relative au contrôle social a perdu aujourd'hui la place centrale qui était la sienne, de la moitié des années 1970 à la fin des années 1980, dans les représentations du travail social et, en particulier, dans les espaces savants du travail social, elle n'en est pas moins encore présente, pour beaucoup, comme une modalité possible du travail social et/ou comme « mauvaise conscience » des travailleurs sociaux.

Offre d'emploi pour les Centres fermés (pour demandeurs d'asile)[16]

selor

FONCTION	**ASSISTANTS SOCIAUX (m/f) pour les Centres fermés (SPF Intérieur)**
REFERENCE	**AFG07829**
CONTEXTE	Notre pays constitue un pôle d'attraction pour des personnes du monde entier qui doivent fuir leur pays ou qui souhaitent tenter leur chance dans un environnement qui leur ouvre davantage d'opportunités. Certains d'entre eux obtiennent le droit de rester sur le territoire, d'autres pas. Dans l'attente d'un éloignement, ces personnes reçoivent l'accompagnement psychologique, médical et social nécessaire dans les centres fermés. L'Office des Etrangers gère 3 centres pour illégaux qui sont situés à Vottem, Bruges et Merksplas (Flandre), ainsi que le Centre de transit 127 à Zaventem et le Centre de Rapatriement 127bis de Steenokkerzeel.
VOTRE MISSION	Vous vous chargez de l'accompagnement individuel des habitants du centre. Vous les préparez à l'idée qu'ils vont devoir très probablement quitter notre pays. Vous les aidez à affronter les problèmes relatifs à leur séjour. Vous gérez leur dossier et vous en assurez le suivi administratif et juridique.

16 Cette annonce est parue sur le site du *Selor* (bureau de sélection de l'administration qui organise les recrutements pour les services publics fédéraux et des entités fédérées) : http://www.selor.be/examadv/AFG07829.htm (consulté le 1er juillet 2007).

VOTRE PROFIL	- Vous disposez d'une grande force de persuasion. - Vous avez le sens de l'écoute. - Vous êtes capable de travailler en étant orienté résultats et ce tant de manière autonome qu'au sein d'une équipe d'accompagnement. - Vous avez le sens des responsabilités. - Vous savez gérer des situations conflictuelles. - Vous avez envie d'apprendre. - Vous n'avez pas peur de communiquer de mauvaises nouvelles. - Vous êtes ouvert aux autres cultures. - Vous êtes apte à travailler dans un environnement hiérarchisé. - La connaissance des langues étrangères et de différentes cultures et religions constitue un atout. - De bonnes connaissances de base en informatique (Windows, Word, Outlook, …).
	DIPLOME REQUIS : assistant social.
CANDIDATURE	Posez votre candidature jusqu'au : 30/07/2007

Quelques précisions importantes doivent être faites quant à cette actualité du « contrôle social ». Certains voient dans l'engagement de travailleurs sociaux dans des centres fermés pour demandeurs d'asile, perçus aujourd'hui comme institution idéal typique du contrôle social, la preuve de sa forte persistance. Or, dans la définition de leur poste, ce n'est pas tant de contrôle social dans son acception post soixante-huitarde qu'il s'agit que, plus brutalement, d'exclusion - d'expulsion - consciente et revendiquée. On assiste donc à un glissement sémantique ou plus exactement à une extension de la signification de cette expression : des pratiques aussi inconscientes qu'insouciantes des travailleurs sociaux exerçant, aveuglés par leur bonne volonté oblative, des fonctions policières, on passe maintenant à des pratiques qui doivent répondre à des demandes étatiques explicites de contrôle pouvant (devant ?) mener à des sanctions (de l'arrêt de l'aide, au remboursement des aides perçues, à des sanctions pénales, à l'expulsion). Non seulement les injonctions politiques et institutionnelles ne s'embarrassent plus de précautions de forme afin d'atténuer, dans leur présentation, la violence liée à ces pratiques, mais l'exercice aussi bien inconscient qu'insouciant de pratiques de contrôle au cœur des discours dénonciateurs des années 1970, demeurent. On pourrait objecter ici que, parallèlement, les pratiques introspectives des travailleurs sociaux se sont

développées et diminuerait ainsi cette inconscience doublée d'insouciance. Certes, les pratiques introspectives permettant d'avoir une conscience plus aigue des pratiques professionnelles se sont multipliées et amplifiées, mais celles-ci visent beaucoup plus à « mettre des mots » et ainsi à canaliser, « au niveau personnel (*i.e.* psychique) », les manifestations de « souffrance » - aussi bien celles des usagers, que celles des travailleurs sociaux. Pour le formuler autrement, on pourrait ainsi dire qu'au « traitement compassionnel de la question sociale » (D. Fassin, 2004) se superpose un type de traitement articulé sur des pratiques, explicites et implicites, de contrôle social. On ne peut bien évidemment pas réduire les pratiques effectives de travail social à ces deux types de traitement - de fait, très complémentaire - de la question sociale, même s'ils occupent une place importante dans les discours autour du travail social, mais force est de constater que l'espace qu'ils occupent dans l'univers du travail social croît constamment ces dernières années.

Certaines écoles sociales (de fait très peu) refusent que leurs étudiants fassent leur stage dans des institutions où le contrôle est une modalité ou la modalité centrale du travail (*i.e.* police, centres fermés) : ces écoles récusent ainsi l'emploi du qualificatif *social* pour le travail qui y est effectué. Cependant, cette « mauvaise conscience » vis-à-vis du contrôle social n'est pas, n'est plus, partagée par tous avec la même intensité. D'une part, la grande majorité des écoles sociales n'émettent aucune réserve quant à des stages dans ces institutions, voire organisent des formations pour les personnels de celles-ci. D'autre part, les travailleurs sociaux ne sont pas tous dans des conditions sociales qui permettent de développer cette « mauvaise conscience » et/ou certains indiquent que le contrôle, au même titre que « l'écoute », « l'accompagnement dans les démarches administratives » ou « l'examen des ressources », fait partie des tâches habituelles en travail social. Bref, qu'il est une composante parmi d'autre de leur professionnalité. De surcroît, de nombreux travailleurs sociaux ne connaissent pas ou peu ces analyse sur le contrôle social, dans leur formulation soixante-huitarde ou dans leur formulation actuelle : parce que (cet aspect de) l'histoire du travail social n'est plus évoquée dans les écoles sociales[17], que les pratiques actuelles de contrôle social ne sont pas l'objet de cours dans la plupart des écoles sociales, que cet aspect du travail n'a jamais été pris en compte par la majorité des associations professionnelles (JL. Moreno Pestaña, 2008), et, enfin, parce que, même si les travailleurs sociaux ont été informés de ces discours et analyses, ils se définissent très majoritairement comme des « praticiens » et réservent toute leur attention aux savoir-faire (J-F Gaspar, 2007). Ils ne développent donc pas ce rejet, au moins discursif, du contrôle.

17 « Les nouvelles générations de travailleurs sociaux n'ont participé ni à la constitution du modèle professionnel telle qu'il s'est formalisé à la fin des années Soixante et au début des années Soixante-dix, ni aux controverses sur la nature même du travail social » : F. Aballéa, 1997, p. 336.

Il convient enfin de préciser que les pratiques actuelles de contrôle social prennent place dans un contexte dans lequel les usagers sont de plus en plus fréquemment présumés être des « fraudeurs », des « arnaqueurs », des « profiteurs » (voir *Carnets de Bord*, 2007), bref des « mauvais pauvres » pour reprendre une catégorie dont Bronislaw Geremek (1987) a été un des premiers à mettre en lumière la sociogenèse.

Faire du social en contrôlant : les pratiques de l'orthopédie normative

Le respect du cadre, des règles, des normes, des lois et décrets, des conditions d'octroi de telle ou telle prestation, etc., apparaît ainsi, chez certains travailleurs sociaux comme ce qui, dans la présentation de leurs priorités professionnelles, structure leurs pratiques professionnelles et s'impose comme certitude aux usagers. Ce respect constitue, selon eux, le socle, la condition première - *sine qua non* - de l'intégration sociale des usagers.

Pour Patrick, travailleur social dans une maison d'accueil pour famille sans logement, « être en ordre [administrativement et financièrement] » et « avoir des projets » sont les premiers objectifs à atteindre. Ce n'est qu'une fois que ces objectifs seront atteints qu'« avoir un toit » deviendra un objectif réalisable. Pour Francesca, travaillant dans un Centre Public d'Action Sociale[18], « voir clair dans la situation », « être dans les conditions », « respecter les conditions d'octroi », « faire ce qui est permis », « remplir rigoureusement les documents nécessaires » constituent la base de son travail. Bref, il s'agit, pour ces travailleurs sociaux d'une part, de s'inscrire professionnellement dans un cadre législatif et organisationnel et, d'autre part, de faire respecter les règles, les priorités, mais aussi la hiérarchie, l'autorité et les structures de décision.

On définira ici ces pratiques comme une forme d'orthopédie normative, en ce qu'elles conduisent les usagers non seulement, à les (ré)intégrer dans des dispositifs sociaux (« mettre en place des structures pour que tout se passe bien », déclare Jacques, travailleur social dans un Centre de jour pour enfants handicapés), mais aussi à leur faire adopter une nouvelle manière de se *comporter* socialement : à l'image *d'une nouvelle façon de marcher*. Je prends ici appui sur la notion d'« orthopédie morale » que Gérard Mauger (2001, 2003-2004) met en avant pour qualifier

18 Le CPAS (Centre Public d'Action Sociale) apparaît dans toutes les villes belges, comme le centre ou le point de passage de toutes les problématiques sociales : il est l'archétype du service de première ligne. Il existe en effet depuis 1974 un CPAS dans chaque ville : ils ont, à cette époque, remplacé les CAP (Commissions d'Assistance publique). Une des missions principales des CPAS (celle à laquelle ils sont constamment identifiés) est l'octroi de l'aide sociale et en particulier du RIS (Revenu d'intégration sociale / équivalent français : RMI).

les pratiques d'insertion par le travail. Le remplacement de l'adjectif « moral » par « social » tend à montrer que l'espace de l'insertion se situe au-delà, voire en dehors, du travail. Il convient cependant de prendre en compte combien cette orthopédie sociale, à l'image de l'« orthopédie morale », répond à une « éducation morale » telle que l'a définie dans son cours à la Sorbonne en 1902-1903, Émile Durhkeim (-1925- 2002) : elle est « une socialisation méthodique » qui touche à de nombreux aspects de l'individu.

Quatre éléments permettent de rendre compte sociologiquement de ces principes d'orthopédie normative dans le travail social. Ils sont à la fois des phases, dont l'enchaînement peut varier et des accents plus ou moins forts et longs : il s'agit de mettre en ordre (administrativement et financièrement), d'inscrire dans un cadre légal (défini comme « la réalité »), de contrôler le respect des règles et enfin d'imposer et/ou de s'imposer.

S'en remettre au travailleur social pour (se) mettre en ordre

Si l'enchaînement entre les quatre points qui viennent d'être mentionnés peut varier, la mise en ordre administrative et, souvent, financière constitue habituellement la première étape dans le travail entrepris. Elle est aussi le point d'entrée le plus opératoire et le plus commun dans la relation entre usagers et travailleurs sociaux. Les situations de remise de soi de la part des usagers dans la gestion des relations avec des administrations, des institutions sociales et/ou des institutions privées sont habituelles pour ces travailleurs sociaux. Les tiroirs ou les boîtes dans lesquelles sont entassés divers documents (factures, convocation, jugements, formulaires à remplir, etc.) sont la métaphore de l'accumulation de « difficultés » dont ils ne savent comment « s'en sortir » et qu'ils soumettent - en se soumettant - aux travailleurs sociaux. S'en remettre aux travailleurs sociaux représente alors un espoir de stopper ou d'endiguer l'accumulation, souvent exponentielle, de ces difficultés. Mettre en ordre ses papiers, ses relations avec les administrations, les institutions sociales et/ou les institutions privées permet ainsi de *se* mettre en ordre : en ordre social.

Contrairement à la doxa professionnelle relative à l'autonomisation des usagers, ces travailleurs sociaux n'hésitent pas à faire des démarches à la place des usagers. C'est précisément « en faisant à la place de » qu'ils répondent aux remises de soi, essentiellement matérielles, des usagers. Les motifs évoqués pour ces interventions à la place des usagers se fondent sur les slogans issus de l'univers du management (« gain de temps », « meilleure efficacité »), sur des principes pratiques d'organisation (« Si je le fais moi-même, je ne devrai pas gérer après tous les problèmes pour

corriger des infos incorrectes »,) et sur leur connaissance pratique de certaines démarches et des compétences des usagers (« Il n'y a personne de normal qui est capable de remplir cette demande d'allocation »).

« Faire à la place de » permet de surcroît de laisser une distance entre ce qu'ils sont et font et ce que les usagers sont et font : ils font des démarches que les usagers ne peuvent faire. C'est là un gage de leur compétence professionnelle et une des garanties de la séparation entre le monde des usagers et le leur.

Les contraintes du cadre

> « Ce sont les exigences ici des autorités du CPAS, mais aussi au niveau des ministères, etc., on ne fait pas ce qu'on veut : il faut que le dossier soit bien complété pour que les subsides suivent, etc. (…) Au niveau administratif, on a des échéances qu'il faut respecter de plus en plus parce que les rapports pour le Comité [de l'action sociale], il faut les rentrer pour une telle date et si ce n'est pas fait et ben, les gens, ils n'ont pas leur décision [d'aide sociale, de Revenu d'intégration sociale, etc.] en retour. » Francesca

Tous ces travailleurs sociaux insistent sur les exigences administratives à respecter. Même si ces exigences leur pèsent et s'ils montrent qu'elles croissent au fil des années, ils mettent en évidence, comme le fait Francesca dans l'extrait d'entretien ci-dessus, les enjeux du respect de ces exigences administratives. Il s'agit, d'une part, de la viabilité, essentiellement traduite en termes financiers, de leur institution ou de leur service et, d'autre part, d'avancer dans la résolution des problèmes des usagers. Si certains d'entre eux, peu nombreux, développent le discours commun dans la profession sur le rejet des tâches administratives (du rejet massif - très rare chez eux - à la simple mise à distance par la plaisanterie), il s'agit alors essentiellement d'un mode de présentation de soi, tout aussi commun, que les pratiques concrètes démontent.

Les documents, aussi bien ceux réalisés pour le service, l'institution, les ministères que ceux destinés à l'obtention d'aides pour les usagers, sont constitutifs, pour eux, du cadre. Il n'est pas nécessaire, pour eux, de « perdre du temps » à remettre en cause ce cadre administratif. De plus, les usagers paraissent souvent avoir intériorisé le caractère indispensable des papiers non seulement dans le travail social, mais également dans leur existence quotidienne : ils sont essentiels à l'obtention d'aide, de logement, etc.

« Il n'y a pas le choix » est une expression qui revient souvent chez ces travailleurs sociaux. Elle leur permet de mettre en évidence le cadre, les contraintes qui s'imposent aux usagers. La formule « C'est comme ça ! » traduit le simple fait que la réalité s'impose à eux et aux usagers et qu'il ne sert à rien « de faire croire qu'on peut changer les choses ». Ces expressions manifestent l'intériorisation des contraintes qui pèsent sur eux et sur les usagers et participent au règne de la nécessité dans les classes populaires (P. Bourdieu, 1979). Les usagers ne peuvent donc que s'adapter aux contraintes imposées.

Ces travailleurs sociaux ne sont pas pour autant les gardiens orthodoxes du respect des règles sociales. L'adaptation à la réalité sur laquelle se fonde pour partie leur travail d'orthopédie normative s'effectue, non pas dans l'application tatillonne des lois, des règlements, mais est assortie d'une certaine souplesse, d'une ingéniosité pratique dans l'application des lois et règlements.

Contrôler

La souplesse dans l'application des règles et des lois se heurte cependant à des limites. Il s'agit d'abord de situations dans lesquelles certains usagers, socialement définis comme particulièrement fragiles (personnes handicapées, personnes âgées, enfants), sont « mis en danger ». Il s'agit également de situations dans lesquelles « l'intérêt » de l'institution est en jeu et où les travailleurs sociaux craignent d'être pris en défaut. Ainsi, après que Francesca, au cours d'un entretien, ait demandé à un homme s'il travaillait « au noir » (il venait lui demander des précisions sur les démarches à faire pour bénéficier d'un tarif social), je demande à Francesca ce qui l'a conduite à l'interroger sur ce travail :

> « Parce que c'est frauder ! Et que même… c'est la même chose pour tout le monde. Et que ça, je me dois de lui dire [insistant] que là, je représente l'institution […]. Il sait que je suis attentive à cela. »

Se trouver « entre » son institution et les usagers ne pose pas à ces travailleurs sociaux, les problèmes « éthiques » dont la littérature concernant le travail social est si friande. Déclarer « clairement » quelles sont les règles, les principes, « ce à quoi on ne peut déroger » leur permet de « rester droit dans [leurs] bottes », d'être dans une relation qualifiée de saine. Le mot « contrôle » ne représente pas, pour eux, un interdit, même s'ils en connaissent l'origine et le poids historiques et même s'ils l'utilisent avec prudence :

« On n'est pas là pour contrôler… contrôler au sens strict non, mais on doit déclarer toutes les situations qu'on trouve louches, illégales ou quoi que ce soit comme les cohabitants.[19] » Berengère (travailleuse sociale dans un service médico-social)

Pour eux, le contrôle fait partie du travail social : ils en font et en sont l'objet de la part de leur employeur, de leur conseil d'administration, du ministère, etc.

Il importe aussi de prendre en compte un espace traditionnel du contrôle en travail social : les visites à domicile. Certes, si leur nombre est en déclin, elles perdurent et demeurent, pour de très nombreux travailleurs sociaux, des moments que rien ne peut remplacer. Elles sont décrites comme particulièrement intéressantes pour l'observation et adéquates pour « l'intervention sociale ». La visite à domicile continue d'être le moyen de découvrir « la vérité » (Jacques) de la famille et des individus. Elle permet, dans une perspective psychologique, selon Delphine Serre (2004, p. 99), « l'accès à la "vie intime" et aux "failles" des personnes, soit en quelque sorte à leur inconscient objectivé dans l'espace ». Les attentes qu'ont ces travailleurs sociaux à l'égard des visites, mettent en évidence ce qui subsiste, dans des proportions variables et sur un mode plus ou moins euphémisé, de « contrôle » dans ces pratiques de travail social :

« Oui, ce sont des hommes de terrain les assistants sociaux : il faut aller en famille, il faut aller voir… […]. Si vous descendez en famille, vous avez quand même une autre façon de découvrir comment ils vivent, donc, c'est là que vous voyez la vérité ! […] Comment voulez-vous que j'aie confirmation de ce que je pense, si je ne vais pas voir ? » Jacques

(S')Imposer

Comment peuvent-ils imposer aux usagers de respecter le cadre, les règles qu'ils leur donnent (que ce cadre, que ces règles viennent de l'extérieur ou de mesures propres à leur service) ? Quelles sont les conditions de leur mise en pratique ? Comment parviennent-ils à convertir les usagers à cette orthopédie normative et comment ceux-ci deviennent-ils des « acteurs » essentiels de leur propre « ré-éducation » pour faire et être comme « il faut » ?

« Avancer » est un impératif professionnel pour ces travailleurs sociaux : tout problème peut trouver, sinon une solution concrète, « technique », du moins une « avancée » dans sa résolution. Les discours volontaristes fusionnent ainsi avec un pragmatisme exacerbé. Ils dictent aux usagers

19 Cela vise ceux qui toucheraient le Revenu d'Intégration Sociale (RIS) au taux « isolé » alors qu'ils seraient « cohabitants » et devraient alors recevoir un RIS moins élevé.

des conduites à tenir par rapport à leurs proche (voisinage et famille) ; à l'entretien et au soin de leur corps (de l'alimentation à l'hygiène quotidienne, l'habillement, la prise de rendez-vous chez le médecin, en passant par le respect des indications données pour la prise de médicaments) ; à la gestion de leur argent ; aux attitudes à avoir avec les autres intervenants sociaux ; aux relations avec les administrations ; à l'entretien de leur maison, etc.

Ils conçoivent leur travail, dans une perspective implicitement durkheimienne, comme un « accompagnement »[20] dans les apprentissages sociaux : « l'éducation, écrit Émile Durkheim (-1925- 2002, p. 51), est l'action exercée par les générations adultes sur celles qui ne sont pas encore mûres pour la vie sociale. Elle a pour objet de susciter et de développer chez l'enfant un certain nombre d'états physiques, intellectuels et moraux que réclament de lui et la société politique dans son ensemble et le milieu spécial auquel il est particulièrement destiné ».

Cette attitude très structurante est accompagnée tantôt de menaces, tantôt de mises en garde, tantôt de soutien et d'encouragements, ce qui fonde, selon Émile Durkheim, une « éducation morale ».

La remise au travailleur social, le respect des contraintes du cadre, le contrôle de ce respect et l'imposition de règles occupent ainsi une place prépondérante dans les pratiques et les discours de ces travailleurs sociaux. Ces éléments représentant non seulement, selon eux, le moyen privilégié pour que les usagers accèdent à l'intégration sociale, mais ils constituent aussi, avec d'autres éléments liés aux attributs matériels de leur travail, un socle sur lequel leurs « raisons d'être » (P. Bourdieu, 1997) professionnelles et sociales prennent appui.

Références bibliographiques

Aballéa F., « Décentralisation et transformation du travail social », *Sociétés & Représentations*, n°5, 1997, p. 311-337.

Bartholomé C., Vrancken D., « L'accompagnement : un concept au cœur de l'État social actif. Le cas des pratiques d'accompagnement des personnes handicapées », *Pensée plurielle*, n°10, 2005, p. 85-95.

Bessin M., « La division sexuée du travail social », *Informations sociales*, n°152, 2009, p. 70-73.

Bourdieu P., *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Minuit, Le sens commun, 1979.

Bourdieu P., *Méditations pascaliennes*, Paris, Le Seuil, Liber, 1997.

Carnets de bord, « Y'en a qui abusent… », n°13, 2007.

20 Sur le succès de cette notion dans les nouvelles politiques sociales et son extension dans l'univers du travail social, se référer, à Christophe Bartholomé, Didier Vrancken (2005).

Donzelot J., *La Police des familles*, Paris, Minuit, 1977.

Durkheim É., *L'éducation morale (Cours de sociologie dispensé à la Sorbonne en 1902-1903)*, version numérique par Tremblay J-M., « Les classiques des sciences sociales », Éd. électronique : http://www.uquac.uquebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales_/index.html, (1925) 2002.

Esprit, « Pourquoi le travail social », n°413 (republié en 1976 sous le titre « Contrôle social et Normalisation), 1972.

Fassin D., *Des maux indicibles. Sociologie des lieux d'écoute*, Paris, La Découverte, Alternatives sociales, 2004.

Gaspar J-F., « Entreprise de légitimation et de délégitimation des savoirs scolaires et "de terrain" dans l'univers du travail social », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n°6, 2007, p.153-169.

Geremek B., *La Potence ou la pitié. L'Europe et les pauvres du Moyen-Âge à nos jours*, Paris, Gallimard, 1987.

Mauger G., « Les politiques d'insertion – Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°136-137, 2001, p. 5-14.

Mauger G., « Economía moral y conversión de habitus. Elementos para una análisis sociológico », *Cuadernos Andaluces de Bienestar Social*, n°11-12, 2003-2004, p. 105-111.

Moreno Pestaña J. L., « La lección de Parménides y el trabajo social. Sobre la rentabilidad intelectual de los dominios menores » dans Castro Orellana R., Ríos López M., *La Irrupción del Devenir: Mayo del 68. Cuarenta Años Después*, Santiago du Chili, LOM, 2008.

Serre D., *Désordres familiaux et pratiques d'encadrement. Les assistantes sociales face aux enfants « en danger »*, Paris, Thèse de doctorat de sociologie, EHESS, 2004.

Verdès Leroux J., « Pouvoir et assistance : cinquante ans de service social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°2-3, 1976, p. 152-172.

Verdès Leroux J., *Le travail social*, Paris, Minuit, Le sens commun, 1978.

Le contrat au croisement du *care* et de la justice ?

Janiaut Marilou*

La notion de contrat apparaît dans le travail social au début des années quatre-vingt avec la mise en place, notamment, du Revenu Minimum d'Insertion (RMI). Ce nouveau dispositif introduit un autre concept : celui de l'activation. C'est-à-dire, l'idée selon laquelle la personne bénéficiaire d'une aide est certes en difficulté mais doit néanmoins mobiliser ses ressources personnelles pour trouver des solutions et participe donc activement à son propre accompagnement.

Depuis, le contrat s'est largement étendu à tous les champs de l'intervention sociale et avec la loi du 2 janvier 2002[1] il est devenu un outil incontournable pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux. En effet, la loi généralise la pratique de la contractualisation avec les usagers en imposant l'existence d'un contrat de séjour (ou le cas échéant d'un document individuel de prise en charge) dans chaque structure. Un décret[2] vient préciser le contenu de ce contrat de séjour en insistant sur les termes de « prestations » et de « droits des usagers ».

Face à cette pratique, les professionnels du travail social s'interrogent. En effet, le contrat n'est pas un instrument anodin : il bouleverse radicalement la relation entre le professionnel et l'usager en ce qu'il met ces deux personnes sur un pied d'égalité (au moins sur un plan théorique). Par ailleurs, deux autres concepts en vogue accompagnent cette idée de contrat : l'autonomie et la responsabilité. Ces termes sont devenus des principes sous-jacents de l'action sociale et ils mènent les travailleurs sociaux à redéfinir leurs pratiques.

En parallèle avec ce phénomène de montée en puissance du contrat, le travail social voit se développer de nouvelles grilles d'analyse et en particulier l'une qui s'appuie sur la notion de *care*. Le *care* est, au départ, une approche philosophique qui vise à redéfinir les concepts d'éthique et de morale[3]. En réponse à l'idée selon laquelle les hommes sont plus aptes à développer une éthique de justice censée représenter le plus haut stade de développement moral (Kohlberg, 1958), des féministes américaines ont étudié cette idée de *care* et ont conclu qu'une éthique du *care* était à

* Doctorante en sociologie, Laboratoire Habiter PIPS
Contact : mljaniaut@prado.asso.fr

1 Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale

2 Décret n° 2004-1274 du 26 novembre 2004 relatif au contrat de séjour ou document individuel de prise en charge prévu par l'article L. 311-4 du Code de l'Action Sociale et des Familles

3 Paperman P., Laugier S., éd.., *Le souci des autres. Éthique et politique du care*, Paris, Editions de l'EHESS, coll. « Raisons Pratiques », vol.16 , 2006.

valoriser[4]. Certains sociologues voient dans ces travaux une nouvelle approche du travail social. Si les ponts entre l'approche philosophique et l'approche sociologique restent encore à jeter, il n'en reste pas moins qu'analyser certains outils de l'intervention sociale à l'aune de cette dichotomie entre éthique du *care* et éthique de justice permet de mieux comprendre les positionnements des professionnels.

Après être revenu brièvement sur l'apparition de la notion même de contrat dans le champ du travail social nous observerons comment cela se traduit dans la pratique. Pour cela, nous nous appuierons sur l'étude de deux associations du champ de l'action sociale : l'une située en Allemagne qui travaille sur le handicap, et l'autre en France qui intervient dans le domaine de la protection de l'enfance.

Nous analyserons ces expériences de terrain à travers les principes développés par les deux éthiques : *care* et justice afin de mieux comprendre les difficultés et les questions que pose la mise en œuvre de cet outil. Au-delà des questions de fond que nous allons aborder dans cette communication, la comparaison entre la France et l'Allemagne vise à montrer la similarité des enjeux au niveau de l'intervention sociale dans ces deux pays et à ouvrir une réflexion sur des enjeux transnationaux.

Le développement de cette pratique de la contractualisation n'a donc pas seulement des répercussions sur les relations entre le travailleur social et l'usager, mais aussi sur la définition même de ce qu'est le travail social et de ce que sont ses missions.

Du contrat d'insertion au contrat de séjour dans la loi 2002-2

Apparition du contrat dans les politiques sociales : le cas du RMI

L'apparition du contrat dans le champ de l'intervention sociale, est liée à une mutation des politiques publiques en matière d'action sociale. Au cours des années 1980, le système d'attribution d'un certain nombre de prestation a changé introduisant progressivement une conditionnalité renforcée. C'est dans le champ des politiques de l'emploi, et en particulier avec l'apparition du RMI que les changements ont été les plus visibles. Le dispositif du RMI et les centres médico-sociaux introduisent le contrat dans leurs pratiques. Ainsi, l'aide que représente le RMI ne peut être versée qu'en contrepartie de la signature d'un contrat qui engage la personne bénéficiaire à faire des démarches pour s'insérer dans le monde du travail. Ce type de contrat est alors lié à ce qu'on

4 Gilligan C., *Une Voix Différente. Pour Une éthique Du Care*, Paris, Flammarion, Coll. « Champs Essais », 2008

appelle les théories de l'activation[5]. Dans le même temps la vision du travail social est en train de se modifier et la relation entre les professionnels et les usagers se transforme peu à peu. Olivier Cousin constate ces changements et les relie à l'apparition du contrat dans le travail social :

« En introduisant l'idée de contrat et en soumettant les prises en charge à un principe d'évaluation, les travailleurs sociaux veulent sortir de la logique de la dépendance et de l'assistanat. Le contrat introduit un changement à la fois symbolique et réel car il bouleverse la représentation du travail social. Dans cette logique les travailleurs sociaux cherchent à faire des usagers des acteurs de leur propre prise en charge en les faisant participer de manière plus active. Par ailleurs, l'instauration d'un contrat est un moyen de clarifier et de rationaliser leurs actions[6]. »

Ces bouleversements vont se poursuivre tout au long des années quatre-vingt. Mais la transposition de ces nouvelles pratiques de contractualisation au sein des établissements sociaux et médico-sociaux ne se fera qu'au cours des années 2000.

Contrat de séjour et usager : quelle logique ?

Dans le domaine de l'action sociale et médico-sociale, le contrat apparaît de façon plus tardive avec la loi du 2 janvier 2002 relative à la rénovation de l'action sociale et médico-sociale. Ce texte introduit à l'article L.311-4 du code de l'action sociale et des familles le contrat de séjour (ou Document Individuel de Prise En Charge (DIPEC) le cas échéant). Un décret du 26 novembre 2004 viendra préciser le contenu exact de ce contrat. Le contrat est conclu entre la personne accueillie et l'institution d'accueil. Il doit être conclu au plus tard dans le premier mois qui suit l'admission. Au niveau du contenu, ce contrat doit mentionner les conditions d'accueil et de séjour, les modalités de participation financière, les objectifs et les prestations proposées. Ce document est donc très cadré.

Ce contrat vise plusieurs objectifs : tout d'abord il formalise un engagement entre l'établissement et la personne : l'établissement s'engage à mettre à la disposition de l'usager un certain nombre de prestations (locaux adaptés, accompagnement personnalisé,…). De plus, ce contrat est également un gage d'égalité entre les personnes accueillies : chaque personne a son propre contrat, il ne saurait

5 Barbier J., *Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande-Bretagne, Allemagne et Danemark dans le cadre des lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi*, Rapport de recherche pour la DARES, 2006

6 Cousin O., « Les mutations du travail social : de la transformation du public au changement des modes de prises en charge » *Sociologie du travail* n°2/96, 1996, p. 151.

donc y avoir d'inégalité de traitement entre les uns et les autres au sein d'une même institution. Et la personne doit obligatoirement être associée à l'élaboration du contrat. Enfin, et nous retrouvons ici le principe de l'activation, le contrat permet ainsi à l'établissement de définir avec la personne accueillie les objectifs de son accompagnement et de vérifier son adhésion à ces objectifs. L'engagement est réciproque : l'établissement met en œuvre les moyens dont il dispose pour atteindre des objectifs que la personne accueillie s'engage à respecter. C'est tout du moins le sens du décret.

L'apparition du contrat résulte principalement de deux phénomènes. D'un côté, ce contrat est étroitement lié au changement de perception de la personne accompagnée. Avec le développement du concept d'usager, on reconnaît à la personne accueillie le droit d'être associée à son accompagnement et on lui offre de plus en plus de possibilités d'exprimer son accord (ou son désaccord). D'un autre côté, la loi du 2 janvier 2002 intervient dans un contexte de profonde remise en cause des institutions. Plusieurs faits divers ont interpellé l'opinion publique sur les modalités d'accueil dans ces établissements sociaux et médico-sociaux (notamment dans le champ des personnes âgées). Le contrat de séjour s'inscrit alors dans la grande réflexion autour de la bientraitance.

Toutefois, ce contrat de séjour ne cesse d'interroger les professionnels dans leurs pratiques. Et ce pour plusieurs raisons, d'une part le champ d'application de la loi 2002-2 recouvre des situations très différentes et la contractualisation n'est donc pas la même selon que l'on travaille dans le champ du handicap, dans celui de la protection de l'enfance ou encore dans celui des personnes âgées. D'ailleurs c'est la raison d'être du DIPEC qui est une sorte de contrat sans réciprocité. D'autre part, l'égalité des co-contractants doit être nuancée par la vulnérabilité des personnes accueillies. Les conséquences d'une telle contractualisation sont multiples comme le montre un numéro récent des Cahiers de l'Actif :

« Le vœu du législateur est bien de rééquilibrer les relations entre l'établissement ou le service et l'usager en faveur de ce dernier et affirme des principes de liberté de la personne bénéficiaire et son autonomie dans l'évaluation et la détermination de ses besoins, ce qui pose plusieurs questions. […]
Par ailleurs, l'établissement ou le service ne reste-t-il pas maître du cadre de la discussion avec l'usager ? En effet, l'on peut se demander de quels moyens l'usager dispose pour discuter réellement des conditions de résiliation ou de révision du contrat de séjour proposées par

l'établissement ou le service, s'il n'est pas conseillé ou assisté. […]
Au-delà il convient légitimement de se demander si l'établissement ou le service ne se repliera pas sur sa compétence en indiquant que la prestation demandée n'est ni adaptée ni nécessaire dans la situation et si, dans ce contexte, le contrat ne sera pas un moyen pour le service de responsabiliser l'usager et d'une certaine manière, de le contraindre à respecter ses propres engagements[7]. »

Mise en place du contrat de séjour : deux exemples concrets

Pour observer comment le contrat de séjour est utilisé dans les institutions, nous nous appuyons sur un travail mené auprès de deux associations. Chacune de ces associations a créé ses propres documents, dans un premier temps nous analyserons le contenu de ces documents sont élaborés, puis nous verrons les difficultés posées par l'utilisation de ces outils, voire même en amont, lors de leur construction.

Le « contrat d'hébergement [8]» de Franz Sales Haus

L'association Franz Sales Haus accueille des personnes handicapées aussi bien des enfants que des personnes âgées sur des structures de type foyer ou appartement semi indépendant en fonction des besoins et des capacités de chaque personne. Toute personne accueillie signe un contrat d'hébergement qui fonctionne sur le même principe que le contrat de séjour tel que prévu par la loi 2002-2. Ce document est très formalisé, il n'y a que peu de place pour l'individualisation. Les parties qui sont modifiables sont celles relatives au nom de la personne, à son mode d'hébergement, au type de handicap (le handicap correspond lui-même à une classification précise). Le document est assez complet (vingt-six pages réparties en dix-neuf rubriques) il reprend l'ensemble des prestations offertes à la personne. Il est intéressant de constater que même le montant du prix de journée qui sera versé par le Land figure dans le contrat d'hébergement ; alors même que le contrat n'est conclu qu'entre l'établissement et la personne. Des avenants sont ajoutés au contrat lorsque les modalités d'accueil évoluent. Etant donné que les personnes accueillies restent souvent toute leur vie dans l'association, le contrat est fréquemment complété par des avenants.
En ce qui concerne les modalités de signature, c'est la personne accueillie qui signe lorsqu'elle est majeure et qu'elle n'est pas sous tutelle. Dans le cas contraire, ce sont les représentants légaux qui

7 Arquie M., Tolve R., « De la contractualisation prévue par le loi du 2 janvier 2002 », Les Cahiers de l'Actif, *La pratique du contrat à l'épreuve des faits depuis la loi du 2 janvier 2002*, n°396/397, Mai/Juin 2009, p. 38
8 *Heimvertrag* en allemand

signent le contrat. Ce contrat est très formel, concentré sur les aspects matériels de la vie au sein de l'institution, il ne dit rien des modalités d'accompagnement proposées sur chaque site. Les objectifs éducatifs, sociaux ne sont pas précisés dans ce contrat. Ils sont intégrés à d'autres documents comme dans le « Plan d'Aide Individualisé [9]», mais ils ne sont pas directement en lien avec le contrat.

Le « contrat d'hébergement » fait donc plutôt figure de formalité administrative que de réel outil pédagogique et éducatif. D'ailleurs, la gestion de ces contrats (leur élaboration et leur conservation) se fait au niveau du service administratif du siège de l'association et non au niveau de chaque établissement. Les travailleurs sociaux ne sont donc pas du tout associés à cette démarche.

Contrat de séjour ou DIPEC ? Le Prado n'a pas tranché

Dans l'association Prado Rhône-Alpes, la question du contrat de séjour est une question qui n'est pas encore réglée. Dans le champ de la protection de l'enfance, la nuance entre le contrat de séjour et le DIPEC vient encore complexifier le dispositif. Par conséquent, il n'existe pas de document validé pour l'ensemble de l'association, mais c'est bien au niveau de chaque établissement (et parfois en fonction de chaque situation) que ce document est établi.

L'une des difficultés principales, c'est la notion d'adhésion. Dans le cadre d'un placement ordonné par le juge des enfants, il est difficile de parler d'adhésion, tant au niveau de l'enfant, qu'au niveau des représentants légaux. Ni l'un, ni les autres n'ayant souhaité être accueilli dans l'établissement. L'élaboration du contrat de séjour ou du DIPEC est un moment important qui peut avoir un impact sur le déroulement du placement.

Si chaque établissement dispose en principe d'un contrat de séjour ou d'un DIPEC, nous avons pu constater que ces documents n'étaient pas satisfaisants : le contenu reste souvent lacunaire (les documents existants font entre deux et quatre pages environ) et une question de taille n'est pas résolue : celle de la signature. Deux types de signatures sont à distinguer : une signature qui atteste que la personne accueillie a pris connaissance du document en question, (c'est celle qui est généralement demandée pour le DIPEC) et une signature qui vaut approbation du contenu et donc lie les deux parties.

Toutes ces interrogations ont conduit les professionnels à formaliser un document minimaliste qui recouvre les champs rendus obligatoires par le décret. Document qui est par la suite complété

9 *Individuelle Hilfeplan* en allemand

par un projet personnalisé qui reprend les attentes de la personne et les objectifs de travail. Ce projet vise à être élaboré par l'équipe éducative et la personne au travers d'un échange que permet la temporalité plus longue de ce document : le projet est élaboré dans les six mois. Tout l'enjeu actuel c'est l'articulation entre le contrat de séjour et le projet personnalisé. Pour illustrer les difficultés rencontrées par les professionnels, nous pouvons reprendre un extrait d'un ouvrage produit par le Conseil Supérieur du Travail Social :

« […] La notion de « contrat » doit être interrogée, les usagers étant, bien souvent, du fait de leur situation, contraints d'accepter la proposition qui leur est faite. Le terme de contrat est alors un abus de langage. Le terme d'alliance peut davantage caractériser la relation usager/professionnel, également la relation parents/professionnels. Nous pouvons, néanmoins, souligner la valeur morale qui est celle du contrat. C'est en termes de négociation et d'implication qu'il se décline alors, sur fond de confiance et de compétences usager-professionnel-institution, une démarche qui signifie :

- un retour sur le statut de la parole de l'usager,
- une absence de réponse standardisée, mais une réponse construite, adaptée, sensée,
- une culture du débat qui présuppose un accord sur un langage commun possible s'il n'est pas préexistant.

C'est pourquoi il conviendrait d'appeler ledit « contrat de séjour » *contrat d'accompagnement*[10].»

Le contrat : outil de standardisation des réponses ou de prise en compte de la personne ?

Le contrat vient interroger l'essence du travail social en ce qu'il demande aux professionnels à la fois d'élaborer des réponses standard mais aussi de les traduire dans des modalités concrètes d'accompagnement individualisées. Quelle place conférer au contrat dans cette double optique ?

De la rationalisation des réponses…

Nous l'avons dit plus haut, le contrat est avant tout un instrument de l'égalité et de la rationalité. Chaque personne accueillie a droit à une considération égale de la part de l'institution. Au moment du contrat, l'usager se retrouve sur un pied d'égalité avec l'institution. D'un autre côté, le contrat garantit un accès aux prestations proposées pour chaque personne et cela engage

10 Conseil Supérieur du Travail Social, *L'usager au centre du travail social*, Rennes, Editions de l'ENSP, 2007, p101.

l'établissement. D'un point de vue éthique, le contrat apparaît alors comme l'assurance que chacun sera traité sur un principe égalitaire quelles que soient les raisons de sa présence dans l'établissement. Cela rejoint le principe de la Charte des droits et libertés de la personne accueillie : dans cette charte, le législateur se positionne résolument du côté d'une éthique de la justice si l'on se réfère aux principes évoqués par Marilyn Friedman :

« Pour ceux qui raisonnent en termes de justice, l'impératif moral majeur enjoint de respecter le droit d'autrui ; le concept de devoir est limité à la non-interférence réciproque ; la motivation est d'accorder une importance égale aux autres et à soi ; enfin une conception très individualiste constitue une présupposition importante de ce raisonnement[11]. »

C'est d'ailleurs ce qui provoque parfois une inquiétude des professionnels qui revendiquent eux l'individualité de la personne et de sa problématique et qui voient parfois dans le contrat une tentative de nivellement, de standardisation des réponses.

…vers une individualisation de l'accompagnement

Cependant, en demandant à l'institution d'élaborer un contrat pour chaque personne et en l'enjoignant à décliner dans un avenant des objectifs personnalisés, la loi vise à contrebalancer ces effets. Le contrat de séjour tel qu'il est conçu dans le décret se place donc bien au croisement entre un système égalitaire qui ne tient pas compte des caractéristiques propres à chaque personne et un système individualisé qui s'appuie sur les besoins, les attentes de chacun pour mettre en place un accompagnement basé sur la coopération entre l'usager et le professionnel. De ce point de vue, le contrat penche alors du côté d'une éthique du *care* en ce qu'il est l'instrument privilégié d'une certaine personnalisation et d'une certaine responsabilisation de la personne dans le cadre d'une intervention sociale institutionnalisée.

« En effet, le cadre institutionnel fait surgir une exigence forte de respect de l'autonomie de celui qui est aidé. La prise en charge doit alors se systématiser et devenir une pédagogie de l'autonomisation et de la responsabilisation. Sont inventées ainsi en particulier au travers de la contractualisation de la relation de proximité, des formes plus symétriques du *care*[12]. »

11 Friedman M., « Au-delà du care : dé-moraliser le genre » in Paperman P., Laugier S. (éd..), *Le souci des autres : éthique et politique du care*, Paris Editions de l'EHESS coll. « Raisons Pratiques », vol.16, 2006, p.51

12 Pattaroni L., , « Le care est-il institutionnalisable ? Quand la politique du care émousse son éthique » Paperman,P, Laugier S. (ed.), *Le souci des autres : éthique et politique du care*, Editions de l'EHESS, coll. « Raisons

Les professionnels ne s'y trompent pas et c'est d'ailleurs l'une des raisons pour laquelle la mise en place d'un tel contrat est aussi compliquée : comment concilier dans un même document des éléments valables pour toutes les personnes accueillies et des aspects propres à chaque situation ? Comment recueillir l'adhésion de la personne tout en lui reconnaissant une capacité à s'opposer à ce contrat ? L'éthique du *care* semble apporter des réponses aux professionnels en ce qu'elle leur permet d'établir une relation avec l'usager qui reconnaît ses forces et ses faiblesses et qui reconnaît sa différence avec les autres usagers.

La responsabilisation de l'usager dans son parcours : limites et dangers :

La logique même de la contractualisation est complexe, en voulant mixer une approche en termes de justice et une approche en termes de care, nous nous trouvons confrontés à de nombreuses difficultés. Une des conséquences de la contractualisation c'est l'évolution de la notion de responsabilité de l'usager dans son parcours. Dans une définition ancienne du travail social, la personne prise en charge était soumise aux choix des professionnels qui décidaient pour elle de ce que devait être son projet, de ce que devait être sa vie sur la base de leur « expertise ». Avec la transformation de l'intervention sociale, cette vision s'est radicalement transformée : l'usager a un droit à la parole, il peut parler de ses attentes, de ses besoins. Cette évolution représente bien sûre une avancée, néanmoins elle contient un risque : celui de responsabiliser l'usager sans tenir compte de ses difficultés et des raisons pour lesquelles il bénéficie justement d'une aide.

Pour illustrer ce risque, nous pouvons prendre un exemple évoqué par une éducatrice lors d'une journée de formation sur le projet personnalisée. Celle-ci décrivait la situation d'un jeune, âgé de 17 ans, placé dans un Centre Educatif Fermé dont elle était référente. Lors de l'élaboration du projet de cette personne, l'éducatrice l'avait interrogé sur ses attentes, sur ses envies, notamment par rapport à un projet professionnel. Le jeune avait alors fait part de son souhait de devenir boulanger. Au vu de son parcours scolaire et de ses capacités, l'éducatrice pensait que le plus adapté était de faire une demande d'orientation auprès de la Maison Départementale des Personnes Handicapées pour obtenir une place dans un Etablissement et Service d'Aide par le Travail (ESAT) à l'issue de son placement. En travaillant avec le jeune ils se sont renseignés sur les ESAT proposant des ateliers boulangerie afin de tenir compte à la fois des attentes du jeunes mais aussi de la réalité de ses capacités. Si seul le jeune avait été à l'origine de son projet, sans être soutenu, accompagné dans sa

Pratiques », vol.16, 2006, p. 180

démarche par les professionnels, il aurait alors porté l'entière responsabilité du succès ou de l'échec du projet. La question que se posent alors les professionnels c'est alors jusqu'où peut-on demander à la personne accompagnée de s'impliquer dans son projet. Pour remédier à cette difficulté, les professionnels expérimentent différentes possibilités. Cela demande à chaque fois une connaissance fine de la personne et de ses capacités (ou de ses incapacités). Et cette connaissance ne peut s'acquérir qu'à travers la relation que construit le travailleur social avec la personne accompagnée. Les théories du *care* vont d'ailleurs dans ce sens, illustrant les paradoxes liés aux injonctions qui jalonnent le travail social actuel :

« Des tensions surgissent, du fait que le *care* dispensé dans le cadre du travail social - et de plus en plus toute relation de *care* - est profondément marqué par les exigences d'un modèle de société fondé sur la valorisation de l'autonomie individuelle et de la responsabilité. Dés lors toute forme d'asymétrie est sujette à caution et l'horizon de la sollicitude du *care*, où la dépendance et les attachements affectifs ont leur place, s'efface peu à peu[13]. »

Le contrat est donc un outil devenu incontournable dans le champ de l'intervention sociale sans que pour autant les professionnels puissent prétendre en maîtriser tous les effets. Cette propagation du contrat à tous les étages de l'intervention sociale est-elle le signe d'une nouvelle forme du contrôle social ? Il est encore difficile d'en juger. Le contrat dans le travail social est avant tout un outil ambigu : il permet l'émancipation et l'autonomisation de la personne tout autant qu'il rationalise (appauvri ?) les modalités de la prise en charge. Paradoxalement il insécurise les professionnels qui se sentent responsables de la direction à donner à cet outil. Sous couvert d'égalisation, d'harmonisation des conditions de prises en charge dans les différentes institutions, le contrat peut aussi se révéler un instrument de manipulation en ce qu'il donne l'impression (parfois illusoire) à l'usager d'être sur une forme d'engagement réciproque vis-à-vis de l'institution. Pour éviter ces dérives, les professionnels sont confrontés à une alternative simple : soit le contrat n'est qu'un outil administratif et sa portée ne s'applique qu'aux conditions matérielles de l'accueil, ce qui limite ses effets et ses implications sur la future prise en charge de l'usager. Soit ce contrat est le premier pas vers une personnalisation réelle de l'accompagnement et il permet alors de jeter les bases du projet personnalisé.

13 Pattaroni L., *op. cit.* p.

Ce qui est clair par contre, c'est qu'il y a une convergence au niveau des outils proposés (ou dans certains cas imposés) aux travailleurs sociaux à un niveau sinon international au moins européen. La comparaison entre les deux institutions allemande et française est à ce titre très significative : le contrat de séjour, ou d'accueil ou d'hébergement présente des caractéristiques communes fortes que ce soit par rapport aux modalités de son élaboration, à son contenu ou encore aux questions qu'il soulève. A l'image de cette convergence des outils, nous pouvons aussi observer une similitude importante au niveau des interrogations portées par les travailleurs sociaux des deux pays. Ces derniers sont partagés entre la volonté de faire de ces outils de véritables vecteurs d'autonomie et d'émancipation des usagers (surtout dans les institutions fermées qui connaissent d'importants bouleversements) et la crainte de voir ces nouveaux instruments imposer des contraintes toujours plus fortes à des personnes quitte à nier leur situation de grande vulnérabilité.

Bibliographie :

Arquie M., Tolve R., « De la contractualisation prévue par la loi du 2 janvier 2002 », in Les Cahiers de l'Actif, *La pratique du contrat à l'épreuve des faits depuis la loi du 2 janvier 2002*, n°396/397, Mai/Juin 2009, p. 35 – 41.

Astier I., « Les transformations de la relation d'aide dans l'intervention sociale », *Informations Sociales* n°152/2009, 2009, p. 52-59.

Barbier J., *Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande-Bretagne, Allemagne et Danemark dans le cadre des lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi*, Rapport de recherche pour la DARES, 2006

Boucher M., « Travail social, intervention sociale et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation », *Recherches Sociologiques*, Vol. XXXV n°3, 2004, p. 137 – 152.

Conseil Supérieur du Travail Social, *L'usager au centre du travail social*, Rennes, Editions de l'ENSP, 2007.

Cousin Olivier, « Les mutations du travail social : de la transformation du public au changement des modes de prises en charge » in Sociologie du travail n°2/96 pp 141 – 161

Dubet F., *Le Déclin de l'Institution*, Seuil, Paris, 2002.

Gilligan C., *Une Voix Différente. Pour Une éthique Du Care*, Paris, Flammarion, Coll. « Champs Essais », 2008

Kohlberg L., *The Development of Modes of Thinking and Choices in Years 10 to 16*, Université de Chicago, Thèse de doctorat, 1958.

Paperman P., Laugier S., éd.., *Le souci des autres. Éthique et politique du care*, Paris, Editions de l'EHESS, coll. « Raisons Pratiques », vol.16, 2006.

Poinsot O., « De la contractualisation des relations avec les usagers », *Direction(s)* n°18, avril 2005, p. 47-48.

Tournures pronominales et « travail sur soi » : vers un social auto-disciplinaire ?

Trombert Christophe[14]

Introduction

Nous avions discuté antérieurement (Trombert, 2008) des analyses de l'individualisation des politiques sociales (I. Astier, 1997, P. Rosanvallon, 1995), d'une part au plan historique puisque cette individualisation a connu des précédents[15], d'autre part au plan empirique puisque nos données sur le RMI relativisent la prise en compte biographique des individus (Trombert, 2008 et 2009). Penser cette individualisation comme la transposition d'une individualisation plus générale en société post-fordiste semble être un raisonnement mécanique (homogénéité des parties par rapport au tout) et autosuffisant (le particulier de l'action sociale expliqué de façon ad hoc par le général de la société en changement), faisant l'économie de raisons locales, propres à l'action sociale d'insertion, d'individualiser les traitements des situations. Nos données montrent au contraire nombre de raisons pratiques, découlant de nécessités institutionnelles, matérielles, financières et économiques, de se réclamer d'un social biographique. Attribuer des aides contingentées nécessite un tri et une expertise des cas[16]. Cette individualisation n'apparaît alors plus ni comme une fin en soi, ni comme celle attendue par les usagers, ni comme la conséquence logique des mutations de la question sociale, mais comme l'effet de la rareté des moyens d'aide, du souci de leur efficacité et de leur répartition sur la base de critères de justice. Individualiser est enfin pertinent lorsque les structures d'insertion sont soumises à des objectifs de sortie positive par l'emploi. L'écrémage à l'entrée des dispositifs (PLIE, Contrat d'Autonomie, certaines formations qualifiantes) est un moteur d'individualisation qui est dans ce cas la conséquence d'une recherche d'efficacité gestionnaire, sauf à penser une ruse de l'histoire faisant du « new public management » le ressort caché de l'individualisation post-fordiste.

Dans la continuité, nous voudrions montrer que l'individualisation est un ressort des rapports de pouvoir dans la relation d'assistance. Cette thèse a été abordée (Castel, 1978, Verdes Leroux, 1978)

---

14 Chercheur contractuel, laboratoire LISE, CNAM-CNRS.
Contacts : christophe.trombert@cnam.fr

15 Case work dès les années 30 en service social mais aussi méthodes d'enquête et d'accompagnement proposées par J. M. de Gérando (1820).

16 Aides du PDI (programme départemental d'insertion), du FSL (fond de solidarité logement), du FAJ (fond d'aide aux jeunes), de l'ASE (aide sociale à l'enfance), du FIPJ (fond d'insertion pour les jeunes), place en formations, places en CHRS (centre d'hébergement et de réinsertion sociale), chèques mobilité, place sur des emplois en structures d'insertion par l'activité économique, pécule d'insertion… La liste des dispositifs à ressources contingentées, donc rares, est longue. Ces dispositifs supposent, du fait d'enveloppes d'aide limitées, de justifier individuellement de l'éligibilité particulière de chaque cas.

mais sans que les mécanismes concrets (et actuels) de ces rapports de pouvoir individualisés ne soient détaillés, notamment dans leur dimension langagière. Les exemples qui suivent sont tirés de dossiers de suivi, de dossiers d'aide financière, de contrats d'insertion, collectés lors de ma thèse sur l'insertion, lors d'activités de formation en direction de différents types de professionnels du social et de l'insertion et à l'occasion d'une recherche en cours sur les Fonds d'Aide aux Jeunes.

I) L'injonction au travail sur soi

La réalité de l'injonction au « travail sur soi » (Vrancken, Macquet, 2006) s'observe dans les activités des services sociaux ou d'insertion français. Dans le cadre de la contractualisation des parcours (RSA, CIVIS, ou PPAE de Pôle emploi), des accompagnements proposés (accompagnement social lié au logement, accompagnement PLIE) ou de diverses mesures éducatives et responsabilisantes (contrat jeune majeur), les écrits, les discours, les formulaires, contiennent des énoncés caractéristiques de l'injonction au « travail sur soi ». De ces énoncés, qui sont souvent des injonctions, nous soulignons deux traits.

1) Des tournures pronominales

Ces énoncés reposent sur des tournures pronominales : *M. doit se donner les moyens de…, il faut vous mobiliser dans…, M. s'active dans sa recherche d'emploi, M. doit se prendre en charge, vous vous mettez en difficulté, ne vous mettez pas de barrières, M. s'est fortement découragé, M. ne s'investit pas dans son projet, mettez-vous à la place de l'employeur, Quels objectifs vous fixez-vous pour les mois à venir ?, je m'engage dans la réalisation du projet décrit ci-dessus pour une durée de x mois, qu'est ce qui vous retient de vous lancer ?* Ce sont ces tournures qui objectives, rendent observables, l'injonction à une action de soi sur soi, un « travail sur soi ». L'extérieur devient ici un impensé, il entre en ligne de compte mais ne se discute pas. La contrainte extérieure est niée au profit d'une « norme d'internalité », c'est-à-dire la responsabilité de l'individu dans ce qu'il est et sera et non celle de son contexte d'action : le chômeur se décourage et ce n'est pas le contexte de l'emploi et des interactions malheureuses avec des recruteurs qui le découragent, l'usager réussit et s'insère et ce n'est pas la société qui l'insère. On sait que cette internalisation est valorisée par les professionnels de l'insertion[17] et de l'emploi (Castra, 2003, pp. 76-77), notamment lorsque l'internalisation s'exprime sous forme d'intention de se normaliser.

17 « Je pense qu'il faut aussi dire de temps en temps aux gens « non, arrêtez de pleurnicher, quelle est votre part de responsabilité aussi dans cette situation là, n'accusez pas comme ça tout le temps la société, l'État ». C'est-à-dire que voilà c'est mélangé, je suis à l'écoute tout le temps mais je réussis toujours à avoir le dessus, vraiment, ça le gars il part, il est convaincu de ce que j'ai dit [rires] au début je les laisse je leur dis « oui c'est vrai », c'est « c'est pas moi c'est l'autre », « oui vous avez raison », mais à la fin je vais lui poser les questions et il va arriver par lui-même à dire « ouais c'est vrai j'ai pas fait ceci ». » (référent d'un PLIE d'Ile de France, 2007).

2) Parfois des performatifs

Ce sont parfois des énoncés performatifs (Austin, 1970) oraux ou écrits : *M. s'engage à tout mettre en œuvre pour…, vous vous engagez à….* Ces performatifs présents dans divers contrats[18], sont atypiques car écrits et employés à la troisième et à la deuxième personne (de politesse) du singulier et non à la première[19]. Emplois paradoxaux car, construits de la sorte, ils sont des injonctions à être performatif, à agir sur soi en se transformant comme dans les tournures pronominales et à y consentir en préalable en s'engageant et en promettant cette transformation de soi.

Il existe d'autres formules performatives employées par les professionnels de l'insertion : *je valide le projet, je soutiens la demande, le référent donne un avis favorable, accord de la commission, je l'ai papé*[20] / *je l'ai plié*[21] / *je l'ai tracé*[22], formules rituelles suffisantes (se passant souvent d'argument supplémentaire) par lesquelles la situation de l'usager est transformée, celui-ci, de demandeur devient bénéficiaire, passe d'un dispositif et d'un statut à un autre. Ce qui est dit et fait par les professionnels peut être défait : les verbes performatifs *radier*, *suspendre*, *ajourner*, *gélifier*[23], montrent qu'en effet un performatif est une parole dotée d'un pouvoir reconnu par la société.

Si on postule que le matériau langagier est un bon indicateur des rapports de pouvoir et d'inégalité en place, alors on ne peut que conclure que, sur ce registre cognitif du langage professionnel et des justifications institutionnelles mobilisables, inséreurs et insérés ne se battent et ne débattent pas à armes égales (ce qui ne veut pas dire que l'usager n'aura pas l'avantage sur un autre registre). L'un s'engage et est sommé d'agir sur lui même pendant que l'autre contrôle et sanctionne les engagements : *Dans le cadre de ce contrat je m'engage à : me donner les moyens de réaliser mes projets* est-il imprimé sur les Contrat Jeune Majeur d'un département d'enquête. Le jeune doit signer cette mention suggérant que c'est avec lui-même qu'il contractualise, cela sous contrôle de l'inspecteur de l'Aide Sociale à l'Enfance.

18 Contrat d'insertion RMI, contrat de séjour en Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale, Contrat Jeune Majeur pour les 18-21 ans pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance, Contrat d'Accueil et d'Intégration pour les migrants primo-arrivant.

19 Performatifs atypiques car s'éloignant du modèle central défini par induction par Austin (performatif de discours à la première personne) ; J. L. Austin constate cependant à plusieurs reprises l'existence de performatifs écrits ainsi que des possibilités d'emplois à d'autre personne que la première du singulier (par exemple p. 82), mais il ne consacre que peu d'analyse à ces particularités et distingue très peu les usages oraux et les usages écrits des énoncés performatifs.

20 Faire signer un Projet d'Action Personnalisé Nouveau Départ à l'ANPE, expression qui n'a plus cours depuis le PPAE de Pôle Emploi.

21 Faire entrer un chômeur en difficulté dans un dispositif PLIE (Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi) d'accompagnement renforcé à l'emploi.

22 Faire entrer dans le dispositif TRACE (TRajet d'ACcès à l'Emploi), ancêtre du CIVIS.

23 Gélifier, c'est-à-dire faire de la « gestion de liste : radier des demandeurs d'emploi à Pôle Emploi.

II) Vers un social auto-disciplinaire ?

1) Injonction au travail sur soi ou norme d'autonomie ?

Ces tournures pronominales et leur contexte d'inscription objectivent donc le « travail sur soi » en énonçant la demande d'une action libre et responsable de soi sur soi. Ce modèle, que les tournures pronominales signalent, a été appelé « norme d'autonomie » (Duvoux, 2009) ou « social responsabiliste » (Soulet, 2008). Ceci dit, nous préférons délaisser la notion de norme d'autonomie car celle-ci semble porteuse d'un paradoxe pouvant mener à des confusions. Sur un plan logique en effet on ne peut pas penser une norme extérieure d'autonomie. Même si la norme était de se donner librement les normes que l'on veut, il s'agirait encore d'une éthéro-norme et non d'un auto-nomos, d'une liberté de décider des règles que l'on suit. De plus, si l'on parle bien de normes à se donner librement, celles-ci n'existant en préalable que par et pour la société, on ne voit pas très bien en quoi l'individu serait autonome au sens plein du terme[24]. On ne parle en fait ici que de socialisation et d'intériorisation de normes en vigueur comme par exemple celle d'être responsable de soi et de ses propres projets en société. On devrait donc plutôt parler de norme de responsabilité de soi ou de norme d'internalité, qui sans doute entraîne un sentiment d'autonomie et d'individualité déjà favorisé par une solidarité organique.

Si l'on prend l'exemple des individus qui se réclament justement de l'autonomie (tendances anarcho-autonome mouvementiste ou insurrectionnaliste) dans une définition somme toute assez proche de celle proposée par les dictionnaires (se donner librement sa propre loi) et au sens plein du terme pour eux (abolition de différentes normes aux services d'une domination : « patriarcat », « travaillisme », « consumérisme », « sexisme », « propriété », expérience immédiate de l'utopie concrétisée en mode de vie, en choix personnels et en nouvelles formes de régulation des rapports sociaux), force est de constater que leur autonomie se paye au prix fort en terme de sanctions infligées par la société[25] avec laquelle ils vivent malgré tout. On rejoint ici un constat empirique de D. Castra : « il ne suffit pas d'être interne [assumer la responsabilité de ce qu'on vit ou pense] pour être valorisé, encore faut il présenter des gages de notre bonne volonté, de notre respect et soutien à l'ordre établi. » (2003, p. 174). Autrement dit une norme d'autonomie n'est valorisée que quand elle est couplée à une « norme d'allégeance » (Castra, 2003, pp. 172 et suivante), du coup sans doute est-ce en adoptant des conduites convenables sans jamais se heurter à la réprobation sociale qu'on a

24 « Liberté pour un gouvernement un pays, etc., de se gouverner par ses propres lois et pour un individu de disposer librement de soi. » (dictionnaire Le Larousse).

25 Nous pensons ici à la mise en place d'une surveillance particulière par le ministère de l'intérieur français depuis 2007, de ce qui est qualifié par l'Etat de « mouvance anarcho-autonome », l'arrestation d'une personne fichée anarcho-autonome par la Direction Centrale du Renseignement Intérieur devant faire l'objet d'un signalement au pôle antiterroriste de Paris (police et parquet). Diverses procédures pour « association de malfaiteurs en vue d'une entreprise terroriste » sont en cours. De façon plus routinière, une surveillance et une répression accrue (notamment en manifestation) semblent être en place envers les personnes rattachées par l'Etat à cette mouvance.

le plus de chance de se sentir autonome, alors que les anarcho-autonomes interviewés, qui ne veulent ni faire allégeance ni être convenables, se sentent, eux, oppressés… Ainsi la desinstitutionnalisation de la société[26] semble à relativiser, tout comme l'idée d'une société bâtie sur des choix électifs individualisés et diversifiés ne subissant aucune contrainte surplombante. Paradoxe supplémentaire, les anarcho-autonomes interviewés font leur possible pour échapper au social responsabiliste et biographique devant les prendre en compte comme personne, au nom justement de leur liberté (le suivi et le contrat RSA sont un « flicage »). Ils préfèrent plutôt un modèle solidariste anonyme et moins contraignant pour eux (« on veut l'argent et rien d'autre ») qui leur permet de mener leur vie comme ils l'entendent.

Enfin, le sens du terme autonomie pour les professionnels interviewés ne renvoie pas à l'idée de se donner sa propre loi, mais à celle de se prendre en charge seul en se passant des services sociaux ou d'insertion, en cherchant activement un emploi, en travaillant et en payant ses factures. On rejoint ici le sens secondaire et trivial de l'autonomie dans les dictionnaires : la capacité à fonctionner seul sans apport extérieur (autonomie d'une batterie).

Reste à savoir si les individus sommés de travailler sur eux mêmes possèdent et/ou reçoivent les moyens de réaliser ce qu'ils « se doivent d'attendre d'eux-mêmes », ou si les tournures du travail sur soi, tout comme la prétention à la contractualisation négociée ou à la participation des usagers, ne sont que des paravents masquant l'impuissance ou l'abandon d'une politique des structures sociales et des encadrements disciplinaires. Passons-nous du social disciplinaire au social « auto-disciplinaire » ? Social auto-disciplinaire dans lequel le jugement d'écart par rapport aux normes est camouflé sous le jugement d'un écart de soi par rapport à soi et aux buts et normes que l'on se donne (travail sur soi et injonction pronominales). Pour éclairer cette question, on peut interroger les significations et les implications de cette hypothèse auto-disciplinaire en termes d'adaptation à un contexte et de rationalité sollicitée, nous tenterons ensuite de résumer le passage du disciplinaire à l'auto-disciplinaire.

2) Le travail sur soi comme adaptation à un contexte social incertain et sélectif

Le travail sur soi est aussi un travail d'adaptation à une représentation particulière du contexte social de l'individu, décrit comme changeant, incertain et sélectif, supposant adaptation et réactivité. L'affirmation de ce rôle plus important exigé de l'individu peut être repérée dans le

26 « La société n'est plus pensée comme un vaste ensemble préexistant et contraignant, mais se conçoit comme un mouvement de production continue se nourrissant de l'interaction volontaire des individus et s'instituant à partir d'eux. » (Soulet, 2008, p. 61).

passage d'une rhétorique du droit à celle de la chance et dans le succès de la thématique des discriminations contre celle des inégalités (Trombert, 2009). C'est dans l'équité des épreuves sélectives (lutte contre les discriminations) et l'égalité entre compétiteurs (discrimination positive pour l'égalité des chances) que le social trouve plus qu'avant sa place, et cela pose les individus comme des acteurs de leur situation. Les discriminations sont des inégalités de traitement qui supposent des acteurs (auteurs ou victimes), à l'inverse des représentations en termes d'inégalités injustes. De même l'égalité des chances suppose des acteurs se saisissant des chances égalisées. Sur ce registre de la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances, le principe de compétition et son corollaire de joueurs responsables, sont acquis. Les mécanismes redistributifs venant atténuer les effets inégalitaires de la compétition sociale étant quant à eux discrédités dans le discours politique ou scientifique, au nom de leurs effets pervers supposés (trappe à chômage, assistanat, abus, exclusion[27]).

Il en va de même à un niveau plus microsociologique. Dans nos observations, ce qui est l'objet de la discussion entre inséreurs et insérés est la pertinence des moyens qu'on se donne pour une visée réaliste par rapport aux attentes de différents marchés tels ceux de l'emploi ou de la formation. Les inséreurs ou les guides de Pôle Emploi valorisent une compétence à anticiper les attentes des recruteurs et à en tenir compte. Dans le même temps, le bénéfice d'aides comme le FAJ est de plus en plus présenté par les professionnels comme la contrepartie de cet engagement réaliste de soi vers ces marchés sélectifs. Le rôle attendu de l'usager aujourd'hui dans le social « activé » semble donc plus relever d'une adaptation tactique que d'une question de « participation » (Soulet, 2008, p. 64).

2) Travail sur soi et rationalité instrumentale

Cet esprit de compétition et de concurrence pour l'accès aux positions sociales suppose de valoriser une rationalité instrumentale plutôt qu'une rationalité en valeur. Le passage du RMI au RSA révèle ce changement de modèle.

Le RMI était relié à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion[28], soit une vision clivée entre « in » et

27 « Notre conviction est que le RMI ne doit pas être un toboggan vers l'exclusion ou vers l'assistance durable, cela doit être au contraire un tremplin vers l'insertion et vers l'emploi. » (F. Fillon, Ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, séance des questions au gouvernement à l'Assemblée, 7 mai 2003).
« Les mesures fondées uniquement sur l'assistance ne suffisent pas pour remédier à la pauvreté et à l'exclusion sociale ; elles ont même tendance à enfermer dans leurs dispositifs ceux qui en bénéficient (…) N'ajoutons pas aux ruptures professionnelles ou familiales un motif institutionnel, l'exclusion ayant pour cause les dispositifs de lutte contre l'exclusion eux mêmes ! L'exclusion est une souffrance, n'en faisons pas un piège ! Se contenter de verser un minimum social, c'est, quelque part, entretenir une forme d'exclusion. » (C. Vautrin, Ministre déléguée à la cohésion sociale et à la parité, examen au Sénat du Rapport Létard, 23 janvier 2007).

28 L'article L 115-1 du Code de l'Action Sociale affirmait : « Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. Á cet effet, un revenu minimum d'insertion est mis

« out » autour de la question de l'accès à un emploi stable et intégrateur que la société semblait en peine de procurer. Le corollaire normatif de cette vision clivée fut le droit-devoir d'être en insertion sociale et/ou professionnelle, fonctionnant soit comme un palliatif à l'exclusion[29], soit comme un processus de retour à un emploi intégrateur. En somme, tant la société que l'individu se devaient d'être à la hauteur d'une valeur travail abordée de façon plus égalitaire, avec pour corollaire l'affirmation d'une responsabilité de la société dans les causes de l'exclusion sociale[30]. Moyennant quoi, il y eut longtemps une approche souple de la contractualisation des RMIstes et du contrôle de leurs engagements, aboutissant à faire primer, comme le défendait la majorité de 1988, le droit à des « conditions convenables d'existence » sur le devoir de s'insérer professionnellement.

Le RSA, lui, devait clore une controverse (Mirau, 2002) sur les supposés effets de désincitation à la reprise d'emploi causé par le RMI. Ces effets désincitatifs (trappe à chômage ou à inactivité) ont été modélisés par divers organismes (OCDE, SCERC, Commissariat Général du Plan, INSEE) sous postulat de conduite rationnelle et maximisatrice des allocataires, en établissant non une preuve empirique, mais un mobile rationnel-instrumental de préférer le RMI à l'emploi à temps partiel. Le RSA est donc relié à la lutte contre la pauvreté par l'incitation à la reprise d'activité[31], en cohérence avec les orientations de la Stratégie de Lisbonne, visant à ce que la protection sociale soit incitative à l'emploi et contribue à la hausse des taux d'emploi. Dans le RSA, ce n'est pas la valeur insérante, quand elle est atteinte, de la norme d'emploi qui est valorisée, mais bien l'incitation financière, le registre de l'intérêt. La norme d'emploi ne s'étaye plus ici en premier lieu sur une rationalité en valeur (travailler c'est faire société, source d'intégration et de reconnaissance), mais sur une rationalité instrumentale (« travailler plus pour gagner plus »), ce qui suggère que trouver un emploi dépend surtout du bon vouloir d'un assisté soumis à incitation monétaire. Cette rationalité n'épuise cependant pas les registres moraux venant justifier un écart conséquent entre les revenus de l'assisté et le salaire de celui qui fait l'effort de travailler (Trombert, 2009).

---

en œuvre […]. Il constitue l'un des éléments d'un dispositif global de lutte contre la pauvreté tendant à supprimer toute forme d'exclusion. » Cet article a été supprimé avec le RSA.

29 « Le droit à l'insertion, c'est naturellement d'abord l'assurance de ressources minimales, sans lesquelles il n'y a pas de cheminement possible vers le recouvrement de l'autonomie sociale et de lutte efficace contre les processus d'exclusion. […] Le deuxième aspect du droit à l'insertion est le droit au logement. […] Un troisième aspect essentiel du droit à l'insertion, passé trop souvent sous silence, est l'accès à une couverture sociale normale. […] Le quatrième aspect du droit à l'insertion, c'est la reconnaissance sociale, l'obligation qu'a la collectivité de proposer aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion des actions sociales et professionnelles. La dignité serait que chacun ait un emploi. Nous savons, vous savez cependant que tous les bénéficiaires du revenu minimum ne pourront pas, ne peuvent pas immédiatement s'insérer sur le marché du travail, quand bien même aurions-nous un marché du travail qui le permettrait. » (Claude Evin, Ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, Assemblée nationale, séance du 4 octobre 1988).

30 Voir par exemple les travaux du commissariat général du plan sur cette approche de l'exclusion (Nasse, 1992, Fragonard, 1993).

31 Voir article 262-1 du code de l'action sociale, voir Hirsch (2008) et Bourguignon (2009).

3) Social disciplinaire et social auto-disciplinaire

Ainsi, le social n'opère plus son « chantage à l'intégration » (Donzelot, 1996, p. 95) : la normalisation ne suppose plus aujourd'hui une conformité « passive » aux lignes d'un « programme institutionnel » (Dubet, 2002, p. 21) qui impliquerait, de la part de l'État, une prise de responsabilité concernant les moyens de concrétiser le modèle normatif du plein emploi salarial et de consommation, ainsi qu'une prise en charge des risques sociaux découlant du modèle. Le social fournit moins de modèle normatif explicite et tend plutôt à peser par incitations financières (sur les demandeurs d'emploi et sur les employeurs avec les exonérations de charges), théoriquement sans jugement moral, sur les choix des individus, en laissant le jeu social sélectionner ensuite les bonnes conduites, sanctionner leurs erreurs de calcul, les erreurs d'offre et les erreurs de demande adressées aux marchés des emplois et des formations. La normalisation par adaptation des individus à une société de gestion individuelle des risques et des opportunités (Kessler, 1999), sur ce qui semble être des marchés, opère aussi en pressant les individus d'assumer la responsabilité des risques, en les aidant à « rejouer » par des aides et des accompagnements et en essayant de les protéger contre des pratiques discriminatoires faussant la concurrence pour les ressources rares (La Halde). On retrouve ici ce que M. Foucault décrivait lorsqu'il analysait la gouvernementalité néolibérale (Foucault, 2004), gouvernementalité agissant sur les règles du jeu et les paramètres des calculs individuels dans des « marchés » (emploi, formation, insertion, assistance), plus que sur la personnalité morale des joueurs[32]. Avec des injonctions à se transformer et à se demander comment l'environnement nous évalue, avec des lois d'activations jouant sur les incitations et les désincitations, « le législateur modifie profondément la signification même de la loi : la loi n'est plus seulement l'expression d'une volonté politique orienté vers l'intérêt général […] mais remplit une fonction de stimulus destiné à modifier les comportements individuels […]. La même conception de la règle comme stimulus se retrouve chez les économistes de la Law and economics […] qui conçoivent la règle comme un prix influençant la décision d'agents rationnels et maximisateurs » (Gomel et Serverin, 2009 : 13).

Cette conception conçoit l'individu comme un acteur et un auteur de son devenir, elle implique qu'il s'utilise comme moyen de fins réalistes choisies parce qu'il peut supposer qu'elles seront sélectionnées par les différents marchés de la société, il suffit de laisser les individus s'auto-discipliner face aux paramètres des marchés.

32 « Une société […] dans laquelle il y aurait une action non pas sur les joueurs du jeu, mais sur les règles de jeu, et enfin dans laquelle il y aurait une intervention qui ne serait pas du type de l'assujettissement interne des individus, mais une intervention de type environnemental. » (Foucault, 2004 [1979], p. 265).

Conclusion

Injonctions à l'anticipation, à l'adaptation de soi, incitations et punitions, dressent le sens de l'intérêt pour guider les conduites, et ce dressage prend la place d'une éducation aux valeurs et aux normes. Pour notre part, nous qualifions ce mouvement de passage d'une société disciplinaire à une société auto-disciplinaire, soit le passage d'une société fondée sur la conformité normative, à une société fondée sur le choix rationnel et responsable de la norme à se donner, en fonction du contexte et des choix de normes d'autrui ; étant entendu que ce choix rationnel peut être guidé par la puissance publique en utilisant la loi pour peser sur les termes des calculs cout/avantage. C'est un paradigme libéral de la concordance du bon, de l'efficace et du juste qui s'affirme ici dans une protection sociale minimale contre des risques sociaux individualisés : « C'est l'individu moral qui était visé autrefois [dans l'ancienne assistance]. Les nouvelles politiques sociales visent plutôt l'individu social [c'est-à-dire son rapport et sa vulnérabilité aux risques sociaux]. C'est l'incidence sociale des comportements individuels qui est visée et non la rectification morale. On raisonne en termes de coût et d'efficacité et non de conversion personnelle. » (Rosanvallon, 1995, pp. 214-215).

Nous ne prétendons pas affirmer que ce modèle « marche » et ne suscite aucune contre-conduite. Nous avons modestement tenté d'esquisser un nouveau modèle typifié d'intervention sur les individus, une transformation du contrôle social dont effets, déclinaisons pratiques et limites restent à établir. Enfin, il faut souligner que ce modèle semble tempéré par des discours politiques tentant de lui insuffler un « supplément d'âme ». Nous pensons ici aux discours de la « dignité » (Bec, 2007), à ceux affirmant qu'il ne saurait y avoir de droits sans devoirs, et à ceux réhabilitant la valeur travail. On ne saurait dire cependant en quoi ces discours ont une portée concrète dans le fonctionnement des politiques sociales actuelles.

Bibliographie

Astier I., *Revenu minimum et souci d'insertion*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

Austin J. L., *Quand dire c'est faire*, Paris, Seuil, 1970.

Bec C., *De l'État social à l'État des droits de l'homme ?*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2007.

Bourguignon F., *Rapport final sur l'évaluation des expérimentations rSa*, Comité d'Evaluation des expérimentations, Haut commissaire pour la solidarité active contre la pauvreté, La documentation française, juin 2009.

Castel R., « La guerre à la pauvreté aux États-Unis : le statut de la misère dans une société d'abondance », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1978, n° 19, pp. 47-60.

Castra D., *L'insertion professionnelle des publics précaires*, Paris, PUF, 2003.

Commissariat Général du Plan, Nasse P., *Exclus et exclusion. Rapport du groupe technique présidé par P. Nasse*, Paris, La Documentation Française, 1992.

Commissariat Général du Plan, Fragonard B. (dir.), *Cohésion sociale et prévention de l'exclusion Préparation du XIe plan*, Paris, La documentation française, 1993.

Donzelot J. « Les transformations de l'intervention sociale face à l'exclusion », in Paugam S. (dir.), *L'exclusion : L'état des savoirs*, Paris, La découverte, 1996. pp. 88-100.

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.

Duvoux N., *L'autonomie des assistés, sociologie des politiques d'insertion*, Paris, PUF, 2009.

Foucault M., *Naissance de la biopolitique*, Paris, Gallimard, 2004.

Gérando J. M. (de), *Le visiteur du pauvre*, Paris, Editions Jean Michel Place, 1989 [1820].

Gomel B., Serverin E., « Expérimenter pour décider : le RSA en débat », *Document de travail*, Centre d'Etude de l'Emploi, 2009, n°119.

Hirsch M., *Livre vert vers un revenu de Solidarité active*, Paris, La documentation française, 2008.

Kessler D., « L'avenir de la protection sociale », *Commentaire*, 1999, n° 87. pp. 619-632.

Mirau C., « L'« affaire Laroque-Salanié » : une controverse avortée en matière d'expertise économique et sociale », *Genèse*, 2002, n° 49, pp. 110-122.

Rosanvallon P., *La nouvelle question sociale*, Paris, Le Seuil, 1995.

Soulet M. H. « Vers une nécessaire individualisation des politiques sociales ? » Vrancken D., Thomsin L. (dir.), *Le social à l'épreuve des parcours de vie*, Louvain-La-neuve, Academia Bruylant, 2008, pp. 59-76.

Trombert C., « L'accompagnement d'insertion des RMIstes : parcours, catégorisation institutionnelle et conditionnalité des dispositifs », in Vrancken D., Thomsin L. (dir.), *Le social à l'épreuve des parcours de vie*, Louvain-La-neuve, Academia Bruylant, 2008, pp. 137-149.

Trombert C., *Le RMI à l'épreuve de l'activation. Centralité du travail et construction de la responsabilité dans les situations de pauvreté valide*, Thèse de doctorat, Paris, Conservatoire National des Arts et Métiers, 2009.

Verdes Leroux J., *Le travail social*, Paris, Editions de minuit, 1978.

Vrancken D., Macquet C., *Le travail sur soi. Vers une psychologisation de la société ?*, Paris, Belin, 2006.

Du ministère au quartier : les conflits autour de la définition du métier d'agent de prévention en Argentine.

Candice Martinez*

En 1999, les élections présidentielles en Argentine marquent une alternance au pouvoir. La coalition de centre gauche qui remporte les élections, l'Alliance pour le Travail, la Justice et l'Education, présente un programme en matière de sécurité qui promet à la fois d'être ferme dans la lutte contre la délinquance et met en avant les principes de justice sociale et de respect des droits de l'homme. Depuis le milieu des années 90, les débats sur l'insécurité opposent des acteurs conservateurs, dont certains sont d'anciens policiers et militaires, qui mettent en avant la défense de l'ordre et la lutte contre la délinquance. Certains hommes politiques conservateurs ont été jusqu'à légitimer les violations des droits de l'homme et des libertés individuelles au nom de la lutte contre la délinquance[1]. De l'autre côté, des hommes et des femmes politiques progressistes, dont certains sont entrés en politique au moment de la démocratisation, après la dictature militaire des années 70 – 80, militent pour la défense des droits de l'homme. En matière de sécurité, plus que la lutte contre la délinquance, leur priorité est de mettre fin aux « violences institutionnelles » qui continuent d'avoir lieu dans les commissariats et les établissements pénitentiaires.

L'insécurité est au coeur de la campagne présidentielle de 1999 et, plus encore, des élections à gouverneur de la province de Buenos Aires la même année. Rappelons que l'Argentine est un Etat fédéral. Les Etats fédérés sont appelés provinces. La province de Buenos Aires comprend un

* Doctorante en cotutelle sous la direction de François Dubet à l'EHESS de Paris et au Centre de Recherche CADIS, et sous la co-direction de Gabriel Kessler à l'UNGS – IDES en Argentine.

Contacts :martinezcandice@yahoo.fr

1 Dans la campagne électorale de 1999 dans la province de Buenos Aires, un des candidats, un ancien commissaire à la retraite devenu maire d'une petite ville de la province de Buenos Aires, déclare : avait dit que « si je deviens gouverneur de la province de Buenos Aires, les trafiquants de drogues devront aller chercher les droits de l'homme à Costa Rica », *Clarín*, 11 avril 1999, Cité par LORENC VALCARCE Federico, 2003, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique de l'insécurité en Argentine,* mémoire DEA Gouvernement, institutions et sociologie de l'action publique, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2003, note 3 p. 49. Ce candidat faisait explicitement référence à la Convention Interaméricaine des Droits de l'Homme, connue comme Pacte de Costa Rica, ratifié par l'Argentine au moment de lad démocratisation. Le candidat qui remporte les élections et devient gouverneur, de son côté, avait déclaré : « il faut abattre les voleurs, les combattre sans pitié », *Clarín*, 4 août 1999. *Ibid*, p. 52.

territoire densément peuplé connu comme le Grand Buenos Aires qui entoure la capitale du pays. Le grand BA compte 8 millions d'habitants, c'est à dire un tiers de la population du pays, et concentre la part la plus importante de population pauvre et de bidonvilles. C'est aussi le territoire qui connaît le plus de problèmes de sécurité. Cependant, plus que l'augmentation de la délinquance, c'est le « problème de la police » qui fait de l'insécurité une priorité politique à la fin des années 90[2]. Le gouverneur de la province de Buenos Aires est contraint de réformer la police provinciale après une série de scandales de corruption, d'assassinats, d'exécutions sommaires, de tortures, et un attentat politique dans lesquels des policiers sont directement impliqués[3]. Dans le même temps, le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province de Buenos Aires ont mené des politiques fortement répressives, axées sur les interventions policières, qui ont eu pour effet d'accroître les violences policières et d'augmenter la population carcérale.

C'est dans ce contexte, marqué à la fois par un débat fortement polarisé entre conservateurs et progressistes, et par une succession de réformes dans la police et dans la justice pénale que le nouveau président annonce le lancement d'un plan national de prévention de la délinquance en 2000. Celui-ci affiche trois objectifs : lutter contre la délinquance par des mesures de prévention situationnelle ; mettre en place un contrôle communautaire des commissaires de police pour améliorer leur efficacité, mais aussi pour lutter contre les violences et la corruption ; et promouvoir l'insertion sociale des jeunes habitant les quartiers défavorisés engagés dans des activités illicites. Ce dernier objectif représente la principale innovation du plan par rapport à d'autres plans adoptés dans la même période par plusieurs gouvernements provinciaux qui viennent ainsi le concurrencer. Cette concurrence encourage l'équipe à l'origine du plan fédéral à privilégier la prévention sociale. Le programme Communautés Vulnérables est crée. Celui-ci est mis en œuvre par les municipalités, lesquelles mettent en place des équipes municipales d'agents de prévention.

Les gouvernements municipaux, de leur côté, se sont engagés dans la lutte contre la délinquance très récemment, essentiellement pour accompagner les réformes de la police ou pour pallier au faible financement accordé aux institutions chargées de la sécurité à niveau local[4]. D'autant que ceux-ci ne disposent pas, constitutionnellement, de compétence en matière de sécurité[5]. Pourtant,

2 *Ibid.*

3 En 1987, des policiers assassinent plusieurs jeunes aux alentours d'un bidonville. Connu comme le « massacre Ingeniero Budge », c'est le premier scandale provoqué par une exécution sommaire de jeunes dans un bidonville. Les deux scandales les plus médiatisés concernent des affaires politiques. En 1994, des membres de la direction de la police provinciale participent dans un attentat contre le siège de l'Association de la Communauté Juive d'Argentine. L'enquête judiciaire révèle un vaste réseau de corruption et l'implication de policiers dans des activités criminelles. En 1997, des policiers sont impliqués dans l'assassinat d'un journaliste.

4 En Argentine, les municipalités sont gérées par des autorités élues au suffrage direct. Elles conforment le plus petit échelon administratif après la province et le *partido*.

5 Les fonctions et compétences des municipalités situées dans la province de Buenos Aires sont définies par la Constitution de cette province. Or, la Constitution de la province de Buenos Aires ne leur attribue aucune

quelques municipalités commencent à s'engager dans la lutte contre la délinquance. Dans la province de Buenos Aires, une dizaine de municipalités mettent en œuvre le programme communautés vulnérables. Cependant, les entretiens que nous avons réalisés auprès de l'équipe responsable du plan dans l'Etat fédéral révèlent de nombreuses tensions entre l'équipe ministérielle et les acteurs locaux. Des divergences importantes apparaissent dans la conception et les objectifs assignés au programme. Les objectifs des gouvernements municipaux sont le plus souvent pragmatiques et orientés vers la lutte contre la délinquance. Notamment, peu de maires s'affichent comme des défenseurs des droits de l'homme ou condamnent les violences policières alors que l'ensemble des réformes de la police et de la justice pénale visent ces deux questions et augmentent les responsabilités des gouvernements municipaux en matière de sécurité.

A partir de l'exemple d'une municipalité, nous montrerons les conflits entre l'équipe ministérielle et l'équipe municipale d'agents de prévention autour des conceptions de la prévention sociale. Nous montrerons aussi que le programme est réapproprié et soumis aux priorités politiques municipales. Ce travail monographique décrit le positionnement d'un gouvernement municipal en matière de sécurité, un sujet sur lequel il n'existe pas encore de travaux de recherche. L'enquête, qui a consisté à allier entretiens et observations, a porté sur l'ensemble des dispositifs qui concernaient soit la sécurité, au sens large, soit le bidonville dans lequel la municipalité met en oeuvre le programme Communautés Vulnérables.

I/ Du ministère au quartier : deux conceptions opposées de la prévention sociale

L'équipe ministérielle qui a formulé le programme Communautés Vulnérables lui assigne trois grands objectifs: le développement communautaire et la réinsertion des jeunes dans leur quartier ; l'accès aux droits ; la formation professionnelle. Surtout, cette équipe ministérielle conçoit la prévention sociale comme une action militante. Cette vision n'est absolument pas partagée par la municipalité de SI: ni par les agents de prévention, ni par leur hiérarchie.

1/ Une municipalité peu intéressée par la prévention sociale

Cette municipalité commence à mettre en œuvre le programme courant 2004 dans un des bidonvilles situé sur son territoire. Le bidonville « LC » date des années 50. Sa population est aujourd'hui estimée à plus de 10 000 habitants[6]. Il est considéré comme un des bidonvilles les plus

compétence en matière de sécurité. Les forces de police dépendent du gouvernement provincial.

6 Selon un recensement effectué par la municipalité en 2001.

dangereux du pays. Le programme dépend de la direction d'Action Sociale. Trois agents de prévention, employés de cette direction, sont affectés au programme. D'après les employés du ministère et les agents de prévention, la municipalité accorde peu d'importance au programme. Le programme est coordonné par le directeur d'Action Sociale, un homme autoritaire qui nourrit une vision stigmatisante de la population ciblée, perçue comme des jeunes agressifs qu'il faut surveiller de près. Pendant l'entretien que nous réalisons avec lui, il nous explique que « contrairement à ce qui à lieu dans la société, l'agressivité devient nécessaire, elle permet de survivre. Ces jeunes reçoivent des messages contradictoires. Ce n'est pas un problème de conduite. Il existe une culture, des manières d'être différentes dans les *villas* et au sein de la classe moyenne »[7]. Le directeur d'Action sociale demande aux agents de prévention d'être présents tout le temps et de « surveiller de près » les inscrits au programme. Un des agents de prévention, nous raconte : « Il nous disait : ce sont des voleurs, faîtes gaffe, il faut les contrôler. […] On devait leur coller aux basques, qu'ils ne soient pas en train de voler»[8].

Pendant la première année de mise en œuvre, des tensions s'installent entre l'équipe ministérielle et l'équipe municipale autour des convictions politiques des uns et des autres. Dans l'entretien que nous avons réalisé avec un des membres de l'équipe fédérale, une avocate qui a accompagné l'équipe municipale dans la mise en œuvre du programme la première année, celle-ci exprime son engagement militant pour la défense des droits individuels. Elle nous raconte une anecdote, survenue dans les premiers mois de mise en œuvre du programme: "Un jour, un jeune vient nous voir en courant et nous raconte que les gendarmes ont arrêté deux ou trois inscrits au programme à l'entrée du bidonville alors qu'ils se rendaient au programme. Le garçon était désespéré. Il nous dit qu'ils ont frappé un des garçons. A ce moment, je n'ai as attendu une minute parce que pour nous, il est évident que notre travail est un travail de défense des droits de l'homme […]. Notre rôle est aussi que les jeunes intériorisent quels sont leurs droits, et que ça, c'est un abus, qu'ils comprennent que c'est un abus». L'avocate se rend au poste de gendarmerie pour demander où sont les trois garçons qui ont été arrêtés. Elle m'explique : « C'est quelque chose que l'on fait toujours, quand il y a un problème comme celui-là, où un cas de torture. On ne pratique jamais la dissimulation [jamas encubrimos]. D'abord parce qu'on est des fonctionnaires publics. On ne peut pas se rendre complices ». Ce comportement lui est reproché par l'équipe municipale, qui l'accuse de trop s'investir. De leur côté, les agents de prévention municipal sont méfiants vis à vis de tout engagement politique. Un des agents nous explique qu'ils ne partagent pas le positionnement de l'équipe ministérielle et que cela est source de conflits: « La tension était liée à la manière d'aborder

7 Entretien avec F.M., directeur d'Action Sociale à SI.
8 Entretient avec M., sociologue et agent de prévention à SI.

le problème […]. [L'équipe fédérale] avait pour objectif, disons, d'organiser des groupes communautaires, qu'ils [les inscrits au programme] réclament leurs droits, mais des droits que eux ne comprenaient même pas encore, une sorte de mobilisation politique, de manipulation politique »[9].

2/ Une municipalité engagée pour l'amélioration de la sécurité

Cette municipalité est une des plus engagées sur les questions de sécurité. Elle a fait de l'amélioration de la sécurité sur son territoire une priorité. En 2004, la municipalité de SI a présenté un projet de réforme constitutionnelle pour autoriser les gouvernements municipaux à créer leur propre force de police, projet qui a été rejeté par le gouvernement provincial. Pourtant, depuis quelques années, le gouvernement provincial demande aux gouvernements municipaux de contribuer au budget des commissariats de police. Dans le cas de SI, la municipalité participe au rééquipement des commissariats : elle finance l'achat d'essence, elle a acheté plusieurs voitures et le renouvellement des armes à feu. En 2004, la municipalité crée deux programmes destinés à améliorer la sécurité sur son territoire. D'une part, elle met en fonctionnement une ligne téléphonique gratuite où les habitants de la municipalité peuvent appeler pour dénoncer anonymement des actes de délinquance dont ils seraient témoins. D'autre part, elle forme des agents de surveillance municipaux. Ceux-ci n'ont pas le droit de porter d'arme mais ils patrouillent dans des véhicules de la municipalité accompagnés d'un policier de la police provinciale armé.

3/ La question de l'urbanisme et le problème des bidonvilles

La municipalité SI compte parmi les plus aisées de la province de Buenos Aires. Elle se situe dans le premier cordon du Grand Buenos Aires, au nord de la ville de Buenos Aires. Cette municipalité de 300 000 habitants est peuplé à 80% de classes moyennes et les autorité municipales estiment a environ 10% la population des bidonvilles[10]. Quelques quartiers privés s'y sont construits dans les années 90. Surtout, une partie des habitants des quartiers aisés a quitté la municipalité pour des quartiers privés qui se construisent dans des municipalités voisines, notamment en raison de l'insécurité. Depuis plusieurs décennies, la municipalité souhaite urbaniser les bidonvilles qui se trouvent sur son territoire, et en priorité LC en raison de sa mauvaise réputation[11].

9 Entretien avec M, sociologue, agent de prévention à SI.
10 Entretien avec le directeur de l'Infrastructure, municipalité SI.
11 Cela apparaît par exemple dans la présentation du plan d'urbanisation qui figure sur la page internet du secrétariat

De fait, plusieurs plans d'urbanisation ont été entrepris puis abandonnés en cours de route dans les années 90 à cause de conflits autour de la propriété du terrain sur lequel le bidonville est situé. En 2000, la municipalité obtient le titre de propriété de l'ensemble du terrain. En 2004, le gouvernement fédéral lance un vaste plan d'urbanisation des bidonvilles sur l'ensemble du territoire argentin. Le gouvernement fédéral attribue un budget aux gouvernements municipaux, lesquels définissent les modalités de l'urbanisation, construisent les logements et gèrent leur attribution. En 2005, la municipalité SI présente un projet d'urbanisation de LC[12].

Le projet d'urbanisation présenté par la municipalité comporte deux volets : d'une part, la municipalité prévoît de détruire les maisons précaires situées sur le terrain occupé illégalement pour y construire des maisons individuelles destinées à reloger les habitants de LC. Un deuxième volet prévoit d'accorder un crédit aux familles qui achètent un terrain pour y construire leur maison à l'extérieur de la municipalité. Seulement, le nombre total de maisons que la municipalité a prévu de construire n'est jamais rendu public. Le secrétaire de l'Infrastructure affirme que tous les habitants seront relogés et que le nombre de maisons a été décidé d'après un recensement effectué par la municipalité en 2001. Pourtant, la municipalité met en place un dispositif d'attribution des maisons. Dans ce contexte, il est question d'établir des critères pour l'accès aux maisons. A aucun moment la municipalité ne communique de manière ouverte et transparente à ce sujet. Des entretiens réalisés auprès de responsables municipaux et associatifs et des observations réalisées dans plusieurs réunions portant sur le plan de logement nous apprennent que la municipalité a effectué une « enquête de présélection des familles ». Celle-ci a été présentée aux habitants de LC comme un recensement destiné à connaître le nombre de familles présentes. Ensuite, un Comité d'Evaluation et un Conseil d'intégration sociale ont été crées par la municipalité. Ils sont chargés de définir des critères pour noter les familles. A plusieurs reprises, il est affirmé que les familles dont un des membres dispose d'un casier judiciaire seront exclues du plan de logement.

Le début du plan d'urbanisation de LC coïncide avec la nomination d'un nouveau coordinateur du programme communautés vulnérables. Nos observations nous apprennent que celui-ci intervient aussi à plusieurs niveaux dans le plan de relogement des habitants du bidonville. De plus, il a été à l'origine de la création des deux programmes destinés à améliorer la sécurité décrits plus haut. Il est sociologue et travaille dans la municipalité depuis plusieurs années en tant que conseillé du maire.

---

de l'Infrastructure: "Pour améliorer l'intégration urbanistique et sociale, et pour plus de sécurité pour tous. SI sera le premier district composé exclusivement de quartiers urbanisés, sans bidonvilles".

12 Convenio Marco Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios signé le 5 janvier 2005 entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de SI.

Il intervient plus particulièrement sur la stratégie de communication municipale. Il a travaillé pour des instituts de sondage et comme conseillé en communication d'un ministre. Lorsque nous commençons notre enquête de terrain, l'équipe de prévention est passée sous sa responsabilité et la municipalité communique beaucoup sur le programme de prévention. Cela explique d'ailleurs qu'il accepte notre présence, nous permet de faire des entretiens et de suivre l'équipe de prévention au quotidien.

II. L'instrumentalisation du programme Communautés Vulnérables pour obtenir des informations sur la délinquance à LC

Nous constatons que le coordinateur demande régulièrement aux agents de prévention des informations sur la criminalité dans le quartier. Nous avons appris, lors d'observations réalisées dans des réunions portant sur le plan de logement, que la municipalité cherche à identifier et faire partir certaines familles. Pourtant, cela n'est jamais dit ouvertement. De leur côté, les agents de prévention rencontrent de nombreuses difficultés dans la mise en œuvre du programme, plus particulièrement dans leurs rapports avec les inscrits. La peur qu'ils ressentent et la confiance qu'ils placent en la personne du nouveau coordinateur expliquent qu'ils lui livrent régulièrement des informations obtenues par le biais des inscrits au programme. D'autant que le coordinateur et les agents de prévention partagent une préoccupation commune : ils soupçonnent que des « familles de délinquants » habitent dans le bidonville. Mais le plan d'urbanisation, le dispositif d'évaluation des familles et le manque de transparence font monter les tensions entre les habitants et la municipalité et les agents de prévention se trouvent pris à parti entre leur hiérarchie et les inscrits au programme.

1/ Des agents de prévention sans expérience confrontés à des débuts difficiles

Comme beaucoup de municipalités, la municipalité n'intervient pas de manière directe dans les bidonvilles qui se trouvent sur son territoire. La direction d'Action Sociale accorde des aides sociales que les bénéficiaires viennent retirer directement dans ses locaux et distribue des aliments par le biais de ses « promoteurs », des habitants des bidonvilles qui travaillent pour la municipalité. Elle gère aussi quelques programmes sociaux mis en œuvre par des associations de quartier[13]. La municipalité n'a développé aucune action sociale en direction des adolescents et jeunes adultes. Dès lors, les agents de prévention n'ont aucune expérience préalable d'intervention directe dans des

13 Pour le programme Communautés Vulnérables, les réunions de groupe sont organisées dans des locaux prêtés par des paroisses, des cantines populaires et des promoteurs du bidonville.

bidonvilles ou auprès de la population ciblée par le programme. De fait, ils ne sont jamais entrés à l'intérieur du bidonville LC.

Dans les entretiens, ils nous expliquent qu'ils appréhendaient de s'y rendre. En Argentine, les bidonvilles ont mauvaise réputation de longue date. Ils apparaissent à la suite d'une occupation illicite de terres et constituent des quartiers d'habitat informel pouvant regrouper plusieurs dizaines de milliers d'habitants, lesquels n'ont pas d'adresse formelle. C'est pourquoi ils sont souvent considérés comme des « planques » pour délinquants ou pour des personnes recherchées par la police. Certains types d'activités criminelles, telles que des ateliers de démontages de voitures volées, des laboratoires clandestins de transformation de cocaïne, s'y développent de manière préférentielle. Dans le cas de LC, cette réputation est alimentée par les actes de délinquance qui ont régulièrement lieu aux alentours : braquages de commerce, enlèvements contre rançon, jet de pierre contre les voitures qui circulent sur les rues qui longent le bidonville. Les délits qui ont lieu sur le territoire de la municipalité sont le plus souvent attribués à des habitants de ce bidonville. Plus particulièrement, le bidonville a la réputation d'abriter plusieurs bandes de délinquance organisée.

Les débuts du programme à LC confirment la mauvaise réputation de LC. Les agents de prévention et l'équipe ministérielle organisent une réunion d'information avec les premiers inscrits, une centaine de personnes entre 16 et 40 ans, presque tous des hommes[14]. Pendant la réunion, ils ressentent une tension entre les personnes présentes. A l'issue de la réunion, ils apprennent qu'un jeune a été tué dans le quartier dans les jours qui ont précédé lors d'un affrontement entre deux bandes rivales et que des jeunes appartenant aux deux bandes concernées se sont inscrits au programme. Visiblement, certains sont même venus armés lors de cette première réunion d'information. L'équipe décide alors de diviser les jeunes en fonction de leur appartenance aux bandes pour éviter d'éventuels affrontements. Mais ils ne se sentent pas rassurés lors de leurs déplacements dans le bidonville et cherchent des associations situées aux alentours pour y développer les activités du programme. Les inscrits sont souvent absents. Les agents les trouvent indisciplinés. Ils n'arrivent pas à aborder la question du délit. Ils jugent les réunions de groupe peu utiles et décident de travailler de manière individuelle avec chaque inscrit au programme.

L'équipe est composée d'une travailleuse sociale, un sociologue, un psychologue. D'après les

14 Les jeunes hommes et les quelques jeunes femmes qui s'inscrivent au programme sont issus des couches les plus défavorisées de la population et cumulent les difficultés économiques et sociales. La plupart est sans emploi et ne touche pas non plus d'aide sociale. Les personnes qui s'inscrivent n'ont pas de formation professionnelle. Une majorité n'a pas terminé l'école primaire. Hormis une minorité qui s'inscrit au programme pour bénéficier de l'aide de 150 pesos accordée par le ministère sans être véritablement engagé dans des activités illicites, tous déclarent avoir commis des délits, dans la plupart des cas des vols à main armée, et une majorité a un casier judiciaire, a fait l'objet de poursuites pénales et a été détenu en établissement pénitentiaire. Tous, à quelques exceptions près, consomment des drogues : les plus consommées sont le haschich, la cocaïne et des psychotropes utilisés en psychiatrie achetés sur le marché noir.

informations que nous avons récoltées, pendant la première année de mise en œuvre du programme, la travailleuse sociale propose de faire des entretiens individuels, selon la technique du « case-work » employée dans le travail social. Les agents trouvent plusieurs avantages à cela : les entretiens leur permettent de mieux connaître chaque jeune, de nouer des relations de confiance, les inscrit racontent de manière plus libre les activités criminelles auxquelles ils ont participé dans le passé, voire les celles qu'ils continuent de commettre. Les agents, de leur côté, expliquent qu'ils se sentent plus à l'aise.

2/ Faire partir les « familles de délinquants »

Pendant la première année de mise en œuvre du programme, l'équipe demande au directeur d'Action Sociale de mettre en place une supervision destinée à les accompagner dans leur travail de prévention. Lorsque le nouveau coordinateur est nommé, ils ont le sentiment que celui-ci accorde une plus grande importance à leur travail et se sentent mieux encadrés. Il leur propose de se réunir avec eux deux fois par mois pour des réunions de coordination. Pendant notre enquête, nous assistons à une dizaine de réunions entre le coordinateur et les agents de prévention. Lors de la première réunion à laquelle nous assistons, la discussion se reporte sur le plan de logement. Le coordinateur explique aux agents qu'ils vont devoir évaluer chaque inscrit au programme pour l'attribution des logements. Il affirme que « les personnes qui sont liés à la délinquance ne recevront pas de maison ». Il mentionne le cas d'une famille qui semble poser problème : des habitants du bidonville ont dénoncé qu'ils ont assassiné des membres de leur famille. En fait, cette famille est composée de plusieurs ménages liés par des liens de filiation et d'alliance installés dans le bidonville. Les agents de prévention découvrent que deux jeunes hommes appartenant à cette famille sont inscrits au programme. A la réunion suivante, la situation de cette famille est à nouveau discutée. Le coordinateur confirme que cette famille est exclue du plan. Il s'interrompt pour s'adresser directement à moi et dit : « rien de tout ceci ne doit sortir d'ici », preuve que le dispositif d'évaluation n'est ni transparent, ni public.

Pendant les réunions suivantes, nous constatons que le coordinateur demande régulièrement des informations précises sur le quartier, les habitants et les activités criminelles dont ils entendent parler par le biais des inscrits au programme, notamment dans les entretiens individuels. Il demande plus particulièrement des informations sur certains inscrits, leurs familles et leurs liens de parenté. Trois familles sont régulièrement citées. Au cours d'une nouvelle réunion, la conversation se porte sur le cas d'un inscrit au programme qui pose problème. La travailleuse sociale a préparé un dessin de la famille du jeune, qu'elle montre au coordinateur. Elle lui explique son dessin, lequel indique

la situation de chaque membre de la famille, ses enfants, les relations de parenté etc. Les agents le qualifient de « gros délinquant ». Le coordinateur rit et range le papier rapidement, sans faire de commentaire, et change de sujet de conversation. Je ressens une certaine gêne face à l'excès de zèle de la travailleuse sociale en ma présence. Visiblement, le coordinateur avait demandé aux agents de se renseigner sur cet inscrit.

En fait, les réunions entre le coordinateur et l'équipe étaient prévues, à l'origine, comme des séances de supervision au cours desquelles les agents de prévention exposent les situations et parlent des inscrits avec lesquels ils éprouvent des difficultés. Nous constatons à plusieurs occasions qu'ils ressentent un certain désarroi face à la question de la délinquance, notamment lorsqu'ils découvrent qu'un des inscrits est « un gros délinquant », a commis des actes qu'ils jugent condamnables, ou continue de commettre des délits. Dès lors, ils livrent spontanément des informations à leur supérieur hiérarchique. Eux-mêmes expriment leur volonté de mieux connaître les jeunes, leurs conditions de vie, leurs histoires individuelles pour être mieux à même de les prendre en charge. Ils ont aussi l'impression de leur mauvaise connaissance de ce qu'il se passe dans le bidonville, notamment autour du délit, les rend vulnérables. Régulièrement, les agents apprennent que tel ou tel inscrit a commis un délit. Cela provoque chez eux un sentiment de déception mais aussi perplexité : ils ne savent pas quoi penser des jeunes, ils ont le sentiment d'être trahi ou pris pour des idiots et une méfiance s'installe. Ajoutons enfin que le programme prévoit que les équipes de prévention récoltent des données sur les caractéristiques de la délinquance dans le territoire de mise en œuvre pour le « diagnostique initial » qu'elles doivent réaliser avant de commencer à le mettre en œuvre. Cependant, dans le cas de cette municipalité, nous apprenons à l'issue d'un événement survenu pendant nôtre enquête que le coordinateur et le maire font appel à la police au sujet de certains individus identifiés grâce aux informations obtenues par les agents de prévention, les promoteurs municipaux présents dans le quartier et dans les réunions avec diverses organisations du quartier.

3/ La politique officielle et la politique officieuse : les relations entre maires, juges et commissaires

L'équipe est préoccupée par l'attitude d'un jeune qu'ils ont exclu du programme quelques semaines avant le début de notre enquête. Les agents perlent de lui avec le coordinateur à l'occasion de plusieurs réunions de coordination. Ils pensent que ce jeune est un « attardé mental ». Il s'est montré agressif à certains moments. Après son renvoi du programme, il s'est rendu plusieurs fois à la fondation pour menacer les agents et réclamer le versement de sa bourse, suspendu depuis qu'il est exclu du programme. D'après les informations livrées par les agents de prévention, ce jeune

appartient à une famille très défavorisée. Sa mère fait la manche. Il a appris que lui et sa famille ne vont pas avoir de maison et se rend aux réunions d'information sur le plan de logement qui ont lieu dans le bidonville. A cette occasion, il prend le coordinateur du programme Communautés Vulnérables à parti, visiblement énervé et agressif.

Celui-ci demande à la travailleuse sociale du programme de le prévenir s'il se rend à nouveau au programme. Pendant une réunion de coordination, nous apprenons que ce jeune est effectivement allé voir les agents un jour où nous n'étions pas présente. Les agents racontent qu'il était accompagné de sa fille. D'après eux, il s'est montré menaçant. Peu de temps après, des agents de surveillance de la municipalité arrivent, accompagnés d'un agent de police provinciale. D'après ce que disent les agents de prévention, ils entrent avec fracas, arme au poing, à la recherche du jeune homme. Ils ne comprennent pas comment les policiers ont été prévenus, ni pourquoi ils sont rentrés. Le coordinateur leur explique, visiblement pas très à l'aise, que c'est lui qui a appelé la police. Il raconte qu'après le coup de fil de la travailleuse sociale il a appelé le maire, et tous d'eux ont décide de dire aux policiers d'effectuer des vérifications d'identité aux alentours du bidonville et d'arrêter ce jeune « sur un motif quelconque ». Il dit que l'idée était que la police lui « mette un petit coup de pression » pour « qu'il reste tranquille ». Dans sa version, il y aurait eu « une petite erreur » de la part de la police et des agents de surveillance, qui n'étaient pas censés aller le chercher jusque dans les locaux du programme.

La conversation au sujet de ce jeune se poursuit. Les agents demandent au coordinateur que faire. Ils réprouvent l'intervention de la police mais ils sont visiblement effrayés et ont peur que le jeune revienne les voir. Le coordinateur leur dit qu'il est hors de question de le réinscrire au programme ou de lui redonner une bourse. La psychologue affirme qu'il a « un problème mental » et devrait être interné. Pendant des discussions antérieures, cette possibilité avait déjà été envisagée. Les agents de prévention voulaient essayer de convaincre la mère. Le coordinateur affirme alors qu'il va « le faire interner », à savoir le placer dans un hôpital en psychiatrie. Il parle de contacter un médecin de l'hôpital municipal et un juge.

Pour conclure, cette description de la manière dont le programme est instrumentalisé par une municipalité, dans le cadre d'un projet d'urbanisation qui vise avant tout à déloger certains habitants du bidonville, pose la question des liens entre représentation politique, justice sociale et respect des droits individuels aujourd'hui en Argentine. Cette description à caractère monographique fait émerger les différentes composantes de cette question et montre le rôle que jouent, en partie à leur insu, les fonctionnaires et agents administratifs. Du ministère au quartier, ce qui oppose les acteurs ce sont avant tout des convictions politiques, une représentation de leur rôle

en tant qu'agents de l'Etat, et une action publique qui met en avant une vision universelle des droits et de la justice sociale contre une pratique instrumentale et électoraliste.

III. Bibliographie des ouvrages cités

KESSLER, Gabriel, con la colaboración de Mariana Luzzi, *Sociología del delito amateur*, Paidos, Tramas Sociales, Buenos Aires, 2006, p. 24

LORENC VALCARCE Federico, 2003, *L'insécurité au pluriel. La construction politico-journalistique de l'insécurité en Argentine*, mémoire DEA Gouvernement, institutions et sociologie de l'action publique, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2003

Les politiques de régulation sociale

Muller Béatrice*

Nous nous proposons dans cette communication d'appréhender, à partir de l'articulation famille – Etat, les formes de contrôle social sur les familles, en tentant de repérer les changements de politiques de régulation sociale en direction des familles.

Les constats

Que constatons-nous aujourd'hui, parlant de régulation sociale et de formes de contrôle social en direction des familles, que le processus en cours, comme l'a montré Norbert Elias (1991) se caractérise par des transformations psychogénétiques et sociogénétiques interdépendantes qui traduisent un développement paradoxal. D'un côté nous nous trouvons face à une monopolisation étatique des mécanismes de la régulation sociale de plus en plus exclusive et de l'autre face à une individualisation de la vie quotidienne de plus en plus marquée.

Concernant la famille, nous avons une individualisation et diversification croissante des rapports et des comportements familiaux et de l'autre une régulation étatique de ces rapports de plus en plus performante. Tout laisse à penser que le fait familial se joue dans une interpénétration croissante du privé et du public, de l'individuel et de l'étatique

-D'un point de vue microsociologique nous constatons une tendance vers une individualisation croissante des rapports et des comportements familiaux à l'œuvre, et cela depuis les années 1960 : baisse de la natalité, l'augmentation des divorces, avènement des formes de vie familiale hors mariage, taux élevé de familles monoparentales, modèle de plus en plus répandu de polygamie diachronique en forme de mariages successifs (Muller B, Vogt, 1997).

Ces indicateurs sociodémographiques semblent refléter un bouleversement radical des fondements sociaux de la famille conjugale qui se trouve face à un processus de dé-institutionnalisation et de dé-légitimation. Ce processus semble en même temps traduire une dislocation croissante entre le cycle de vie individuel et le cycle de vie familial. Cette dislocation et dé-institutionnalisation des rapports, entre l'individu et la famille qui prennent la forme d'un bricolage biographique permanent

* Centre Pierre Naville/TEPP, Université d'Evry Val d'Essonne

Contacts : beatricemuller1@gmail.com

et d'un processus de négociation, concernent tout spécifiquement les relations maritales qui se trouvent de plus en plus détachées des rapports parentaux. L'union maritale s'avère de plus en plus éphémère et fragile face à une érosion de sa force normative et la banalisation et la normalisation de ses échecs. Ces tendances individualisantes (émancipation des femmes, égalité des sexes...) sont au cœur même du processus de rationalisation occidentale. Pour expliciter ces transformations, on a recours à la psychologie, en effet, les facteurs déterminants avancés sont ceux empruntés à la psychologie, tels que l'hédonisme individuel, l'utilitarisme subjectif ou encore le narcissisme du caractère social prédominant.

L'égalité intrafamiliale réalisée par le droit civil produit curieusement d'un autre côté un risque familial dont l'ampleur va avec la situation familiale ou encore le statut socio-économique des personnes concernées. Je m'explique, aujourd'hui nous constatons une féminisation de la pauvreté ou encore une paupérisation des familles monoparentales de plus en plus évidente dans tous les pays hautement industrialisés.

Autrement dit, par l'intermédiaire des transformations du droit civil de la famille, l'Etat contribue d'une certaine manière à la constitution de risques familiaux et de catégories sociales payant le prix de l'égalité et de la liberté individuelle formelle. Cette situation caractérisée de disparités sociales donne lieu à une forme de régulation étatique des faits familiaux qui accompagne les transformations du droit civil selon une logique complémentaire et récurrente. Il s'agit du droit social de la famille par lequel l'Etat social contribue à compenser les risques et les inégalités de fait qui découlent en partie des interventions faites par l'Etat de droit. Tout se passe comme si l'intervention étatique et sa gestion bureaucratique face aux risques familiaux s'accentuent et caractérisent de plus en plus les rapports entre les sphères du privé et celles du public. Sa logique même de régulation étatique gagne une dynamique propre et se traduit par une inclusion de plus en plus large de situations familiales dans les définitions de catégories à risques publiquement reconnus, c'est le cas notamment de l'action nouvelle de régulation sociale en direction des familles, celle de la parentalité.

Parentalité, action de régulation sociale

Depuis quelques décennies, sous l'effet de différents **facteurs** économiques, technologiques, sociaux et politiques, nous observons de nouveaux modes de gestion des politiques sociales au sein desquels émergent des problématiques sociales comme celle de la parentalité, mettant en avant une diversité des espaces de vie des parents ou encore une frontière ténue entre espace privé et public.

La décentralisation (1982-1983) constitue la première évolution majeure dans la gestion des problèmes sociaux et familiaux, puisqu'elle instaure de nouveaux niveaux de régulation sociale. Les transformations juridiques et politiques affecteront la prise en charge de la famille qui sera

appréhendée, non plus seulement de manière globale mais aussi locale. Ainsi, les interventions en direction des familles, porteront le nom de parentalité parce qu'elles se réfèrent à la fois à l'égalité intrafamiliale et au risque familial pris en compte par le local. Cette délégation par l'Etat des pouvoirs et des compétences, suite aux lois de décentralisation,

-d'une part produit un glissement du rapport Etat – famille, référence traditionnelle de la politique familiale à un rapport Etat – famille – local, d'où émerge des actions publiques et sociales en direction des familles, comme celle de la parentalité ;

-et d'autre part l'Etat, nous l'avons dit, monopolise les mécanismes de la régulation sociale et contrôle l'individualisation et la diversification des rapports et des comportements familiaux.

Ainsi, parler de la parentalité, ne renvoie pas seulement aux nouveaux cadres d'action locale en direction des familles, elle implique aussi la prise en compte des risques familiaux dans la proximité. C'est dans cette combinatoire que s'inscrit la parentalité qui pose alors un double problème, celui de la multiplicité des champs d'intervention : la santé, la scolarité, l'insécurité, la maltraitance, les loisirs éducatifs etc., et celui des frontières de l'intervention. Toutes ces dimensions se réfèrent à la « parentalité » et interviennent en son nom faisant appel à des traitements où s'entremêlent les questions d'intimité, de moralité, de gestion de l'espace public. La parentalité est-elle alors construite comme une réponse politique à un problème des familles ? Ou alors, est-elle entrain devenir une question de société puisque aujourd'hui un ensemble d'actions diversiformes émergent au nom de la parentalité ?

Ce focus sur la parentalité est-il le constat d'une altération de la politique familiale traditionnelle ?

Les travaux sur les politiques familiales entre la France et l'Allemagne ont montré, certes que l'Etat occupe une place prépondérante et centrale, mais non unique dans les mises en œuvre concrètes (Muller, 2002). Traditionnellement, les politiques familiales recouvraient des champs professionnels de compétences tels que celui des prestations familiales et celui de l'action sociale. En effet, cette politique familiale traditionnelle repose sur des champs d'interventions qui concernent la natalité, la petite enfance, les liens entre scolarisation et prestation, le logement… Elle s'est traduite historiquement par des mesures qui ont contribué à la construction de cadres d'intervention identifiés. Ces mesures, dès leur émergence, ont structuré l'organisation familiale par la production de normes globales. Cette politique familiale s'appuie sur le corpus des politiques sociales, sous-tendues par l'idée de progrès social et plus largement d'une protection sociale de la famille (Rosanvallon, 1986).

Le schéma existant permettait à chacun, qu'il soit professionnel ou parent, de se reconnaître ou de se repérer dans les différents cadres où les frontières étaient clairement délimitées : la famille éduque, l'école instruit, la caisse d'allocations familiales verse des prestations familiales et sociales,

la protection maternelle infantile soigne les enfants, les crèches socialisent, les animateurs ont en charge les loisirs, les éducateurs un mandat social, etc. Ces différentes actions étaient repérables pour chacun, les fonctions tout comme les pratiques étaient claires et leurs interactions reconnues. Avec la politique familiale traditionnelle, nous constations qu'une action se définissait par rapport à une autre. Depuis l'apparition de la parentalité, les cadres se confondent, entraînant avec eux un déplacement des frontières et des appartenances. Ce processus se caractérise par une multiplicité d'acteurs et d'interventions qui brouille le repérage des fonctions traditionnelles et des interactions entre les acteurs et qui perturbe les pratiques des professionnels et des familles.

Tout se présente, comme si la parentalité venait à troubler la lecture des actions en direction des familles, parlant alors de complexité, de brouillage. De quoi parlons-nous ?

S'agit-il de l'interpénétration de la sphère privée de la famille et de la sphère de l'action publique, de l'entrecroisement de politiques sociales de droit commun et de politiques locales. Ou encore est-ce une réponse à «un désordre familial» (Commaille, 1987) touchant aux fonctions sociales que la famille est censée remplir. Cette complexité repérée fait que la parentalité ne se résume, ni aux seuls cadres d'intervention, ni à sa simple définition de relation entre parents et enfants, ni dans la manière d'appréhender les difficultés sociales des familles ; elle correspond bien à des relations d'interdépendance entre ces cadres d'intervention diversiformes, renvoyant aux fonctions et pratiques des acteurs et des familles, qui participent ainsi, à la formation des politiques de parentalité. En d'autres termes, nous avons à faire à de configurations mouvantes, au sens de Norbert Elias (1981), formées par les cadres fixés par l'action publique, animés par les acteurs locaux, mettant en jeu les parents et les enfants interdépendants, dans des interactions incertaines. Cette politique de parentalité est à la fois proche des « systèmes d'activités situées » de Goffman, puisque faite d'interactions, d'actions réciproques, mais aussi des «configurations », puisqu'elle comporte une part normative comme, par exemple les droits civils et sociaux des familles (égalité des sexes, prestations, éducation... Nous sommes bien en présence d'un processus d'interpénétration qui fixe les droits et devoirs des familles qui fondent les interdépendances dans les cadres de l'interaction où elles prennent forme. Se pose alors la question de la mise en œuvre concrète de la politique de parentalité. Ces mises en œuvre s'inscrivent-elles dans une continuité ou sont-elles en rupture des politiques sociales traditionnelles ?

La mise en œuvre concrète des politiques de parentalité, continuité ou rupture ?

Pour répondre à cette question, il faut dessiner les contours de cette politique. Comme cadre de l'intervention publique, la politique de parentalité renvoie à la fois aux droits civils et à une politique familiale dont les domaines d'intervention sont ceux des prestations familiales au nom de l'égalité des charges et ceux de l'aide sociale qui s'adresse à une catégorie de « famille » comme

groupe cible. En ce sens, elle ne se différencie pas fondamentalement de la protection familiale, elle ne se situe pas non plus dans une perspective de rupture. Donc, il nous faut appréhender les références de la parentalité et en quoi celles-ci se distingue des politiques familiales traditionnelles.

Tout d'abord, parler de politique de parentalité ne renvoie pas uniquement à une politique de droit commun qu'elle soit familiale ou d'aide sociale. Elle s'en distingue tout en la traversant. L'exemple de la protection de l'enfance est évocateur. Cette politique protège l'enfant de chacune des familles et en même temps elle s'appuie sur les parents, elle les associe, elle tient compte des fonctions assumées par les parents, de leur responsabilité en tant que parents. Elle est donc moins l'exercice d'un droit social qu'un exercice d'éducation des parents et d'aide dans leur fonction. De la même manière, les prestations familiales (égalité devant les charges) s'accompagnent d'actions de parentalité. Nous pouvons citer, les professionnelles comme les conseillères en économie sociale et familiale qui vont « apprendre » aux parents à gérer leurs revenus et les orienter vers des dépenses éducatives, d'alimentation équilibrée ou encore de gestion de leur loyer.

Si la parentalité, aujourd'hui, traverse la politique familiale, nous constatons aussi qu'elle s'est appuyée dès son émergence, sur des dispositifs référencés comme « Politique de la ville » qu'il s'agisse de « lutte contre les exclusions», de « réussite éducative » ou encore de « citoyenneté sociale et démocratie participative », en passant par la « lutte contre l'insécurité et contre les incivilités », etc. Partant de là, la politique de parentalité est une forme de contrôle social car elle élargit le champ de l'action en direction des familles en s'emparant des questions plus larges comme celles de la violence, de l'insécurité, de la réussite scolaire, de l'éducation. En fait, les politiques de parentalité sont des politiques publiques de gestion d'une crise, celle de la crise du lien social et donc de l'ordre familial puisque la famille est une partie intégrante et inséparable de la société. Nous assistons avec elle, à l'introduction de nouveaux référentiels qui se font jour dans un rapport ne s'appuyant plus seulement sur celui d'Etat – famille mais qui s'étend à celui de Etat – famille – local. Si historiquement les politiques sociales en direction des familles (aide sociale, action sanitaire et sociale, politiques familiales) ont largement défini et modelé le rapport Etat – famille, les politiques de parentalité traversent les politiques traditionnelles tout en les dépassant dans un rapport Etat/famille/local.

La politique de parentalité : politique locale ou duale ?

Cet angle d'analyse distingue au moins deux paradigmes : localiste et dual. Dans ce contexte, les discours sur la politique de parentalité, en tant qu'action publique et locale, oscillent entre l'analyse de l'essoufflement de la politique sociale traditionnelle, au profit de la politique sociale locale en direction des familles et l'idée de l'émergence d'un système dual.

Tout d'abord, l'approche duale appréhende la parentalité comme issue d'une « fracture »

entre une politique de droit commun et des dispositifs contractuels en direction d'un public cible sous contrôle social accru. Ces analyses à partir du système de protection sociale apportent des éclairages sur l'implication des parents, renvoyant alors aux études en termes d'activation (Barbier, 2006). L'approche duale des politiques sociales permet d'éclairer les conditions de son émergence historique (Palier, 2002). Elle cristallise ce rapport global/local dans une lecture binaire qui rend faiblement compte des effets de mutations liées aux interdépendances territoires/lieux de l'interaction. En d'autres termes postuler une dualité des politiques sociales alimente les discours sur la politique sociale à « deux vitesses » ou encore les débats entre « assurance » ou « assistance » (Palier/Martin, 2007/ Renard, 1988), entre politique d'assurances sociales visant l'intégration à la nation de la population salariée et une politique d'assistance en direction des familles en difficulté. Certes, cette vision permet, dans une perspective comparative ou socio-historique, de montrer ~~à~~ quelles logiques (assurantielles, assistantielles, universalistes) sous tendent l'action des Etats intervenants et les processus constitutifs (Merrien, 2004, Barbier, 2006). Pourtant, elle ne rend que faiblement compte de l'articulation des politiques publiques (les politiques familiales, politiques d'éducation, politiques sécuritaires), des politiques de développement local (les dispositifs sociaux urbains contractuels), organisant les mises en œuvre concrètes.

Ensuite, l'approche localiste voit la politique sociale en direction des familles se transformer avec la promotion de la participation, la citoyenneté et la proximité. Elle pose le territoire comme lieu de cette transformation à partir de ses propres ressources. Cette conception est le propre de l'offre institutionnelle, relayée par un ensemble d'acteurs, dont la dominante est de mettre l'accent sur les logiques de ruptures liées aux nouveaux enjeux d'une politique publique (Bourdin, 2000-2007, Genestier, 2006, Dubet/Martuccelli, 1998). Le courant « localiste » se centre alors sur la crise du lien social et la crise de la politique sociale traditionnelle. Le territoire se présente alors, comme le cœur des revendications, des prises de consciences, des nouveaux enjeux idéologiques. N'est-ce pas une des raisons, parce que nous ne parvenons pas à dépasser la crise, que le paradigme localiste prend une place prépondérante ? Mais, comme l'a montré Marcel Roncayolo (1990), les causes de cette crise ne sont pas le seul fait du territoire, mais ce dernier est bien le meilleur lieu d'appréciation de la crise.

Ces deux paradigmes proposent chacun un éclairage et constituent l'axe central du débat depuis plus de vingt ans. Ils ne permettent pas cependant de voir comment les déterminismes, liés aux référentiels, concourent à la définition du territoire ainsi qu'au cadrage des multiples interventions des acteurs et des représentations des parents. Et partant de là, aux brouillages qu'ils produisent sur les lieux traditionnels ou émergents.

Prenons par exemple, l'Ecole comme lieu d'intervention. L'école a une fonction historique claire,

elle instruit. Or avec la mise en place des politiques sécuritaires, l'école prévient et contrôle aussi. Avec la mise en place des dispositifs locaux d'éducation, l'école socialise et insère. Les lieux prennent sens avec l'émergence de ces nouveaux dispositifs sociaux et urbains introduisant de la relation entre les partenaires. Et ce sont ces interactions entre les lieux qui vont participer à leur confusion.

Enfin, on peut penser qu'entre le champ des discours (global/local) et une réalité (cadre d'intervention et lieux d'expression des pratiques) la référence, qu'elle soit globale ou nationale, imprègne le local et réciproquement (Jobert/Muller P., 2002). Alors, les acquis d'un territoire sont toujours difficiles à cerner et à repérer car ils sont dépendants de l'état du discours global, de l'état des variations et des référentiels des politiques publiques. Cet aller-retour global/local dans une articulation Etat – familles – local prend en compte de notre point de vue au moins deux dimensions : les effets de structure des référentiels comme Etat – familles et les modes d'appropriation par les différents acteurs (Etat – familles – local).

Cette interdépendance produit la politique de parentalité, car ce sont à la fois les effets structurels d'une politique publique en direction des familles qui sont un des enjeux de la réflexion et l'action des acteurs c oncernés que sont les professionnels et les parents. Et nous remarquons que depuis plus d'une vingtaine d'années de politiques publiques sur cette question, deux domaines sont privilégiés de manière récurrente la question de l'échec scolaire et la question des incivilités ou de la violence. Ces deux questions sont régulièrement traduites dans les débats nationaux, c'est-à-dire : de lutte contre l'échec scolaire, de promotion de la citoyenneté, de lutte contre l'insécurité ou toutes formes d'incivilités ou encore de violence scolaire, violence urbaine (Mucchielli, 2000).

Ce qui nous fait dire qu'il n'y a donc ni une totale nouveauté ou des nouvelles problématiques comme le suggère le paradigme localiste, ni de dualité des politiques sociales, comme le propose l'interprétation d'un système à deux vitesses, ni non plus une reproduction intemporelle mais une confluence de deux processus, qui déterminent ce que nous nommons la politique de la parentalité. Celle-ci, à son tour, se forme par et dans leurs interactions entre institutions/familles/professionnels/experts s'exprimant sur un lieu, dit local. Contrairement à ce qu'énonce le paradigme localiste, le référentiel continue d'exister mais ne s'appuie plus sur les mêmes formations des groupes et les cadres d'interventions. Si la protection sociale, par la distribution des prestations, l'aide et l'accompagnement aux familles, se réfère à des représentations familiales nationales, le cadre s'élargit à d'autres acteurs engagés contractuellement, qui postule la responsabilité, la participation, la mobilisation, l'engagement des contractants et un résultat. Ces registres contractuels peuvent nous amener à dire que ces nouvelles actions mises en place par les acteurs locaux s'apparentent à ce que d'aucuns nomment « la gestion de la crise du lien social»

(Genestier, 2006) qui elle renvoie alors au désordre familial qui a son tour deviendra comme l'expresse Claude Martin « un nouveau problème public ».

Désordre familial, affaire publique

Cette gestion de la crise du lien social, et de fait, familial s'inscrit dans ce processus de la modernisation et de la rationalité. D'un côté, l'Etat de droit conçoit l'individu et ses droits sur un plan d'abstraction juridique partant du principe d'égalité juridique formelle alors que l'Etat social s'adresse à un individu concret, partant du principe de l'inégalité substantielle et du statut et du rôle social concret des individus respectifs. Nous sommes donc bien en présence de 2 esprits de lois nettement distincts et néanmoins interdépendants. Pour reprendre la distinction établie par Emile Durkheim, nous serions dans un 3ème stade de la solidarité sociale. Après celle mécanique, organique (caractérisée par une société de la division du travail purement économique), nous sommes dans un autre stade de solidarité sociale caractérisée par l'art du gouvernement et de la régulation sociale des effets de marché bruts et de leur transformation en situations de droit. Pendant que la famille se transforme sur le plan du droit civil, elle devient, par là même, un objet de responsabilité publique qui prend en charge certaines des conséquences d'abord matérielles puis sociales des faits familiaux, tels que la rupture ou l'abandon de la famille, la démission parentale, et les constitue en risques sociaux publiquement reconnus jusqu'à les socialiser par des mesures de compensations (pensions alimentaires, éducation des enfants, protection de l'enfance). Tandis que l'Etat de droit consacre et sanctionne, l'Etat social institutionnalise des palliatifs face aux effets de dérégulation sous forme dans un premier temps d'assurances sociales contre les risques types de la société marchande en mettant en place par la suite les conditions nécessaires pour l'épanouissement de l'utilitarisme individualiste caractéristique du jeu économique plus ou moins libre, et de l'autre des compensations face aux chances d'accès inégales par rapport aux biens (Polanyi, 1996). Le droit social de la famille prend en charge des situations et des risques familiaux fonctionnant selon l'approche luhmannienne de l'Etat Providence, c'est-à-dire selon un principe d'inclusion successive de toute une pluralité de situations empiriques qui vont être reconnus comme risques légitimes. C'est ainsi que la famille va se trouver au cœur d'un ensemble de dispositifs sociaux et urbains qui lui ouvre des droits d'accès selon des critères spécifiques (nombre, âge de l'enfant, logement, résidence, absence des parents etc…) qui vont aussi s'attacher aux fonctions éducatives des parents tout cela afin de satisfaire aux droits fondamentaux.

Bibliographie

- Babier J.C, (2006), *Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande Bretagne, Allemagne et Danemark, dans le cadre des lignes directrices de la stratégie européenne pour l'emploi*, Rapport pour la DARES, CEE, janvier http://eucenter.wisc.edu/OMC/papers/EES/barbier.pdf
- Bourdin A, (2000) *La question du local*, Paris, PUF,
- Bourdin A., (2005) *La Métropole des individus*, La Tour d'aigues, de L'Aube,
- Commaille J., (1987) « Ordre familial, ordre social, ordre légal », *L'Année sociologique*, PUF, vol.37
- Donzelot J., (1994) *L'Etat animateur*, Paris, Ed Esprit 1994
- Dubet F., (2002) *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, Octobre 2002
- Dubet F., Martucelli D., (1998) Dans quelle société, vivons nous ? Paris, Seuil,
- Durkheim E., La division sociale du travail,
- Elias N., (1991) *Qu'est ce que la sociologie*, La Tour d'aigues, de l'Aube, 1991
- Genestier P., (2006) « L'expression lien social : un syntagme omniprésent, révélateur d'une évolution paradigmatique », pp. 19-34, in *Espaces et sociétés*, Erès 126/n°3
- Godelier M., (2004), *Métamorphoses de la parenté*, Paris, Fayard
- Luhmann,
- Martin C., (2003) « *La parentalité en question, perspectives sociologiques* » Haut Commissariat de la Population et de la Famille, Avril
- Merrien FX, (2005) Parchet R, Kernen A, l'Etat social. Une perspective internationale, Paris, Armand Colin
- Mucchielli L. (2001), *Violences et insécurité. Fantasmes et réalités dans le débat français*. Paris, La Découverte.
- Muller B., (2002) *Fondement et signification des politiques familiales ; une comparaison entre la France et l'Allemagne, 1900-1945*, Villeneuve d'Asq, Presses universitaires du septentrion
- Muller B., (2005) Les nouveaux modes de régulation de l'action publique, in « Etat Social actif et pratiques sociales », *Pensée Plurielle*, De Boeck, pp. 159-178
- Polanyi K, *La grande transformation*, Paris, Fayard
- Roncayalo M., (1990), La Ville et ses territoires, Gallimard, Paris.
- Rosanvallon P., (1986), La crise de l'Etat providence, Paris, Seuil,

Répression du travailleur social en Argentine (1966-1990) : un modèle de violence d'Etat à l'usage de la libéralisation des politiques publiques de la santé.

Padró M. C., Périès G[*].

L'objet de ce travail est de considérer la violence d'Etat comme un des instruments des politiques publiques (PP), en particulier des PP dites « néo-libérales ». Cette recherche se base sur l'observation d'un agenda spécifique à l'intégration de cette violence dans un processus décisionnel propre à l'Argentine des « années de plomb » (1966-1983) et dont la principale conséquence a été d'assurer la pérennisation d'une réorganisation du système de Santé Publique (SP) dans le cadre de la mondialisation économique et financière. Celle-ci a nécessité la destruction préalable de toute force opposée à la réalisation effective du projet de démantèlement du service publique de la santé et à celle des politiques de privatisation des années 1990. C'est-à-dire que le retour à la démocratie est venue s'adosser aux acquis structurants et institutionnalisés par la violence coercitive des séquences politiques antérieures : celle des gouvernements militaires : Onganía-Levingston-Lanusse (1966-1973), civils : Cámpora (1973), Perón 1 et 2 (1973-1976), puis de nouveau *de facto* : celui de la dictature des Juntes (1976-1983) désigné également sous le nom de *Proceso de Reorganización Nacional* (PRN) qui va consolider, comme l'a écrit le ministre — civil — des finances d'alors, le très libéral Martínez de Hoz, *Les Bases pour une Argentine moderne (1976-1980)*[1].

En effet, l'application de la violence sous la forme du terrorisme d'Etat va bien au-delà de la simple répression des crises politico-militaires liées à l'émergence de guérillas dans le Cône sud de l'Amérique latine : elle a été fondationnelle. Elle a assuré la réorganisation des infrastructures sociales, publiques, des Etats de la région et de celles de l'Etat argentin héritées de la période du péronisme bismarckien des années 1947-1955. Elles ont été frontalement remises en cause par

* Mónica Padró : Responsable chargé de l'application du Programme PNUD au Ministère Argentin de la Santé Publique , Diplômes et formation : Dr en Médecine et Professeur à l'Université de Sciences Médicales de l'Université de La Plata (UNLP-Argentina), Diplomée en Santé Publique, Magister en Science Politique de l'Univerité San Martin (Argentine), Post-doctorante à la Faculté de Droit de la Universidad de Buenos Aires (UBA) et au Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid (Espagne). Contact : mpadro@remediar.gov.ar
Gabriel Périès, Docteur en Science Politique / Docteur en Sciences de l'Information et de la Communication (Paris 1 Panthéon-Sorbonne), HDR (Université de Toulouse 1) ; Professeur à Télécom et Management Sud-Paris, Chercheur associé au Centre Morris Janowitz – Forces Armées et sécurité ,

1 Martínez de Hoz, J. A. Bases para una Argentina moderna. 1976-80, Compañía Impresora Argentina, Bs As, 1981. Avec une très symbolique préface du gal Videla, Président *de facto* de la République Argentine et chef de la 1ère Junte. Il s'agit là d'une illustration discursive de cette articulation constitutive du *mimétisme dépendant*.

l'intervention normative d'institutions financières internationales (FMI, Banque Mondiale,…) articulée à une structure transnationale susceptible de déployer les instruments de la violence d'Etat, tant au niveau continental, régional ou national. Les forces policières et militaires ont été ainsi mobilisées dans les dispositifs issus du Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947 (TIAR) portant sur l'unité doctrinale du management de la violence coactive ou coercitive liée aux doctrines contre-insurrectionnelles spécifiques à la période de la Guerre froide[2].

Ce travail se propose ainsi de pointer l'articulation entre les élites civiles et celles chargées de la gestion effective de la violence d'Etat en décrivant le processus de *mimétisme dépendant*. L'exemple du déploiement des instruments de la violence d'Etat dans le domaine de la Santé Publique (SP) devient dès lors symptomatique de l'application des décisions néo-libérales du ministère de la Santé Publique (Ministerio de Bienestar Social- MBS), dirigé par le ministre Lopez Rega[3]. Ce dernier devient en fait le coordonateur d'une hiérarchie parallèle de son ministère : les escadrons de la mort de *l'Alianza Anticomunista Argentina* connus sous le nom de *Triple A*. La répression touchera de façon très importante les secteurs de la SP les plus revendicatifs et les mieux implantés en milieu populaire.

Afin de déterminer les caractéristiques de ce dispositif, il sera question de circonscrire le contenu des normativités tant nationales qu'internationales qui s'appliquent alors aux secteurs de la SP. Ceci permettra de préciser le contenu du concept de *mimétisme dépendant* en matière de politiques publiques dé-nationalisantes ; puis, sera présentée une description de l'articulation du système de la SP avec celui chargé de l'application de la violence d'Etat afin de lutter contre la « subversion ». Il sera question d'aborder comment l'ensemble de la SP est devenu une ressource importante en moyens coercitifs, recelant en son sein aussi bien un dispositif bureaucratique de fichage des populations, que l'intégration logistique de nombreux Centres Clandestins de Détention (CCD) voués aux traitements les plus inhumains… sous contrôle médical[4]. Enfin, ce travail repose également sur un corpus de témoignages : ceux d'acteurs de terrain confrontés à l'intérieur même des dispositifs de la SP, aux pratiques répressives mises en place par l'Etat pour éliminer les opposants à sa politique[5].

2 Dinges J., Les années Condor, La Découverte, 2004 et Nilson C M Operación Cóndor, Terrorismo de Estado en el Cono Sur, Lohlé-Lumen, Bs As, 1998.

3 Larraquy M. , López Rega, La biografía, Sudamericana Edit, Bs As, 2004

4 Entretien avec Marta Ayala, Infirmière jusqu'en 1967-1976 à l'hôpital San Roque de Gonnet de la ville de La Plata et à l'Hôpital naval de La Plata (1977-1996). Témoignage enregistré dans le « Jugement pour la vérité », (Juicio por la verdad)/ Cession du 24-3-09.

5 Ayala M *op cit.* et entretiens du 3-01-10 ; Carlos Pacheco, Pédiatre dans le bidonville (*villa*) de la rue Lacarra (Buenos Aires). Entretiens du 18-12-09 et du 23-12-09.

I - Les Politiques de santé publique : entre mimétisme dépendant et normativité internationale

L'échec définitif de la « Stratégie des soins de santé primaires », telle qu'elle fut inscrite dans la Déclaration de Alma Ata[6], en pleine dictature des Juntes (septembre 1978), est symptomatique de la montée en puissance des processus de libéralisation des secteurs publiques alors à l'œuvre dans toute l'Amérique latine (1966-1990). La généalogie du cas argentin est sur ce point paradigmatique[7] puisque le représentant de ce pays sera le Contre-Amiral Julio César Bardi (Marine), appartenant au secteur des forces Armées traditionnellement le plus opposé aux pratiques sociales du péronisme bismarckien.

A. A propos du concept de *mimétisme dépendant*

Santé Publique *privatisée*, assurances *privées* contre les mutuelles, normalisation des procédures d'évaluation des systèmes de santé, emprise des entreprises privées sur la recherche publique et développement technologique acritique ; tout ceci apparaît comme les résultats empiriquement quantifiables de cette phase de déploiement de la violence d'Etat. Cette violence va être l'expression de la rupture avec la capacité institutionnelle à intégrer les formulations systémiques des demandes et des mécontentements. Les intermédiaires historiques de ces demandes (syndicats, partis politiques, réseaux sociaux), même très intégrés à l'appareil d'Etat, se sont effectivement trouvés plongés dans les crises d'une dégénérescence : premièrement celle d'un pouvoir militaire à bout de course issu de la *Revolución nacional* de 1966[8] jugé incapable de mener une répression efficace face à aux mobilisations intersectoriels (industries-SP-universités) de plus en plus violentes depuis 1971; et deuxièmement, d'une représentation politique manquant de légitimité, du fait de l'interdiction faite au péronisme d'accéder à l'arène partisane depuis 1955 alors que le *Líder* depuis l'Espagne attise de façon opportuniste les conflits. Dès lors, s'intéresser à la dimension exogène de la fabrication de l'action publique de cette phase de l'histoire argentine, revient à s'interroger sur les sources d'inspiration, si ce n'est d'imitation des stratégies internes dé-nationalisantes ; de ce qui pourrait être définit aujourd'hui de façon rétrospective, comme un des axes majeurs de la mondialisation[9].

Le concept de *mimétisme dépendent* définit avec clarté ce qui arrive sur le plan de l'appareil de domination des élites argentines pendant cette période et qui n'a jusqu'à lors jamais été définit dans

6 Déclaration de Alma – Ata : http://www.euro.who.int/AboutWHO/Policy/20010827_1?language=french

7 Tenti Fanfani E. , "Cuestiones de Exclusión Social y política", en *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social Argentina de fin de Siglo.* Alberto Minujín (comp.) UNICEF/Losada. Argentina. 1993.

8 O'Donnell G.,1966-1973, El Estado burocrático autoritario, Triunfos, derrotas y crisis, Belgrano Edit, Bs As, 1982

9 Bourdieu P., "La nueva vulgata planetaria", Edición Cono- Sur. nº 11. mayo 2000. Traducción Carlos Alberto Zito.

le champ de l'élaboration des Politiques Publiques (PP)[10]. Ce concept renvoie *à l'action ou effet de s'intégrer dans une structure en adoptant les comportements et valeurs d'autres secteurs qu'ils soient nationaux ou internationaux*, et dans ce cas précis, *à une relation de dépendance, de servitude ou d'assujettissement.* Cette imbrication multivariée permet de rendre compte du déploiement des organismes étatiques et/ou privés dans les champs de la SP et de leur mise en compétition les uns avec les autres à la recherche de subsides ; mais aussi comment ils deviennent les lieux de reproduction d'une légitimité institutionnelle transnationale issue d'un *status quo* conservateur pour qui « tout doit changer pour que rien ne change »[11]. Pour ce faire, il est nécessaire d'élaborer des processus stratégiques de PP pensés en termes d'*ingénierie institutionnelle*[12] ; puisque sous couvert de neutralité technicienne, que se soit d'analyse, d'interprétation ou de gestion des ressources, il s'agit d'introniser les *experts* du management, particulièrement réactifs, du fait de leur formation, à la nouvelle normativité de la marchandisation de la SP et/ou associés au rejet institutionnel violent, voire à l'annihilation de toute forme d'alternatives et de mobilisations sociales critiques.

Alma Ata – 1978. Le Viceministre de la Santé au sein des affaires Internationales de l'URSS, Dimitri Venedictov, organise la Reunion Internationale de l'OMS et de l'UNICEF, qui stratégiquement profitent de l'arrivée de Halfdan Mahler à la tête de la Direction Générale de l'OMS. Celui-ci se fait alors le porte-voix des expériences chinoises, indiennes, parfois africaines ou latino-américaines en matière de résolution des problèmes de SP malgré des budgets réduits et la pénurie de ressources technologiques et humaines. Le type-idéal de la bonne médecine pour les pays pauvres étant représenté par les fameux "médecins aux pieds nus" chinois, aux résultats extraordinaires et surtout à bas coûts.

Force est de constater qu'un tel modèle existait déjà en Argentina et fonctionnait relativement bien depuis 1960, jusqu'au coup d'Etat de 1966, début de son affaiblissement systématique et qui est à partir de 1973, durement frappé par la *Triple A* puis pratiquement suspendu à partir du coup d'Etat de 1976. Il sera réactivé avec les financements de la BM en 1988 et définitivement démantelé dans les années 1990 sous la présidence de Carlos Menem (-1999).

10 Que ce soit Delpech Th., dans L'analyse des transferets internationaux de politiques publiques : un état de l'art. Questions de Recherche nº 27. Dec. 2008. Sciences Po. París; ou Di Maggio P. J. et Powell W., Dans The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *The New Institutionalism in Organizational Analysis.* Chicago, University of Chicago Press. 1991 ou encore Hall P A. (1993)"Polyci paradigms, Social learning and the State, Comparative Politics, Vol.25, n. 3, April. pp.275-296; ou Hassenteuffel P., Sociologie politique : L'action publique, Armand Colin , Paris, 2008.

11 Sergio R., *op. cit.*

12 Sartori G., Ingeniería constitucional comparada. *Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. FCE, México 1994.

Le Ministre de la santé du gouvernement *de facto* d'alors était le Contre-amiral Julio César Bardi, officier de renseignement de la base navale de Puerto Belgrano de la ville de Bahia Blanca qu'il venait de "nettoyer de la subversion". C'est peu dire que sa légitimité était quelque peu restreinte en matière de SP, à moins qu'il ne soit redevable d'envoie *d'experts* et de *fonds* alloués qui garantissaient alors l'application du nouveau modèle de SP adoptée par l'Argentine des Juntes. En effet, le rôle des Organismes internationaux devient alors central dans le développement de ces politiques publiques basées sur des pratiques répressives. Il s'agit là d'un moment particulièrement illustratif de cet isomorphisme mimétique et *dépendant*.

B/ Santé publique et normativité internationale dans le cadre argentin

La BM et les organismes de développement bilatéral à partir des années 70 à travers l'application des Programmes d'Ajustement Structurel définissent le contenu des politiques économiques des pays du Cône sud et la BM apparaît dans les années 90 comme l'organisme leader dans le domaine des PS à l'échelle mondiales[13], spécialement à partir de la campagne de 1993 : *Investir dans la santé*[14].

La bureaucratie spoliatrice d'Argentine[15] trouve dans cette interaction avec ces organismes financiers l'opportunité d'implanter, à travers la formation de ses élites passées par l'école de Chicago à partir de 1960[16], leur savoir-faire monétariste et hayeckien à l'instar de leurs collègues chiliens, également *mimetisés*, et qui ont pris en main le destin du Chili après le Coup d'Etat de Pinochet. Ainsi, par la suite, dans l'agenda de l'OMS, l'échec des années 80 s'est reflété dans le manque de ressources allouées en matière de SP. Ce qui l'a conduit à mettre l'accent sur le rôle des entreprises privées, en limitant ses capacités à formuler, de façon indépendante, des politiques mondiales contrôlables. Il est clairement établit également que, pour les secteurs / acteurs, pourvoyeurs de produits pharmaceutiques, de moyens de financement boursiers ou de crédits, l'OMS est devenu depuis, un porte-voix rentable mettant en relief la substitution progressive des acteurs *légitimes* (OMS, UNICEF) par les acteurs *suplémentaires* ou *inespérés* (BM, FMI) dans le champs de l'élaboration des PPS.

Pour caractériser le modèle de reformes des PPS préconisé par les institutions financières internationales qui aboutit toujours sur des restrictions budgétaires pilotées depuis l'Etat, il est possible de mentionner les privatisations, l'apparition du secteur privé en posture de compétition avec le secteur public de santé, la décentralisation[17] des services hospitaliers[18] et la détermination de prestations plancher pour les catégories les plus pauvres. Les programmes de *focalización*, des années 70-80 font également sentir leurs effets dans le secteur de la santé[19], car très

13 Tafani R. *"reforma del Sector salud en Argentina"*, Serie Financiamiento del desarrollo, nº 53, Proyecto de Cooperación CEPAL/GTZ, Santiago de Chile, Julio de 1997.

14 Banque Mondiale, *Investing in health. Word Development Report 1993.* Oxford University Press, New York, 1993.

15 O'Donnell G., El Estado burocrático autoritario, Triunfos, derrotas y crisis, 1966-1973, Belgrano Edit, Buenos Aires, 1982.

16 Dezaley Y. y Garth B. La mondialization… *op. Cit.*

17 Decret 578-93 appelé Loi d'autogestion de l'hôpital.

18 Tafani R., *op cit.*

19 Basualdo E. , Aspiazu D, Klavisse M., El nuevo poder económico en la Argentina en los años '80. Siglo XXI. Buenos Aires. 2004.

proches du modèle du Medicare/Medicaid[20] promus et financés par les organismes internationaux. Les budgets familiaux affectés à la santé passe ainsi de 1,5% du total des dépenses familiales en 1960 à près de 8% en 1985[21].

Les transformations structurelles sont profondes : processus de décentralisation hospitalière, avec le transfert de 65 institutions sanitaires vers des administrations provinciales et municipales, sans aboutir pour autant à une plus grande efficacité dans l'administration ou l'accueil ou dans la qualité des soins par manque de capacité financière. Ce qui ne manque pas de provoquer une perte progressive de ressources[22], et *in fine*, le démantèlement de l'hôpital public.

Il s'en suit l'émergence d'un secteur social avec une forte concentration du pouvoir d'achat, une hypertrophie des intermédiaires financiers, la multiplication des pourvoyeurs privés de services et l'apparition d'un mécanisme de gestion des subsides des institutions sociales à partir des hôpitaux publics, non pas sur la base de l'accueil gratuit mais des capacités d'accueil calculées, *per capita*, au prix du marché[23]. On en arrive à des phénomènes de surcoûts, de fragmentations décisionnelles, donc d'inefficacité et de traitement anti-égalitaire. L'ensemble débouchant sur une privatisation rampante.

II. Quand le mimétisme dépendant s'articule à la violence d'Etat

L'ensemble de ces PPS dépendantes n'a été possible dans la durée — plus de trente années —, qu'en s'appuyant sur un processus répressif dont il convient de relever les principales structures et agendas en matière de gestion de monopole de la violence.

A/ Le mimétisme dépendant dans le cadre des méthodologies contre-insurrectionnelles

Là aussi le *mimétisme dépendant* est à l'œuvre. Il recouvre les phases de formation des élites militaires[24] et l'intégration dans le contexte de la fin de la guerre d'Indochine jusqu'au Rwanda des années 1990[25], des méthodologies contre-insurrectionnelles codifiées et mises en circulation de part le monde par l'Etat français. Elles ont été en particulier diffusées aux USA, en Argentine, au Brésil et dans l'ensemble du Pré-Carré africain. Leur particularité est de reposer sur une très grande sensibilité aux crises sociales, perçues comme l'expression d'une intervention stratégique directe ou indirecte de l'URSS, aux finalités déstabilisatrices et, au-delà de la guerre froide, à toute mobilisation sociale radicale face à la crise du secteur public. Ce dispositif est toujours enkysté en Argentine au sein de l'appareil d'Etat, comme dans le cas de la disparition forcée de Julio Lopez le 18 septembre 2006[26].

---

20 Mesa Lago C., *Financing Social Securyti in latin América,* Unyversity of Pittsburgh Press. Pittsburgh. 1989.

21 Padró M. C., "Políticas Públicas en salud y educación superior en Argentina 1978-2008.¿ Un caso de mimetismo dependiente?" Málaga. Setiembre del 2009. IXème Congrés Español de Ciencia Política y Administración.

22 B Basualdo E., *op.cit.*

23 Tafani R., *op. cit.*

24 Périès G., Impulsion, codification et application de la doctrine de la « guerre révolutionnaire » au sein de l'Armée française, 1944-1960, Thèse de doctorat de Science Politique, Paris I, Panthéon-Sorbonne, 1999.

25 Périès G. et Servenay D., Une guerre noire, Enquête sur les origines du génocide rwandais, 1959-1994, La Découverte, 2007

26 Julio Lopez , ex-détenu-disparu et témoin au procès du Commissaire Etchecolatz de la police de la Province de Buenos Aires et tortionnaire pendant la période de la Tiple A et du PRN ; et condamné pour crime de génocide à la prison à vie, n'a jamais pu déposer à la barre. De plus il a été rapporté au procès, le rôle particulier qu'aurait joué un membre du corps médical de la Police de Buenos Aires, Carlos Oswaldo Falcone qui aurait rendu visite à

C'est ainsi qu'au sein de l'état-major des forces armées argentine dès 1956 jusqu'à la fin 1983, des équipes d'officier français ont transmis, en compétition avec leurs homologues nord-américains, les fondement doctrinaux et l'expérience acquise tout au long des « guerres révolutionnaires » de la décolonisation[27], mais également les techniques apprises dans le cadre de la formation des officiers argentins à l'Ecole Supérieure de guerre de Paris et dans la fameuse Ecoles des Amériques.

B. La triple A « hiérarchie parallèle » du Ministère de la Santé (Ministerio de Bienestar social-MBS)

C'est dans ce contexte doctrinal qu'est enseigné la pratique des *hiérarchies parallèles* dont il convient d'examiner le fonctionnement à travers l'articulation des escadrons de la mort de la *Triple A* avec le MBS et les PPS grâce à l'activité du secrétaire personnel du général Perón, Lopez Rega, ancien sous-officier de la Police fédérale dans les années 50 et placé à la tête du MBS dès 1973.

Arme[28] redoutable, la *hiérarchie parallèle* est sur le plan pratique tout à la fois clandestine et organisée en décentrement des Services de sécurité. Cette pratique a connu son apogée en France pendant la guerre d'Algérie avec l'OAS et avec le SAC pendant la période gaulliste comme structure de contre-terrorisme d'Etat[29]. En ce qui a trait à l'Argentine des gouvernements péronistes de 1973 à 1976, la *Triple A* c'est rendu coupable de plus de 3000 actes criminels allant de l'assassinat avec enlèvement jusqu'à l'attentat à la bombe et la participation à la contre-guérilla[30]. Ainsi le Gal Vilas, responsable de l'application du décret n°265 dit «d'annihilation de la subversion »[31] pris par le gouvernement d'Isabel Perón, fait-il références aux forces du MBS en ces termes (nous traduisons) dans le cadre de l'art 5 du dit décret :

« Article 5) *Le Ministère du Bien être Social*[32] développera en coordination avec le Ministère de la Défense (Commandement général de l'Armée), les opérations et l'action civique que seront nécessaire sur la population affectées par les Opérations militaires. »

En l'occurrence, il s'agissait des forces para-policières chargées des plus sales besognes dans la « sale guerre » vis à vis des populations civiles. Toutefois, le rôle de la *Triple A*, est aussi important dans le cadre du contrôle même des agents du ministère déployés sur le terrain en matière de SP. Comme nous l'apprend un de nos témoins, la structure de SP dans le bidonville de Lacarra avait été crée en 1966 :

Echecolatz à deux reprises en prison avant la disparition du témoin clef.

27 Robin M-M, Escadrons de la Mort, l'Ecole française, La Découverte, 2003

28 Colonel Lacheroy, Une Arme du Viet Minh : les hiérarchies parallèles. SDMUF, Bien Hoa, 1953. Confidentiel défense, déclassé.

29 Audigier F. Le SAC de 1968 à 1974 : une officine de renseignement politique ? , Olivier Dard, Renseignement et contre-terrorisme, l'organisation de l'Armée Secrète, (OAS), dans Laurent S. (dir.), Politiques du Renseignement, PUB, 2009

30 Carnets personnels du gal Villas, Chef du V Corps d'Armée qui a nettoyé la zone d'implantation de la guérilla de l'ERP-PRT dans la région de Tucuman entre 1974 et 1975.

31 Poder Ejecutivo Nacional - Decreto 265 – du 5-02-1975.

32 Texte en espagnol : Artículo 5o.) El Ministerio de Bienestar Social desarrollará en coordinación con el Ministerio de Defensa (Comando general del Ejército), las operaciones y la acción cívica que sean necesarias sobre la población afectada por las Operaciones Militares.

« L'équipe de santé était constitué par trois pédiatres, un généraliste, un gynécologue, deux infirmières, une assistante sociale et une personnel administratif, on faisait de tout, on parcourait le quartier, on avait recensé 10.000 personnes et cette année (1966) l'équipe avait désigné un responsable par pâté de maison, un responsable pour dix pâtés de maison et une responsable générale qui était dans le centre de Santé publique lui-même [33]»

Cette équipe sera pratiquement détruite dans les années 70 suite au processus répressif suivant :

« /…/ Les habitants, avec nous, avaient décidé de faire un montage audio-photo afin qu'ils connaissent leur propre histoire, pour qu'ils sachent où ils vont. Les gens du bidonville avaient eux-mêmes choisi les photos. C'était notre objectif. Mais en même temps il y avait eu des opérations de la Police fédéral montée dans le bidonville en 1969, 1970, 1971. Nous avons bouclé le documentaire en 1972. Le Commissaire Villar apprend par un indicateur l'existence de ce documentaire et en 1973, il m'invite à l'école de la Police fédérale montée pour le visionner /…/ Je me rends au rendez-vous pour qu'il sache qui la Police avait en face d'elle et qu'il n'était pas utile de les réprimer comme cela était le cas, sous entendu que les personnes qui étaient dans les bidonvilles étaient bien des êtres humains comme les autres. Après l'avoir vu, Villar me commente que c'est la première fois qu'il voit le christianisme agir pragmatiquement /…/ [34]»

Par la suite les choses se sont tendues avec Lopez Rega au ministère : le commissaire Villar est devenu une des chevilles ouvrières entre la Police fédérale et la *Triple A*. Notre témoin se souvient. Il subit alors deux tentatives d'enlèvement, les deux fois par la *Triple A*. La plus marquante est la suivante :

/…/ Nous allions avec une amie infirmière /…/ pour recevoir notre salaire à Villa Urquiza : *la Triple A* nous intercepte, ils la descendent de la voiture, la tabasse et la laisse là, au sol quasiment morte. Ceci a lieu le 11 juillet 1974, dix jours après la mort de Perón. Par la suite cette amie sera assassinée.[35]

Q : Peut-on dire que la violence qui se déploie à ce moment là fait partie de la politique du MBS ?

CP : Absolument ! A ce moment-là les sous-sols du MBS étaient un véritable arsenal. Il faisait de la PPS à travers la violence. Par exemple, les opérations de vaccination massive dans les bidonvilles se faisaient à 3h du matin. Tout d'abord, elles commençaient par une descente de la Police montée, puis passait après le personnel sanitaire… Les groupes paramilitaires sortaient alors du MBS, de l'Automobile Club Argentin et de la Mairie de Buenos Aires. [36] »

Ce témoignage est important, car émergent ainsi trois modalités d'articulation de la violence par rapport aux usages du MBS : celle de la contre-guérilla, celle de l'attaque ciblée du personnel de Santé impliqué sur le terrain social, puis enfin celui de la violence contre les populations défavorisées dans le cadre d'une mission de service publique du ministère lui-même.

Notre témoin sera par la suite un fameux « détenu-disparu », arrêté puis torturé par les commandos

33 Pacheco C., *op. cit.*
34 *Ibidem*
35 *Ibidem*
36 *Ibidem*

militaires cette fois-ci qui remplaceront ceux de la Triple A après le Coup d'Etat de 1976, les GT[37]. Il terminera ainsi dans un CCD[38] en 1977. De son équipe, il ne reste plus que lui comme survivant. Sur la base de son documentaire présenté en 1972 à Villar, ceux qui en avaient été les protagonistes ont eux aussi disparu. Il n'y a plus d'équipe médicale dans ce bidonville aujourd'hui.

B. Les infrastructures hospitalières comme bases clandestines du dispositif répressif

Entretien avec Carlos Pacheco et Marta Ayala :

Q : Peut-on reconstituer l'appareil répressif monté au sein même du système de Santé en Argentine pendant la dictature ?

CP : Oui. La systématisation la plus nette de la répression en milieu hospitalier, ils la font au sein de l'hôpital Posadas[39] puisque les militaires le considèrent comme un des centres d'appui de la logistique sanitaire de la subversion, des Montoneros[40]. Les militaires y ont monté un réseau de ce qu'ils appelaient des CCD. Le système des CCD était totalement cloisonné, même entre-eux. Ils en montent un dans le sous-sol de l'hôpital.

Cette information est corroborée par Marta Ayala, puisque ce dispositif va également être implanté dans d'autres hôpitaux dont l'hôpital San Roque de Gonnet (La Plata) et l'hôpital naval Rio Santiago (La Plata) [41]. Le témoignage est important :

« Les religieuses françaises, Alice Dumont y Léonie Duquet seraient passées par cet hôpital militaire après avoir été enlevées. Dans cet hôpital, il y avait des micros et des téléphones sur écoute. Et au moment de sortir, les employés devaient utiliser un mot de passe qui était changé quotidiennement. Si on ne le faisait pas, ils nous descendaient avec un FAL. Il y avait des gens armés partout. Tout le monde savait que les religieuses françaises étaient au 1er étage, celui des personnalités, et que l'Amiral Emilio Massera[42] y faisait ses visites. Après, il y avait un étage dans l'hôpital auquel on n'avait pas le droit d'accéder y qui était surveillé par un officier armé. On m'y a amené les yeux bandés pour placer une sonde naso-gastrique sur un jeune homme qui était attaché à son lit, une capuche sur la tête et couvert de sang /…/ La morgue de l'hôpital était sous la garde de militaires et il y avait là des cadavres qui ne correspondaient pas à ceux de nos patients. Et pendant la nuit, des camions sortaient depuis le BIM 3[43] qui partageait le même terrain que l'hôpital. Lorsque ses camions sortaient on disait aux officiers : « robinet ouvert », ce qui signifiait qu'ils devaient vider leur chargeurs sur les détenus et ainsi occulter qui avait tiré. Il y avait des sous-officiers et des officiers qui se vantaient d'avoir gardé les vêtements des détenus exécutés : les blousons de cuir et les chaussures.[44]»

Pour conclure, il apparaît comme possible d'affirmer maintenant qu'il existe des dispositifs de PP, et plus encore de PPS, qui peuvent parfaitement intégrer des pratiques violentes de la part de l'Etat. Et que cela constitue un des volets d'une politique publique, redistributive,

37 Grupos de Tarea, soit la traduction en espagnol de Task Forces.
38 Centre Clandestin de Détention
39 Un des plus grands hôpitaux de la Province de Buenos Aires
40 Mouvement de la gauche péroniste ayant participé à des actions de guérilla urbaine.
41 Ayala M., *op cit*.
42 L'amiral Massera, membre de la 1ère Junte, a été condamné pour crime contre l'humanité et génocide par la justice argentine.
43 Bataillon d'Infanterie de Marine n° 3
44 Ayala M., *op cit*.

mais à rebours en quelque sorte, car orientée par des principes désactivateurs de l'Etat Providence. Ce type de PPS appliquées en Argentine pendant la période militaire montre bien l'interaction structurelle profonde entre les secteurs chargés de la gestion de la violence et ceux attachés à réaliser le projet néolibéral sur le plan économique et social. Une condition importante pour que cette interaction fonctionne : la formation des élites civiles et militaires qui les prédispose, par le processus de *mimétisme dépendant*, à appliquer des consignes tout à la fois dé-nationalisantes et terroristes, en parallélisant l'Etat sur le plan de son appareils répressifs et de ses structures de santé publique.

Intervention sociale et gestion territoriale de la pauvreté à la fin du xxe siècle. Un cas de figure de l'hybridation des formes de contrôle social dans le Grand Buenos Aires

Susana PENALVA*

1. Introduction

Depuis le début des années 1990, le changement dans les modalités d'intervention sociale de l'Etat s'est traduit en Argentine (et dans d'autres pays latino-américains) par la mise en œuvre de politiques de « compensation sociale » des coûts de l'ajustement structurel, ciblées du point de vue de la population destinataire et souvent focalisées géographiquement - suivant une logique que nous avons caractérisée dans des travaux précédents. Le Programme Alimentaire Intégral et Solidaire (PAIS) - dont le sigle renvoi, sans doute non par hasard, au mot qui désigne en espagnol le territoire habité par une collectivité et constituant la nation - configure un exemple démonstratif (et pour partie avant la lettre) de cette transformation ; véritable innovation quant à la conception et la gestion des politiques sociales, du fait de ce que l'on peut conceptualiser en termes de « changement de référentiel » des politiques publiques[1], sociales en particulier. Comportant une dimension de recomposition de l'intervention publique sur le social qui convient revisiter et comparer historiquement, il peut être aussi examiné à la aune des cas de figure des formes de contrôle social que même ces innovations - et des nouveaux agencements pratiqués sur le terrain - viennent parfois à renouveler, et ce, en refaçonnant les modes d'interaction entre acteurs institutionnels et publics bénéficiaires.

C'est la raison pour laquelle nous allons l'analyser dans cette communication, cherchant à mettre en avant les particularités qui ont caractérisé la genèse de ce dispositif d'intervention sociale « charnière » et sa mise en place à l'échelle de la Province de Buenos Aires - son développement ayant été laissé en suspens quelques années plus tard, suite à un changement d'équipe de gouvernement et aux réorientations qui en ont découlé. En effet, la structure et la dynamique

* Sociologue, chercheur adjoint au CONICET-CEUR/Argentine ; associé au centre Cultures et Sociétés Urbaines (CSU)-CRESPPA/Umr CNRS-Université Paris VIII. E-mail : susana.penalva@csu.cnrs.fr

1 Peñalva, S., « Stratégies de politique sociale et leçons de l'ajustement structurel : Retour sur l'expérience argentine dans l'horizon latino-américain », *Documents de politiques MOST-2*, N° 19, Paris, MOST/UNESCO, juillet 2009, 96 p.

opérationnelle de ce programme, non exemptes de singularité, invitent à rendre compte des avatars institutionnels et des controverses idéologiques auxquels tend à être subordonnée l'application de ce type d'instruments de politique sociale. Notamment dans des circonstances d'instabilité et précarité telles que celles qui traversent leur entité institutionnelle elle-même, et qui semblent aggravées dans un contexte de crise dont le caractère structurel pousse à la remise en cause d'un système de protection sociale.

2. Nouvelles politiques sociales et gestion territoriale : l'approche par études de cas

Cette analyse du Programme PAIS se fonde largement sur les résultats d'une étude de cas préliminaire de l'expérience[2], actualisée et réélaborée en inscrivant son objet et ses enseignements dans la recherche plus vaste que nous avons menée à terme il y a quelques années[3]. L'étude de cas a été orientée en fonction de deux niveaux d'analyse[4]. Le premier, correspondant à une caractérisation globale du Programme PAIS, tel qu'il a été conçu et mis en œuvre - entre le mois de décembre 1989 et le début des années 1990 - par le gouvernement de la Province de Buenos Aires sous la gestion du gouverneur péroniste (PJ) Antonio Cafiero (1987-1991), sera évoqué ici à grands traits, surtout aux effets de cadrage. Au second niveau d'analyse, l'étude se focalise sur un exemple local concernant la mise en œuvre territoriale du dispositif : la sous-étude de cas de la Municipalité de Lanús permet en effet de décrire une expérience spécifique de la gestion décentralisée du programme dans ce district du sud du Grand Buenos Aires. Puisqu'elle illustre non seulement des normes et des valeurs de ces modes d'intervention alors « émergents » mais aussi l'hybridation des formes de contrôle social nouvelles et anciennes du terrain, nous allons l'analyser ensuite dans ses détails.

---

2 L'étude de cas originelle, développée dans le cadre du Projet « Mega-Cities Project - United Nations Development Program (UNDP) Case-Studies on Urban Environment/Poverty Innovations in Nine Mega-Cities » (sous la coordination de Janice Perlman), a donné lieu à un rapport analytico-évaluatif de diffusion limitée. *Cf.* Finquelievich, S. et Peñalva, S., « The 'PAIS' Plan : Food, Organization and Self-Employment for the Poor. Buenos Aires », *Urban Environment/Poverty Case Study Series*, New York, Mega-Cities Project-United Nations Development Programme (UNDP), juillet 1994, 47 p.

3 Peñalva, S., *Formes institutionnelles de régulation et désaffiliation. Métamorphoses de l'intervention de l'Etat et du rapport salarial en Argentine (1976-2003),* Thèse de Doctorat en Sociologie, Université Paris VIII-Vincennes-Saint-Denis, mars 2004, 500 p. *Cf.* Chap. III : « Restructuration de l'intervention sociale de l'Etat et politiques d'assistance alimentaire et d'auto-emploi. L'expérience du Programme PAIS : un cas de «compensation sociale» controversé ».

4 L'ensemble de la bibliographie et de la documentation consultée pour l'étude de cas - partiellement mobilisées et référenciées dans ce texte - sont précisées dans une section thématique de la bibliographie de la thèse. Les sources d'information qualitative de l'étude de terrain (pour l'essentiel, des entretiens en profondeur avec des informateurs clé interviewés entre 1993-1994 et 1998-1999) y ont été détaillées en Annexe. De même, une sélection de données statistiques spécifiques (informations socio-démographiques de base du district de Lanús ; distribution spatiale de la pauvreté dans son territoire d'après les recensements officiels effectués dans les années 1980 et complétés au début des années 1990) y figurent en Appendice.

Dans ce double mode d'approche, qui emboîte plusieurs échelles d'analyse, l'expérience du Programme PAIS est revisitée sous un angle qui vise à objectiver les profils institutionnels d'un dispositif de politique sociale innovateur et relativement progressif, ayant donné lieu au départ à une diversité éprouvée selon le type de configuration d'acteurs existante localement. Celui-ci a été mis en place à niveau de la Province de Buenos Aires dans la conjoncture post-hyperinflationniste ayant marqué en Argentine le tournant des années 1980, précisément en raison de la violente crise sociale qui a accompagnée les épisodes hyper-inflationnistes du premier semestre de l'année 1989, réédités pendant les premiers mois de 1990. Notre étude de terrain se réfère donc, essentiellement, à la période 1989-1993, qui a été celle de la genèse et de la mise en œuvre de ce programme qui se voulait innovateur dans ses modes de prise en charge des carences alimentaires des groupes de population, en promouvant en même temps des mécanismes visant la gestion associative ou partagée, la mutualisation de bénéfices, ainsi que la projection de micro-activités productives dans une optique d'auto-emploi. Ensuite ce dispositif a été fortement remanié, cessant presque d'exister dans sa version originelle ; il a été alors remplacé progressivement par des formes plus traditionnelles de traitement des problèmes d'emploi et de pauvreté des « familles en situation de risque socio-économique » - notamment en raison des changements d'orientation qui se sont imposés en la matière à partir de 1992 et au cours des années suivantes, dans le cadre d'un nouveau gouvernement péroniste de la Province de Buenos Aires.

3.Coordonnées territoriales et acteurs sociaux d'une expérience institutionnelle localisée : le Programme PAIS dans la Municipalité de Lanús

Cette « sous-étude » de cas se focalise sur l'adoption et le développement du Programme PAIS dans le contexte spécifique du Municipe de Lanús, l'un des *partidos* (juridiction municipale) situé dans la zone sud du *Conurbano Bonaerense* qui compose avec six autres districts la première couronne autour de la Ville Autonome de Buenos Aires. En complétant l'analyse de l'expérience faite dans un premier temps dans une perspective globale, cette approche complémentaire nous permettra d'illustrer les modalités d'intervention propres au même dispositif de politique sociale sous une autre focale, centrée sur un niveau d'analyse de moindre échelle. Cette sorte de « mise en abyme » fait ressortir ainsi ses modes de couverture et ses limites de façon plus détaillée, à la lumière d'un cas exemplaire par rapport au modèle de gestion associée et localisée inspirateur du programme. Dans cette optique, après un cadrage rapide des éléments du contexte, nous donnons la priorité à la jonction des coordonnées territoriales et des acteurs sociaux présents sur le terrain.

Parce que, très précisément, à cette échelle « micro », ceux-ci ont caractérisé un cas de figure remarquable par sa configuration institutionnelle dans cette portion du Grand Buenos Aires dans laquelle la municipalité a assumé dès le début un rôle décisif dans la promotion et la mise en œuvre du programme provincial.

3 .1. Le cadre socio-économique et urbain local

3.1.1. Croissance de la population, structure productive et infrastructure des services

Du point de vue démographique, la commune de Lanús constitue (avec celles d'Avellaneda, dans le sud, et de Vicente López, dans le nord) l'une des zones les plus anciennes et les plus densément peuplées du Grand Buenos Aires - ayant pendant longtemps accru leur population au dépens de la Capitale Fédérale voisine[5]. Pendant la première étape de la période de substitution d'importations (1930-1952), les communes de Lanús et Avellaneda - toutes les deux proches de la Ville de Buenos Aires, dans le sud de l'agglomération - ont été l'un des sites principaux de localisation industrielle de l'Argentine. Les industries manufacturières ont alors eu tendance à s'implanter plutôt dans la Capitale Fédérale et dans les districts urbains contigus, notamment en raison des conditions avantageuses pour la production qu'y représentaient la dotation des réseaux d'infrastructure et des services et la disponibilité de main d'œuvre.

La « décennie perdue » de 1980 a entraîné un processus aigu de désindustrialisation et tertiarisation de l'économie dans toute la zone métropolitaine de Buenos Aires. Or, globalement le profil de l'activité productive de Lanús y semblait avoir résisté, comme le reflétaient en partie les indicateurs suivants. Entre 1981 et 1985, le produit intérieur brut (PIB) de la commune a connu une progression de 38% ; au moment du Recensement Economique de 1985, l'activité du secteur secondaire (principalement des industries manufacturières) représentait 59,13% du PIB, tandis que le secteur tertiaire (commerce et services) apportait le restant, soit 40,87%. A ce moment, la commune de Lanús figurait encore parmi celles dont les taux de production industrielle étaient les

5 Au cours du xxe siècle, le rythme le plus rapide de croissance de sa population (avec un taux moyen annuel de 31,70 pour mille) a été celui de la période 1947-1960, encore de plein essor de l'industrialisation substitutive d'importations. Mais les évolutions entre les recensements plus récents ont montré la transition entre une croissance modérée (3,74 pour mille, entre 1970 et 1980) et une croissance négative (-0,05 pour mille, entre 1980 et 1991).

plus hauts. Et ce, malgré le fait que le processus de désindustrialisation de la première moitié de la décennie 1980 avait eu des impacts spécifiques dans le district - l'une des zones qui ont accusé le plus fortement par la suite la chute du nombre d'établissements enregistrée dans le Grand Buenos Aires. En 1985 Lanús avait encore 3.055 établissements industriels, employant 35.911 travailleurs.

Du point de vue des relations entre la structure productive et la configuration urbaine, Lanús représente l'un des cas les plus significatifs de la crise éprouvée dans le courant des dernières décennies par le secteur industriel implanté dans le sud de l'agglomération, notamment dans les *partidos* de la première couronne du Grand Buenos Aires. En fait, avec le district voisin d'Avellaneda, il possède la plus vieille infrastructure industrielle, et la plus problématique pour la qualité de l'environnement dans l'espace du *Conurbano*. Car la localisation des industries à fort potentiel polluant (telles que distilleries et tanneries) y induit un haut degré de vulnérabilité tant pour la qualité physique de l'environnement et de l'habitat urbain que pour les conditions de vie de la population résidente. Par ailleurs, ces deux communes proches de la Capitale Fédérale disposent d'infrastructures relativement consolidées, à tout le moins dans leurs quartiers centraux[6].

3.1.2. Pauvreté, besoins essentiels non-satisfaits et conditions de vie en milieu urbain

Les représentations de la qualité du cadre de vie urbain évoquées ne doivent pas pourtant induire en erreur sur la réalité des conditions matérielles d'existence de l'ensemble de la population de la commune. Si Lanús ne fait pas partie des districts les plus pauvres du Grand Buenos Aires, dans certaines zones du *partido* la proportion de la population en situation de pauvreté critique atteignait déjà dans les années 1980 30% des foyers - parfois plus. Et leurs conditions de vie rendaient compte donc d'un processus de différenciation sociale et de ségrégation résidentielle accentué à l'intérieur de la commune. La mesure de la pauvreté effectuée en 1984 par l'Institut National de Statistique et Recensements (INDEC), à partir des données du Recensement National de Population et Logement de 1980 et sur la base d'une série d'indicateurs de besoins essentiels non-satisfaits (*Necesidades Básicas Insatisfechas*, d'où le sigle *« NBI »*), a donné pour la commune de Lanús les résultats suivants. Le nombre de ménages « avec NBI » s'élevait à 23.798 (18,5% du total de foyers du district). Les plus hauts niveaux de non-satisfaction des besoins essentiels (selon

6 La dotation de services s'y est maintenue en termes relatifs, notamment en raison du ralentissement de la croissance de la population pendant les dernières décennies. C'est ce que semblent indiquer l'évolution du nombre de logements dans la commune de Lanús, ainsi que les niveaux généraux de couverture atteints en matière d'approvisionnement en eau courante.

la proportion de familles en situation de pauvreté critique dans chaque secteur considéré « avec NBI ») se concentraient autour des carences concernant l'habitat : qualité déficiente du logement (pour 11% des ménages) et « promiscuité », dans le sens de « sur-occupation » des pièces du logement - soit de membres du ménage en surnombre par rapport aux pièces du logement -, (pour 5,8%) ; ainsi que sur les carences en matière de capacités de subsistance des foyers (4,1%). Une observation plus détaillée a d'établir, sur la base d'une réévaluation des informations du recensement, l'existence d'inégalités aiguës dans le territoire de la commune. Une dizaine de « parcelles de recensement » (unités territoriales délimitées à l'intérieur de chaque commune en fonction de la collecte et de l'agrégation des données du recensement) ont présenté des pourcentages de foyers avec NBI plus élevés que la moyenne communale. Trois de ces unités spatiales en particulier, coïncidant avec les zones de localisation des bidonvilles et *asentamientos*(peuplades) les plus précaires *(« 9 de Julio », « Monte Chingolo »*et *« Villa Jardín »*) ont accusé respectivement : 68,8% ; 52,9% ; et 31,3% de foyers « avec NBI ».

Au début des années 1990, les dernières mesures officielles détaillées de la pauvreté selon le critère des foyers « avec NBI » procédaient essentiellement de la réévaluation - jusqu'alors faite seulement pour les 19 communes du *Conurbano Bonaerense* - des données du Recensement de 1980 et des résultats encore provisoires du Recensement de 1991. Ces mesures se basaient sur un ensemble d'indicateurs sélectionnés en fonction de : a) la capacité de subsistance des ménages ; b) les conditions de logement et d'infrastructure sanitaire des foyers ; c) le niveau d'éducation des membres des ménages et les taux de scolarité de la population. Dans le cas de Lanús, si ces statistiques montraient d'une manière générale une amélioration relative de la situation des besoins essentiels non-satisfaits (« NBI ») recensée à partir des données de 1980, elles mettaient aussi en évidence la persistance - entre ces deux recensements - de niveaux considérables de non-satisfaction des besoins essentiels, eu égard surtout à trois types d'indicateurs. Selon les rubriques de « NBI » privilégiées, les indicateurs particulièrement significatifs, en ordre d'importance décroissante, étaient les suivants : a) Chefs de ménage avec scolarité primaire incomplète (27,9% en 1980 et 20,1% en 1991), ce qui devait être pondéré par la suite en raison de son impact négatif sur la capacité de subsistance des foyers ; b) Population habitant dans des logements précaires ou déficients (18,4% en 1980 et 15,0% en 1991), ou insuffisamment dotés de services sanitaires (9,6% en 1980 et 9,5% en 1991) ; c) En ce qui concerne la scolarité et le niveau d'éducation, bien que les données statistiques indiquent une amélioration générale entre les deux recensements, la proportion d'enfants de 5 ans sans accès à la scolarité primaire et « préscolaire » (maternelle) restait importante (30,8% en 1980 et 14,9% en 1991).

Dans un contexte où la polarisation sociale a commencé à correspondre de plus en plus avec la ségrégation résidentielle et la segmentation géographique, tandis que la fragmentation et la destruction du tissu social gagnaient du terrain, la ville et notamment les districts du Grand Buenos Aires, sont devenus la scène privilégiée de la crise économique. Ainsi, lorsque depuis la fin des années 1980 vastes secteurs des catégories populaires - déjà éprouvées par les fortes restrictions que le dernier régime autoritaire avait infligées à leur droit à l'espace urbain[7] - ont connu une détérioration nouvelle et accélérée de leurs conditions de vie, notamment dans les quartiers les plus défavorisés des districts de la périphérie de la zone métropolitaine. Dans le cas de Lanús, d'après les informations statistiques du sous-Secrétariat de Santé et Action Sociale du gouvernement municipal, la population résidente des quartiers pauvres et des *asentamientos* précaires au début des années 1990 comprenait 59.833 personnes, représentant environ 13% de la population de la commune. Quant à sa distribution géographique, environ 68% de cette population habitait dans 17 *asentamientos* localisés dans le secteur du district dénommé Lanús Oeste, tandis que les 32% restant étaient éparpillés dans 13 *asentamientos* de Lanús Este.

3 .2. Emergence et adoption du Programme PAIS à la fin des années 1980 : profil institutionnel, compromis politiques et promotion sociale

La commune de Lanús n'a pas fait partie *a priori* - avant la crise structurelle et multidimensionnelle de décembre 2001 - des zones les plus touchées par la grande pauvreté, principalement situées dans la deuxième couronne du Grand Buenos Aires et dans lesquelles les « émeutes de la faim » et les pillages de supermarchés ont éclaté violemment en mai 1989. Bien que ces manifestations aiguës de l'impact dissolvant de l'hyperinflation et de la crise économique sur les revenus et les conditions de vie et de reproduction sociale des couches les plus pauvres des catégories populaires urbaines n'y aient pas eu leur épicentre, la recrudescence de la pauvreté était, là aussi, l'une des problématiques sociales émergentes à ce moment. Or, le risque implicite de la diffusion de conflits similaires à ceux qui avaient éclaté alors dans différentes communes du

7 Ainsi, la politique d'éradication massive des bidonvilles de la Capitale Fédérale, entreprise en 1978 par le gouvernement de la Ville de Buenos Aires sous la dernière dictature militaire (1976-1983), qui avait pratiquement déporté des milliers des personnes vers les districts périphériques du Grand Buenos Aires. *Cf.* Oszlak, O., *« El derecho al espacio urbano »*, Buenos Aires, CEDES, 1982, mimeo; Cuenya, B., Pastrana, E. et Yujnovsky, O., *De la villa miseria al barrio autoconstruido. Cuatro experiencias organizadas de producción del hábitat popular*, Buenos Aires, CEUR-Grupo Editor Latinoamericano, 1984.

Conurbano - notamment dans l'ouest et dans le sud du Grand Buenos Aires - était pris en compte par les autorités locales, qui ont donc tenté de le prévenir. D'après l'une de ses fonctionnaires, responsable du Bureau local du programme de cette municipalité interviewée, l'idée centrale qui a orienté la mise en œuvre du Programme PAIS à Lanús a été « un concept organisationnel ». Cette conception consistait en l'auto-organisation progressive des familles démunies - notamment dans les quartiers les plus défavorisés du district -, visant à augmenter leur capacité à faire face au problème urgent que posait la non-satisfaction de leurs besoins alimentaires. Afin de mettre en œuvre cet objectif, différentes stratégies d'intervention locale ont été envisagées institutionnellement. Dans le cas de Lanús, elles ont impliqué une combinaison originale d'accords politiques avec des principes économiques et sociaux, ce qui a joué un rôle prééminent parmi les facteurs qui ont favorisé la mise en place du Programme PAIS dans cette municipalité.

Ayant été conçu par le ministère d'Action Sociale de la Province de Buenos Aires, le programme a été adopté sans délai par le gouvernement municipal de Lanús, en le considérant comme une proposition alternative de politique sociale. Elle visait à surmonter en principe l'« assistantialisme » traditionnel, et à s'affranchir des limites de programmes sociaux qui ne pouvaient atteindre qu'une population-cible (trop) restreinte. Aussi dans ce cas, l'objectif du Programme PAIS était de résoudre le problème alimentaire des couches populaires vivant en conditions de pauvreté critique, tout en ouvrant la voie pour que l'auto-organisation de la communauté des groupes de bénéficiaires permette de concevoir et de mettre en marche des projets productifs et d'autoconsommation ancrés dans l'espace local. Ainsi, suivant le schéma de base de ce programme social, parmi ses objectifs spécifiques la priorité a été donnée aux suivants : a) Promouvoir et aider à la formation et le développement des Cantines Multifamiliales, dans lesquelles les familles voisines puissent satisfaire leurs besoins alimentaires de manière collective et relativement autonome ; b) Inciter à l'incorporation de la population dans de projets productifs, commerciaux et de services potentiellement générateurs d'emploi ; c) Encourager l'intégration de nouvelles organisations sociales dans les réseaux existants à l'échelle communautaire.

En fonction des critères de « focalisation » (ciblage) du Programme PAIS, trois conditions de base ont été fixées pour l'incorporation des familles destinataires à sa réalisation locale : a) Ne pas avoir un emploi stable, mais seulement du travail occasionnel ; b) Percevoir un revenu équivalent à moins d'un salaire minimum ; c) S'organiser dans des groupes multifamiliaux (dont le nombre de familles membres était préétabli : entre 5 et 20 foyers) et désigner deux responsables (*« apoderados »)* - en tant que représentants officiels du groupe pour les démarches officielles. Une

brochure du Programme PAIS spécialement éditée pour sa diffusion locale affichait le but de cette proposition en lui attribuant le sens de « la Promotion Sociale comme un moyen pour l'intégration et la justice sociale ». En conformité avec ce principe d'intervention, le conseil et la gestion, ainsi que la formation et l'entraînement des groupes membres des Cantines Multifamiliales intégrées ont été assumés par le Secrétariat de Bien-être social de la Municipalité, qui allait jouer en permanence un rôle décisif à travers le Bureau local du Programme dans ce district. Cette équipe a, en effet, été chargée de donner son appui au travail des Groupes PAIS constitués localement par les familles bénéficiaires adhérentes, afin d'assurer un but auquel lui avait été conférée une importance capitale : éviter que les problèmes et difficultés qui pourraient se présenter dans le développement de l'expérience puissent conduire à la dissolution des groupes ou à la frustration des efforts réalisés par cause d'inaccomplissement - ce qui aurait été risqué politiquement.

3.3. La dynamique locale de mise en œuvre du programme : composantes organisationnelles et étapes hiérarchisées

Lorsque le Programme PAIS a été présenté à la Municipalité de Lanús par le ministère d'Action Sociale de la Province de Buenos Aires - pendant les derniers mois de 1989 -, le gouvernement local a accepté de participer activement à sa mise en œuvre à l'échelle du district. Depuis lors, au cours des années suivantes, le Bureau local du Programme, intégré au sein de la structure administrative du gouvernement municipal (dont l'investissement institutionnel a été plus significatif que dans d'autres districts), a assumé sa direction comme le principal agent local responsable de la mise en place effective de cette initiative et du bon déroulement de ses trois phases opérationnelles. Les activités développées correspondaient aux objectifs et aux buts établis pour chacune de ces phases, définies comme des étapes d'action hiérarchisées en fonction desquelles le Programme PAIS avait été conçu et structuré.

1e) Assistance à la population ayant des besoins alimentaires non-satisfaits :

La première phase était destinée à pourvoir de l'assistance alimentaire aux familles les plus démunies. Dans ce but, les Cantines Multifamiliales (CM) ont été organisées avec l'appui du Bureau local du Programme PAIS. Chaque CM constitué localement a réuni et engagé, comme prévu, entre 5 et 20 familles. L'une des principales innovations introduites pendant la première

étape de la mise en œuvre du programme a découlé du principe d'intervention qui consistait, non pas en la distribution d'aliments et produits de consommation de base parmi les familles pauvres, mais dans l'attribution d'un subside monétaire en provenance du Ministère provincial d'Action Sociale Cela a représenté un soutien économique, dont la réception et l'administration ont été déléguées dans les personnes membres désignées en tant que « mandataires » (*apoderados*) à l'intérieur de chaque Groupe PAIS. Néanmoins, l'assignation spécifique de ces fonds aux dépenses communes et donc l'utilisation du subside relevaient de la responsabilité collective des membres des CM. Une norme de gestion qui incarnait l'une des innovations majeures de ce programme, dont l'organisation institutionnelle visait à promouvoir des pratiques solidaires et des méthodes démocratiques quant à la prise de décisions au sein de ces collectifs implantés dans les quartiers et à l'échelle communautaire.

Au départ, 15 Cantines Multifamiliales (CM) se sont organisées immédiatement, regroupant une population d'environ 100 personnes. Dans ce début, il n'y a pas eu une procédure spécifique d'évaluation et sélection afin de déterminer précisément quelles étaient les familles les plus démunies ayant besoin de l'assistance alimentaire du Programme PAIS. Les agents municipaux chargés de sa mise en œuvre ont procédé premièrement sur la base de la reconnaissance des « zones à risque » (soit « en difficulté ») existantes sur le territoire de Lanús. Leur appréciation a été le résultat de l'évaluation de la distribution spatiale des foyers ayant des besoins essentiels non satisfaits (« NBI »), établie à partir de la réévaluation des données du Recensement de la population de 1980[8]. Comme cela a été signalé, les « poches de pauvreté » les plus significatives quantitativement étaient localisées dans une série d'*asentamientos* et quartiers précaires : *« Monte Chingolo », « 9 de Julio », « Villa Caraza », « Villa Jardín »* (le plus étendu) et *« Eva Perón »*. Dans le même temps, des personnes qui étaient en contact avec diverses organisations et institutions locales faisant partie du réseau (assez étendu) d'associations locales adressaient à la Municipalité de Lanús leurs demandes d'incorporation aux CM ou - ce qui revenait au même - d'intégration dans les Groupes PAIS s'occupant de les monter et de les gérer. Ainsi, sur la base de l'intérêt croissant et de la participation active de la communauté, la couverture du Programme PAIS s'est faite progressivement plus étendue et institutionnalisée, dans une évolution qui contrastait avec sa mise en œuvre initiale, relativement peu organisée. Au fur et à mesure, diverses révisions ont été effectuées et des ajustements ont été pratiqués visant à une modalité de gestion et de fonctionnement du programme efficace socialement. D'après les sources consultées dans notre

8 *Cf.* INDEC, *La pobreza en la Argentina*, Buenos Aires, 1984.

étude de cas, 160 Groupes PAIS ou Cantines Multifamiliales ont été organisés dans la commune de Lanús ; ils ont continué à fonctionner au moins jusqu'à la fin de 1993, embrassant une population totale d'environ 16.000 bénéficiaires.

2e) Autosuffisance alimentaire des groupes multifamiliaux de bénéficiaires :

Pendant la deuxième étape du programme, les efforts des familles participantes dans chaque Groupe PAIS ont cherché à assurer les conditions matérielles pour l'autoconsommation considérée comme l'objectif principal. En ce sens, toujours en vue de la satisfaction de leurs besoins alimentaires, les familles regroupées dans ces unités autogérées ont construit collectivement des fours à bois - pour cuire du pain et des pâtes à pizzas. En raison de leur facture et de leur organisation technique relativement simple, ces activités ont constitué les embryons de beaucoup de mini-entreprises productives que plusieurs groupes multifamiliaux ont développées par la suite. Dans le même temps, bien qu'obligés de faire face à des difficultés plus grandes, les participants locaux du Programme PAIS ont commencé à faire la culture de différents types de légumes et végétaux dans des jardins potagers communautaires. Le principal obstacle rencontré à Lanús a été le manque de terrains disponibles pour développer cette activité, dû notamment aux caractéristiques dominantes de l'occupation et utilisation du sol dans un district urbain situé dans la première couronne du *Conurbano* qui ceinture la Ville de Buenos Aires.

3e) Promotion et développement de mini-entreprises productives :

La troisième phase de la mise en œuvre du Programme PAIS a été orientée vers la constitution de mini-entreprises productives par les groupes locaux intéressés. Dans la commune de Lanús, 43 mini-entreprises multifamiliales ont ainsi été créées. Le récit de la coordinatrice du Bureau local du programme de la Municipalité illustre la dynamique, ainsi que les fragilités et les « goulets d'étranglement » émergents dans cette étape du développement du « Plan PAIS » (comme on le nommait couramment) à l'échelle du district :

« Des 20 familles qui intégraient le Groupe PAIS [type] à l'origine, peut-être cinq voulaient créer des mini-entreprises. Avec leurs économies du subside qu'ils avaient reçu mensuellement pour les achats d'aliments destinés à la Cantine Multifamiliale, certains avaient pu acheter par exemple - ces épargnes étant prévues - une machine à coudre ou à tricoter, et ils commençaient à travailler. Quelquefois le projet était ambitieux, mais ils ne pouvaient pas planifier une production sérieusement avec seulement une machine... Néanmoins, avec l'aide du Bureau local du Programme

et des agents du Ministère [provincial], ils ont pu concevoir et planifier un projet commercial sur la base d'une petite étude de marché... Le Bureau municipal du «Plan» [PAIS] et les représentants et agents techniques du Ministère ont organisé périodiquement des ateliers d'assistance et formation. Les membres des groupes constitués ont été interrogés sur les potentialités des mini-entreprises qu'ils se proposaient de développer dans leur quartier, sur l'existence d'activités similaires, sur d'autres commerces, sur la concurrence locale, etc. Les projets ont alors été montés. Ensuite ils ont été évalués par des experts du Ministère, ceux qui ont donné le «feu vert» aux projets trouvés faisables, en leur accordant un subside. Or, quelquefois les bénéficiaires se laissaient emporter par la nouveauté et l'enthousiasme... et ils erraient dans les calculs. Par exemple, ils achetaient deux machines à coudre et après ils se rendaient compte qu'il ne leur restait pas d'argent pour acheter des tissus... Afin de résoudre ce type de problèmes, les agents du Programme PAIS ont commencé à organiser des ateliers de formation en gestion et comptabilité de mini-entreprises ».

3 .4. La gestion sur le terrain, formes de participation et instances de contrôle social

3.4.1. Socialisation politique et tissu associatif : du « bon usage des pauvres » aux embryons de « partenariat »

De l'ensemble d'*asentamientos* précaires considérés - ceux dont les habitants constituaient principalement la population-cible du Programme PAIS dans la commune de Lanús -, le plus ancien et le plus peuplé (avec 17.192 habitants) était *« Villa Jardín »*, situé dans la zone ouest de ce district municipal. Une enquête qualitative menée bien avant la dernière crise sur des sites emblématiques de la pauvreté dans différentes localités du *Conurbano Bonaerense*[9] - dont nous reprenons ici les constats principaux - offre une caractérisation de la configuration socio-spatiale de ce vaste quartier populaire vers le début des années 1990. Elle apporte également une série d'éléments

9 Il s'agit de la prolongation de l'enquête intitulée « Investigation sur la Pauvreté en Argentine » (« IPA », d'après le sigle en espagnol), effectuée entre 1987 et 1990 dans le cadre de l'INDEC (Institut National de Statistique et de Recencements). Ses données quantitatives (recensées en 1988) ont été réélaborées et complétées à posteriori - à partir d'une étude focalisée sur le *Conurbano Bonaerense* - avec des informations qualitatives recueillies au travers d'un dispositif d'enquête basé sur de groupes motivationnels, celui-ci ayant pour but d'appréhender les interactions qui relient la pauvreté à l'emploi, la santé, la problématique résidentielle. *Cf.* CIPPA, *El país de los excluidos. Crecimiento y heterogeneidad de la pobreza en el Conurbano Bonaerense*, Buenos Aires, Centro de Investigaciones sobre Pobreza y Políticas Sociales en la Argentina (CIPPA) - Inter-American Foundation (IAF), 1991.

permettant de retracer synthétiquement sa trajectoire spécifique et d'appréhender certains profils de l'expérience associative des acteurs sociaux ayant eu, dans ce contexte, une participation active au développement local du Programme PAIS. Les propos des habitants de *« Villa Jardín »* recueillis dans cette étude témoignent ainsi de l'histoire - longue d'au moins 40 ans - de cet *asentamiento*, l'un des plus populeux du Grand Buenos Aires :

« Ce bidonville a surgi en 1948. Je crois qu'il a commencé par la grande quantité de gens qui arrivait des provinces, parce qu'ici il y avait du travail, il y avait des industries, mais il était impossible pour chacun de s'acheter un terrain ou une maison... Alors, un proche s'installait et appelait l'autre, et tous suivaient derrière. Ici, *« la Libertadora »* [le coup d'Etat qui a renversé le gouvernement constitutionnel de Juan D. Perón en septembre 1955, et qui a été surnommé de « Révolution Libératrice »... par ses tenants] a entouré tout le bidonville d'un gros mur (un film même y a été tourné : « Derrière un long mur »...). Ils disaient que c'était un fief péroniste ; ce qui se passe c'est qu'il y avait des gens qui alors [avec le péronisme] avaient connu la dignité du travail, des salaires beaucoup plus justes, jusqu'aux congés [payés], et c'étaient des péronistes fanatiques depuis. Donc l'année '55 a été dure ici dans le bidonville[10]. »

Du point de vue des caractéristiques spatiales de l'environnement de la pauvreté urbaine, ainsi que de l'importance des organisations à base territoriale, en tant qu'instances de participation communautaire et de mise en œuvre de stratégies collectives à l'échelle des quartiers, *« Villa Jardín »* est un cas paradigmatique. Il constitue en même temps un exemple du mode de développement urbain de ces zones du Grand Buenos Aires dans lesquelles les revendications et les résultats obtenus par la population en termes d'amélioration - certes relative - de leur cadre de vie (essentiellement en matière d'infrastructure et services de base en réseaux) ont doté leurs habitants, tout au long de leur histoire commune, d'un fort sentiment d'appartenance et d'enracinement. Dans ce cas - tel qu'il a été signalé à l'instar de diverses observations -, avant de devenir un lieu de résidence stigmatisant, le bidonville était considéré comme un espace d'inscription territoriale de la population, organisateur des identités sociales et des loyautés communautaires et politiques de surcroît. Par exemple, le groupe de résidants de l'*asentamiento* interviewé dans le cadre de l'enquête sur la pauvreté déjà mentionnée était lié à l'*« unidad básica »* (soit l'unité de base traditionnelle du parti, voire du mouvement péroniste, depuis les années 1940). Il faisait preuve ainsi d'un haut degré d'intégration et d'expérience organisationnelle autour de cette entité

10 « Relatos en Villa Jardín, Lanús » (« Récits de Villa Jardín », inclus dans le texte intitulé « Los escenarios de la pobreza » (« Les scènes de la pauvreté »), CIPPA, *El país de los excluidos...*, *op. cit.*, p. 83-104. (p. 88).

territoriale du péronisme ayant été pendant fort longtemps un lieu de rassemblement militant dans les quartiers populaires. Ce facteur de sociabilité politique et de mobilisation locale contribuait à expliquer « dans une large mesure le dépassement de quelques-uns de leurs besoins essentiels, malgré l'insuffisance de leurs revenus[11] ». Les femmes faisant partie du groupe enquêté (dans l'étude citée, selon les motivations de ses membres et leurs pratiques quotidiennes) prenaient part activement à la mise en œuvre du Programme PAIS dans le cadre du bidonville.

Outre les difficultés alimentaires des familles démunies - qui étaient en principe à l'origine du Programme PAIS -, beaucoup d'autres déficits de toutes sortes et de longue date persistaient au début des années 1990 à *« Villa Jardín »*. Parmi les plus ressentis, il y avait le problème de l'accès à la propriété de la terre, encore non résolu pour beaucoup de ses occupants à titre précaire. L'un des habitants de cet *asentamiento* a témoigné à cet égard : « Ici, il y a ceux qui vivent sur une parcelle, en en étant propriétaires et ceux des *"pasillos"* [« couloirs »], qui ne le sommes pas et qui avons moins de place... Il y a eu beaucoup d'entreprises [de lotissement] qui nous ont vendu des terrains, avec de la *"libreta"* [des papiers] et tout, mais on n'a jamais pu *"escriturar"* [faire les actes notariés] puisqu'il se trouve qu'elles n'étaient pas autorisées à vendre...[12] ». Aux irrégularités concernant la détention de la terre et l'occupation du sol, s'ajoutaient une série de déficits quant à l'infrastructure de services de base : eau potable, réseaux d'assainissement, de sécurité, ainsi que le manque relatif d'équipements collectifs au niveau communautaire : espaces sociaux de détente. Néanmoins, moyennant la participation de ses habitants, la communauté de *« Villa Jardín »* avait réussi à obtenir des réponses à un certain nombre de demandes : eau courante, voirie, services de gaz et de téléphone, un centre pilote de santé, une école... Le réseau d'institutions, d'organisations sociales et le tissu associatif étaient denses et supportaient l'essentiel des activités communautaires. Il y avait des écoles publiques et privées, des églises, deux terrains sportifs, une *« Junta vecinal »*, une *« sociedad de fomento »* (des associations de voisins) et sept *« unidades básicas »* - une preuve de la présence, si ce n'est de la prégnance, du péronisme local. Dans ce cadre, environ 10 Groupes PAIS ont été organisés ; ces unités multifamiliales constituées à l'instar du programme provincial d'assistance alimentaire ont souvent été désignées elles-mêmes communément en termes de *« Plan(s) PAIS »*, tant par leurs membres que par les agents municipaux chargés de les conseiller aux différentes étapes prévues pour leur développement.

11 *Ibidem*, p. 101.
12 *Ibid.*, p. 91.

Par ailleurs, quant à sa composition sociale, l'*asentamiento* de *« Villa Jardín »* présentait une hétérogénéité considérable, cette différenciation croissante étant source d'une multiplicité d'intérêts sociaux divers, parfois divergents. En effet, dans le courant des années 1980 et au début des 1990, des nouvelles formes de différenciation étaient venues se superposer à celles, préexistantes au sein de la population traditionnelle, notamment entre les propriétaires des terrains et ceux qui n'avaient pas pu encore légaliser leur situation, soit entre les occupants de parcelles délimitées et ceux installés dans les « couloirs ». Parmi les nouveaux facteurs de différenciation, il fallait compter ceux d'ordre social, religieux, voire ethnique, qui donnaient à cette « communauté » locale une « mixité » frôlant la ségrégation sociale... Ainsi, les évangélistes - dont la doctrine du salut cherchait de nouveaux croyants dans les banlieues appauvries depuis les années 1980 - tendaient à être considérés comme différents du reste ; de même que les nouveaux immigrés coréens, pour la plupart possédant des petites entreprises familiales qui dans certains cas employaient de la main d'œuvre locale. Nonobstant, d'après les appréciations des agents locaux du Programme PAIS, cet ensemble de différences n'aurait pas eu pratiquement d'incidence dans l'intégration des Groupes PAIS ni dans le développement du programme.

Enfin, *last but not least*, contrastant avec la situation d'autres communes du Grand Buenos Aires, dans le contexte de Lanús - dont l'exemple de *« Villa Jardín »* permet une sorte de mise en abyme de l'expérience du programme vue la configuration sociopolitique locale -, les perceptions et opinions contraires à la politique partisane n'avaient pas la force critique qu'elles mettaient en évidence dans d'autres zones suburbaines. Autrement dit, dans le cas de ce district, la forte présence, voire l'implantation locale, de façons de faire de la politique ayant favorisé l'accès à un ensemble de biens et services de base aux couches populaires (sans écarter les circuits et les pratiques associées au clientélisme traditionnel) semble pouvoir expliquer, dans une assez large mesure, l'empreinte institutionnelle qui y a adopté rapidement la mise en œuvre du programme - et aussi la faible résistance (qu'ailleurs lui avait été opposée de manière conséquente). Dans ce cadre, à la longue expérience de participation et d'auto-investissement de la population des *asentamientos* en quête de solutions à leur cadre de vie urbain - que le cas de *« Villa Jardín »* illustre fort bien - s'ajoutaient des situations d'implication politique et de recouvrement des rôles qui font sans doute partie de cette spécificité. Ainsi, le fait que le secrétaire de l'*« unidad básica »* (du PJ) soit en même temps un employé du département d'Action Sociale de la Municipalité. De même, dans le cas de certains *asentamientos* précaires de la commune quelques membres des Groupes PAIS travaillaient dans le Bureau local du Programme. C'est la raison pour laquelle, par rapport à la commune de

Lanús, d'autres analyses ont avancé l'hypothèse que les réseaux politiques de l'*« intendente »* (le maire) péroniste Manuel Quindimil - à la tête de la mairie depuis plusieurs périodes de gestion consécutives - auraient choisi les destinataires et bénéficiaires du programme selon des critères avant tout partisans[13].

Or, en ce qui concerne l'expérience du Programme PAIS, la réalité semble avoir été plus nuancée et plus complexe que cela - et sa logique moins simpliste que ce raisonnement. Ce type de dynamique pouvait bien supposer un manque d'autonomie de la population vis-à-vis des dirigeants, voire illustrer le « bon usage (politique) des pauvres » pratiqué par certaines municipalités, péronistes dans ce cas - et il est vrai que l'exemple de Lanús n'est pas anodin sur ce point. Mais, d'après d'autres analyses, elle n'était pas dépourvue d'effets sur la vie des groupes démunis, les poussant à s'associer sous des modes coopératifs et parfois autogestionnaires - quoique en principe restreints à l'échelle locale. Car, au lieu de se borner à des pratiques de survie prétendument autosuffisantes au niveau des quartiers, le programme visait à développer des stratégies communautaires de gestion associative engageant tant les organisations de base que les autorités et les agents responsables des secteurs sociaux locaux. Si, d'une part, cette dynamique entraînait la mise en œuvre d'« un modèle de gestion combiné entre voisins et autorités municipales, dans lequel chacun met à contribution sa part[14] », comme cela a été souligné dans certaines évaluations, l'expérience comportait bien, d'autre part, des risques de cooptation et des compromis à tous le moins ambigus, comme ceux qui se nouent parfois dans ces schémas de « partenariat » dans l'intervention sociale - d'autant plus que l'un des « partenaires sociaux » y est contraint par ses besoins. D'où que l'on puisse certainement réfléchir à ce propos en termes de contrôle social.

3.4.2. Mairie « interventionniste» et « punteros barriales » (politiciens de quartier) : tradition et prégnance d'un système de relations clientélistes

Dans la commune de Lanús, à la différence des autres districts - même dans la région sud du Grand Buenos Aires - les groupes de population-cible du Programme PAIS ont eu tendance à se constituer et à développer leur activité avec le suivi permanent du Bureau local du programme. Comme cela a été signalé, ce bureau a été créé depuis le début - et c'est là la singularité de l'expérience de Lanús par rapport aux autres municipalités - à l'intérieur de la structure du

13 *Cf.* Prévôt-Schapira, M.-F., « Du PAN au Plan de Justice Sociale. Les politiques de lutte contre la pauvreté dans les banlieues de Buenos Aires », *in Les Annales de la recherche urbaine*, N° 86 (« Développements et Coopérations »), Paris, Plan Urbanisme-Construction-Architecture/ METL, juin 2000, p. 133-143 (p. 140).

14 D'après les auteurs de « Los escenarios de la pobreza », CIPPA, *El país de los excluidos..., op. cit.* (p. 102).

gouvernement municipal, qui marquait ainsi son engagement, mais aussi sa volonté d'exercer un contrôle social et de ne pas laisser échapper la conduite du « plan » d'origine provincial sur son territoire. La fonctionnaire désignée dès le départ comme chef de coordination de ce bureau s'est maintenue à ce poste au moins jusqu'au milieu des années 1990, pendant que le programme continuait de fonctionner selon ses objectifs et ses modalités initiales. L'inhabituelle stabilité de ce cadre institutionnel local semble avoir été l'un des facteurs clés de sa mise en œuvre et de son développement, plus affiné et performant que dans d'autres localités et juridictions municipales de la zone métropolitaine de Buenos Aires. Et notamment plus « réussi » que dans les districts où l'implantation du programme a eu un caractère moins organique, et où son exécution est restée plus dépendante de la construction d'accords (souvent difficiles) entre différents acteurs de la société civile et par cela assujettie - presque paradoxalement - à une plus grande fragilité et instabilité institutionnelle. C'est-à-dire que, cristallisant dans une large mesure le schéma opérationnel conçu dans son origine par les concepteurs du Programme PAIS, dans le cas de Lanús s'est fait réalité l'implication effective du gouvernement local, tant dans la mise en œuvre que dans la gestion de cette politique sociale d'assistance alimentaire comportant une forte inscription territoriale. En fonction de ce principe, et tout en restant fidèle à sa propre tradition « interventionniste » et de contrôle social, le gouvernement et tout particulièrement l'*« Intendencia municipal »*, ont assumé le leadership de la gestion décentralisée du programme dans l'espace local.

Dans ce cadre institutionnel, qui impliquait la participation active d'autres acteurs sociaux, notamment celle des organisations à base territoriale, la stratégie de lutte contre la pauvreté mise en œuvre à l'échelle locale semble avoir pu articuler et même capitaliser - plus efficacement qu'ailleurs - le soutien organisationnel de la Direction Régionale Opérationnelle de la zone Sud du Grand Buenos Aires. Cette instance administrative *ad hoc* - de même nature que celles des six autres régions opérationnelles créées en fonction du soutien et de la coordination territoriale à partir du Ministère d'Action Sociale de la Province de Buenos Aires - aurait joué dans ce cadre un rôle significatif, de suivi et d'accompagnement du développement du programme, moyennant l'assistance conséquente d'une équipe régionale. La Coordinatrice du Bureau municipal du Programme PAIS - interviewée à plusieurs reprises - a toujours mis en avant l'importance qu'avait à ses yeux le travail d'organisation et de suivi qu'elle avait pu développer en étroite collaboration avec la Directrice Régionale chargée de la zone sud dans la première phase du programme (qui a démissionné plus tard), et avec son équipe locale. La responsable municipale a signalé en ce sens que lorsque surgissaient des problèmes à la base, elles « descendaient » dans les quartiers et cherchaient la solution la plus adaptée ensemble. Finalement, faisant partie du schéma

d'interjuridictionnalité et de « partenariat » mis en œuvre, l'association entre les agents régionaux et les fonctionnaires locaux enthousiasmés par la démarche du programme semble avoir été un facteur d'appui important dans l'expérience de gestion de celui-ci dans la Municipalité de Lanús.

Néanmoins, quelques conflits d'intérêt révélateurs ont surgi dès le début, et sur le plan politique malgré ces déploiements de supports institutionnels. Notamment lorsque les Conseils Alimentaires Municipaux (CAM) ont dû être intégrés sur la base de la participation des institutions locales et des organisations communautaires ayant différents profils politiques et sociaux. Les principales barrières à la mise en œuvre du Programme PAIS ont été celles découlant de la configuration politique locale dominante dans la commune de Lanús. Les obstacles et restrictions les plus importants ont été fortement liés à la position des leaders politiques locaux communément dénommés *« punteros barriales »* (politiciens de quartier, plus ou moins liés au système de partis). Ils auraient vu dans le programme - et dans ses modalités de gestion innovatrices -, soit une menace potentielle pour leur capital politique, lié au rôle d'intermédiaire qu'ils exerçaient couramment ; soit une occasion de le récupérer, en se l'appropriant sur le terrain. Dans le contexte de Lanús (qui est sans doute un bon exemple de ce cas de figure politiquement parlant, encore que non pas le seul dans l'espace du Grand Buenos Aires), ce type d'agents politiques locaux avaient joué historiquement un rôle prépondérant au sein d'un vaste système de réseaux et de relations clientélistes étendus dans les quartiers et dans la communauté.

Dans ce cadre, la mise en œuvre du « PAIS » a été rapidement perçue par beaucoup de ces *« punteros »* comme une opportunité spéciale d'accroître leur pouvoir territorial. D'après les appréciations de différents agents interviewés relevant des instances de gestion locales et régionales du programme, les *« punteros »* locaux ont alors déployé un jeu ambivalent d'appui et d'opposition à l'initiative. Cette démarche visait à obtenir - cela étant leur habitude - quelque profit politique à travers le contrôle des mécanismes de distribution des prestations sociales parmi les groupes démunis et les secteurs pauvres du district. La manière d'affronter et de surmonter ces obstacles a été pour les responsables d'avoir recours à des accords politiques. Aussi de ce point de vue, le Bureau local du Programme PAIS intégré à la mairie semble avoir exercé un rôle significatif dans les négociations entamées et quant à leurs résultats, qui auraient surtout relayé et renforcé le profil « interventionniste » de l'Intendance municipale. Ceci étant, la population destinataire du programme aurait eu tendance à percevoir que le principal responsable de sa mise en œuvre locale était en effet le gouvernement municipal, voire le maire Manuel Quindimil, le leader traditionnel du péronisme local et l'« *intendente* historique » de la commune - dont l'histoire est emblématique,

dans le contexte argentin, des rapports controversés quant aux modes d'intervention publique et formes de contrôle social.

3 .5. L'impact social tempéré d'un « programme-charnière » : goulets d'étranglement et effets secondaires locaux

Le subside accordé par le Ministère provincial d'Action Sociale aux Groupes PAIS a été utilisé principalement pour effectuer les achats d'aliments à destination des Cantines Multifamiliales. Or, chaque groupe multifamilial ainsi constitué et inscrit dans le programme avait le droit de faire des économies en épargnant jusqu'au 25% du montant du subside perçu mensuellement ; ils pouvaient ensuite destiner ces économies à la résolution d'autres besoins prioritaires des membres du collectif, à condition qu'ils soient discutés et établis par consensus à l'intérieur de chaque groupe, entre les familles qui en faisaient partie en fonction des normes d'organisation strictes établies dès le départ. Ainsi, sur la base de l'accumulation des économies effectuées dans la première étape du programme, plusieurs Cantines Multifamiliales organisées dans la commune de Lanús ont pu progresser et s'avancer vers la deuxième et la troisième étape prévues dans l'organisation séquentielle. D'après les appréciations recueillies localement - y compris parmi quelques-uns des responsables de la gestion associative des Groupes PAIS -, l'appui institutionnel et l'assistance apportée en ce sens par le Bureau local du programme semblent avoir joué un rôle important. Notamment, à travers l'organisation de réunions et d'ateliers avec les participants, afin de discuter les différentes possibilités de mise en œuvre des projets d'autoconsommation et de mini-entreprises productives envisagés au delà de la première phase (centrée sur la subvention aux besoins alimentaires).

Le Programme PAIS a surgi - comme cela a été signalé - dans un contexte d'urgence où la non-satisfaction des besoins alimentaires des familles en situation de pauvreté critique constituait la première priorité en termes d'assistance et d'intervention sociale. Par conséquent, l'attention aux autres problèmes et nécessités de base (comme par exemple l'emploi) que le programme visait en raison de la vocation d'intégralité qui était la sienne, a dû être reportée dans le temps. En fait, une fois les principales carences alimentaires des familles prises en charge à travers les Cantines Multifamiliales de gestion collective, d'autres nécessités se sont fait sentir et ont gagné en visibilité, notamment en ce qui concerne le cadre de vie de la population démunie dans ce district urbain.

Ainsi, les difficultés liées aux conditions sanitaires et de logement, et les insuffisances en matière de services et d'équipements, ont commencé à susciter l'intérêt et à rassembler la population directement concernée - principalement au niveau des *asentamientos* précaires situés dans les zones de la commune les moins desservies et les plus dégradées. La population organisée au sein des Groupes PAIS - parfois avec le soutien de ses associations et organisations préexistantes - a attiré l'attention des agents du Programme PAIS sur ces questions matérielles de l'environnement construit, et demandé réponse aux autorités locales. La Coordinatrice du Bureau local du Programme PAIS de la Municipalité de Lanús interrogée à propos des résultats du programme a exprimé son point de vue en dressant pour nous ce bilan :

« Je n'aurais jamais imaginé que les personnes vivant dans des conditions de pauvreté critique puissent avoir les perceptions et opinions qu'elles nous ont manifestées. La prise de conscience par rapport à leur environnement et la formulation de nouvelles demandes en relation aux besoins communautaires ont pris une importance considérable. J'ai été surprise parce que, même dans des zones très marginales (par exemple le quartier *"Eva Perón"*, un *asentamiento*, dans la périphérie de la commune), les gens ont commencé à se poser des questions à propos du manque de conditions sanitaires, et ont demandé au gouvernement municipal le prolongement des réseaux des services d'eau courante... Malheureusement, malgré les demandes effectuées en différents secteurs de l'administration locale et provinciale, pour le moment ils n'ont pas réussi... mais ils continuent tout de même de lutter pour leurs requêtes ».

Ces « effets secondaires » de la mobilisation de la population autour des carences et déficiences associées à leurs conditions d'habitat et à leur cadre de vie ont certes été réels, tout en étant suscités pour partie par les aspirations d'intégralité du programme, ou ils ont alors été actualisés localement par la propre dynamique d'organisation qu'il encourageait, souvent en phase avec l'expérience associative préalable d'une bonne partie des destinataires. Or, on ne peut pas faire l'impasse sur les limites que - même dans ce district municipal à tradition « interventionniste » et aussi en relation directe avec ses buts et objectifs - l'expérience du Programme PAIS a affrontées sur plusieurs plans. Ainsi, quant au développement de ses finalités de promotion d'activités productives à petite échelle et des formes d'auto-emploi potentiellement génératrices de revenus pour les groupes de bénéficiaires. Elles ont constitué une sorte de goulet d'étranglement de ce programme de « compensation sociale » avant la lettre, qu'une Directrice régionale ayant été responsable du suivi de la mise en œuvre du Programme PAIS dans les districts municipaux de la zone sud du Grand Buenos Aires, a préféré qualifier de « programme-charnière ». Et ce, en raison

des particularités de sa conception institutionnelle et de son dessein, ainsi que du rôle qu'il a dû jouer (au-delà de ses visées) dans la transition entre différents modèles d'intervention publique sur le social - sous le poids des contraintes structurelles et d'orientations divergentes prônées par les différents gouvernements se succédant dans le temps. C'étaient aussi les effets des difficultés inhérentes que, dans un tout autre registre, semblaient mettre en évidence - au début des années 1990 - les perceptions d'un participant interrogé sur les causes de la faible motivation des membres d'un Groupe PAIS autour d'un projet productif promu parmi les habitants d'un quartier précaire de la municipalité de Lanús. En contraste avec d'autres témoignages et appréciations recueillis, ses propos rendaient compte ainsi d'un certain découragement face à l'incertitude qui pesait sur son déroulement : « Pourquoi les gens ne travaillent pas dans ce *"Plan"* ? Eh bien... il se peut que ce soit parce qu'il n'y a pas d'argent sûr... Si l'on part et fait un petit boulot, on revient avec 60 balles, mais avec ceci, pour pouvoir toucher quelque chose il faut attendre que la marchandise soit vendue... »[15].

4.Conclusion. La « nouvelle question sociale », entre la remise en cause d'un modèle de développement et les limites de la « compensation sociale »

Sous le regard critique que stimule et autorise la confrontation de points de vue à laquelle nous avons procédé aux différents niveaux d'analyse de cette étude de cas, parmi les résultats inégaux et l'impact social modéré de l'expérience du Programme PAIS - y compris dans cet exemple de gestion localisée dans la commune de Lanús -, il est possible percevoir l'émergence de quelques-uns des symptômes d'une « nouvelle » question sociale, longuement laissée en attente et *in fine* pauvrement traitée. Notamment dans un contexte comme celui de l'Argentine des deux dernières décennies, dans lequel l'augmentation de la pauvreté et sa croissante hétérogénéité sont dues non seulement à la non-satisfaction des besoins essentiels des pauvres dits « structurels », mais aussi à la chute salariale et à la perte de revenus au sein des ménages exposés à la destruction d'emplois - souvent confrontés à l'impact en cascade des vastes restructurations économiques dès

15 Extrait des propos d'un participant à l'égard d'un projet productif du « Plan PAIS », cité dans la section « Empleo: Del orgullo del oficio a la cultura del sálvese quien pueda » (« Emploi : De l'orgueil du métier à la culture du sauve-qui-peut »), *in* CIPPA, *El país de los excluidos...*, *op. cit.*, p. 23-42. (p. 40 ; notre traduction). Précisons que l'expression « dans ce Plan » employée par l'interviewé ne faisait pas tant référence au Programme PAIS considéré globalement, qu'à la façon dont les participants eux-mêmes désignaient couramment chaque « Groupe PAIS » (regroupant entre 5 et 20 familles) dans lequel ils s'étaient investis au niveau local. Par ailleurs, le montant qu'il signale comme rétribution probable d'un éventuel « petit boulot » ne doit pas être pris au pied de la lettre dans sa valeur monétaire. Comme il dit *« 60 palos »*, nous traduisons « 60 balles », afin de rendre son argot, et sans faire intervenir des calculs d'équivalence entre le peso argentin et le franc français d'alors ; tentatives de conversion qui seraient désuètes de toutes façons : du fait de l'entrée en vigueur de l'euro en 2000 et de la dévaluation de la monnaie argentine qui est survenue en janvier 2002, à la suite du *default* de paiement et de la crise multidimensionnelle que le pays a connue en décembre 2001.

les années 1990. Par exemple, à l'intérieur de couches des classes moyennes qui, à partir de l'instabilité et de la précarisation de l'emploi, ont basculé dans l'univers de la pauvreté, devenant des « nouveaux pauvres », et commencé l'expérience des aléas et des contingences pratiquement inconnus de leurs positions préalables et, pour beaucoup, étrangers à leurs trajectoires sociales.

Le Programme PAIS, avec ses difficultés irrésolues et ses réussites relatives, globalement controversées par les évolutions politiques, a fait partie des tentatives de réponse institutionnelle face à ces phénomènes sociaux émergents qui se découpent sur fond de crise d'un modèle de développement remis en cause « structurellement ». Les conséquences massives d'un tel « épuisement de régime » en termes de modes de vie et de reproduction sociale - on en parlait à l'époque d'un « point de rupture atteint dans la logique quotidienne des catégories populaires » - pourraient difficilement être contrecarrées ou compensées par l'intervention sociale « résiduelle », lorsque non « minimaliste », de l'Etat. Moins encore si, comme cela est arrivé dans les années 1990, et en bonne partie par la suite, au milieu de la rétraction de ses rôles économiques et d'une partie de ses fonctions sociales, l'Etat ou ses homologues - en tant que représentants de la puissance publique à des échelles inférieures de l'organisation territoriale - s'orientaient à distribuer parmi les nouveaux pauvres urbains des vivres ou des graines à semer dans les terrains vagues locaux. Parfois en hybridant des formes de contrôle social local et des pratiques clientélistes plus récentes ou d'ancienne date, en échange de faveurs cueillies électoralement. Dans un contexte marqué par la prolifération des dynamiques de précarisation et de désaffiliation, liées aux transformations de l'économie réelle, les dilemmes et questionnements qu'il y a bien deux décennies mettait déjà en avant l'expérience de gestion focalisée du programme, semblent encore d'actualité sur cet ensemble de points[16]

16 Nous avons retracé ailleurs (chap. III de la thèse cité, *cf. supra*) les modalités des programmes sociaux qui ont quasiment remplacé le dispositif du Programme PAIS, notamment sous le gouvernement de Eduardo Duhalde (PJ) au niveau de la Province de Buenos Aires, qui a comporté une recomposition institutionnelle et financière de l'intervention sociale de l'Etat provincial, tout particulièrement à partir de 1994, année charnière entre ses deux mandats provinciaux (1991-1995 et 1995-1999). Nous ne pouvons pas aborder ici la philosophie d'action s'inspirant des notions de « capital humain » et de « capital social », souvent présentées par les interlocuteurs des organismes financiers multilatéraux comme des « leviers de développement » générateurs de « résultats en termes de progrès et de compétitivité ». Rappelons néanmoins que, passée l'heure de l'ajustement structurel et de la « compensation sociale », la diffusion de ces notions a fait son chemin au cours de la dernière décennie, vers la constitution d'une novelle doxa en matière d'intervention sociale dans l'horizon latino-américain.

Atelier n°4 : Nouveaux acteurs, nouvelles figures de l'intervention sociale ? (Vendredi 29 janvier 10h50-13h30)

Médiateur social, entre aide et contrôle social

Fabienne Barthélémy*

Introduction

La politique des emplois-jeunes engagée à la fin des années 1990[1] a favorisé le développement d'une nouvelle catégorie de travailleurs : les médiateurs sociaux. Basée sur l'idée conjointe de lutter contre le chômage et de créer de nouvelles activités à vocation sociale, cette politique avait pour ambition de promouvoir la médiation sociale comme une nouvelle manière de « faire le social ». Recruter des jeunes en difficultés dans leur insertion professionnelle et leur donner le rôle d'intermédiaire entre les institutions locales et les publics fragilisés, telle était l'idée principale de la politique des emplois-jeunes[2]. De nouveaux travailleurs ont alors émergé dans de nombreuses villes françaises. Recrutés sur des contrats aidés, ces travailleurs précaires ont été choisis pour leur bonne connaissance du tissu social et associatif local. Mais les textes de la politique des emplois jeunes ne disaient que peu de choses quant aux activités concrètes que les médiateurs sociaux auraient à mettre en pratique. C'est donc en situation de travail que les médiateurs apprennent leur métier, construisent leurs activités au quotidien. Cette contribution propose de montrer le travail des médiateurs en train de se faire. Nous montrerons tout d'abord[3] que les médiateurs sociaux peinent à faire leur place aux côtés des travailleurs sociaux classiques. Puis nous montrerons un paradoxe : alors qu'ils sont censés initialement s'orienter vers des activités d'aide sociale, l'observation de

* Maître de conférences à l'Université de Reims-Champagne Ardenne
LERP/Centre de sociologie des organisations
Contacts : fabienne.barthelemy@univ-reims.fr

1 Circulaire DGEFP 97/25 du 24 octobre 1997 relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes - programme « Nouveaux services - Nouveaux emplois ».

2 Le programme se voulait de grande ampleur. L'objectif était de permettre à 350 000 jeunes d'exercer ces activités.

3 Nous appuierons notre propos sur une enquête qualitative réalisée entre 2001 et 2003 auprès de deux équipes de médiateurs sociaux. L'une, créée en 1998 à l'initiative d'une municipalité de l'Ouest en charge de la gestion d'une ville de 20 000 habitants. Elle est composée de six médiateurs employés au titre du programme « emplois-jeunes ». L'autre a été créée en 1998 à l'initiative d'un programme national initié par une association humanitaire. Elle est constituée de six médiateurs employés au titre du programme « Nouveaux services-emplois jeunes » et intervient sur un territoire fortement urbanisé et associatif.

leurs pratiques montre qu'ils sont mobilisés par les travailleurs sociaux classiques et vers des actions de contrôle des usagers du service social. Enfin, notre propos consistera à montrer que ce terrain d'enquête interroge non seulement les mécanismes de fabrication d'un nouveau métier du social mais il dit également des choses sur les transformations qui traversent plus généralement les professions les plus classiques du travail social, notamment assistant de service social, et sur la manière dont les pouvoirs publics considèrent l'accompagnement social des personnes fragilisées.

I - Faire sa place quand on ne partage pas les codes du marché académique

A leur entrée dans le poste, les médiateurs sociaux sont dans une position délicate et ont une identité professionnelle incertaine. Cela tient au fait que la médiation sociale ne renvoie à aucun métier codifié[4]. Cela tient également au fait que ces travailleurs se voient confier la mission floue de « médiateur » et ce, principalement au nom de leurs difficultés à s'insérer professionnellement[5]. Ils se voient allouer un contrat « emploi-jeune » pour leur permettre de rejoindre le marché du travail après une période de chômage. Pas facile pour les médiateurs sociaux de faire leur place auprès de travailleurs sociaux classiques alors qu'ils ne partagent pas les principaux codes qui régulent historiquement les professions du travail social.

Les travailleurs sociaux[6], principalement les assistants de service social, refusent d'échanger avec les médiateurs sociaux étant donné que ces derniers ne sont pas appelés de par leur métier à pratiquer l'usage du secret professionnel. Les travailleurs sociaux ne se sentent donc pas suffisamment en confiance pour échanger avec les médiateurs sociaux. Le code déontologique et les attributs professionnels (le diplôme, la formation) sont mobilisés par les travailleurs sociaux comme un ressort stratégique participant d'une forme de repli destiné à protéger les contours de leur intervention. Cette logique de « surenchère » déontologique entretenue peut alors être envisagée comme un moyen stratégique pour exclure et revendiquer une appartenance (Aballéa et *alii*, 2000) qu'on peut rapprocher d'une entreprise de clôture destinée à tenir à distance ceux que les professionnels voient comme étant d'éventuels prétendants au monde du travail social.

4 Deux diplômes de médiateur existent mais ne sont pas obligatoires pour entrer dans le poste. L'Association pour la formation professionnelle des adultes a travaillé en 2002 sur la création d'un diplôme de niveau IV (correspondant au niveau baccalauréat ou équivalent), celui de « Technicien médiation services ». Celui-ci vient apporter une reconnaissance plus forte que celle du CAP « médiation » de niveau V (correspondant au niveau Brevet d'études professionnelles [BEP] ou Certificat d'aptitudes professionnelles [CAP]).

5 Le flou qui entoure les activités dites de médiation soutenues par le programme « Nouveaux services-emplois jeunes » fait l'objet de nombreux articles et ouvrages : voir notamment Ben Mrad (2002), Demazière (2004), Divay (2003), Gadrey *et al.* (2001).

6 Nous utiliserons dans la suite du texte l'expression « travailleurs sociaux » au même titre que celle d' « assistants de service social ».

L'intervention d'un acteur clé va permettre de pacifier les relations initialement conflictuelles : le responsable hiérarchique direct des médiateurs nommé « coordinateur ». Il adopte une posture de figure d'intermédiation, c'est-à-dire qu'il instaure une forme d'échange entre les médiateurs et les travailleurs sociaux locaux qui, initialement réticents à coopérer, deviennent progressivement utilisateurs de leur service. L'établissement de relations d'échange pérennes entre médiateurs et travailleurs sociaux est rendu possible parce que le coordinateur est éducateur spécialisé de formation, il est donc lui-même travailleur social, donc appartient au même monde professionnel que les potentiels utilisateurs des médiateurs et parlent le même langage qu'eux. Il rassure également les travailleurs sociaux en mettant en place des protocoles d'intervention qui ne sont pas sans rappeler la manière dont interviennent les travailleurs sociaux classiques. Au quotidien, le médiateur entre en contact avec les populations locales et développe une multiplicité d'interactions. Le protocole énoncé suppose que le médiateur prenne contact avec les services sociaux généralistes pour savoir si les personnes rencontrées sont connues ou non des assistants de service social et si des mesures de prise en charge les concernant ont déjà été engagées. Cela permet non seulement d'éviter un « doublon »[7], mais également d'insuffler une distance entre le médiateur et son public d'intervention. Cette règle de pratique discipline le groupe tout en favorisant la reconnaissance de l'intervention des médiateurs par les professionnels locaux. Une fois cette intermédiation réalisée, les travailleurs sociaux en viennent à mobiliser les médiateurs sociaux sur certaines actions concrètes : ils leur délèguent notamment la mission de délivrer à certains de leurs usagers des documents administratifs (bons alimentaires et cartes de transports). Ce faisant, c'est une partie de leur contact direct aux publics fragilisés qu'ils leur délèguent.

II - Sociologie du travail de médiateur social : entre aide et « contrôle »

Quand on s'intéresse au travail concret du médiateur, on constate que les relations d'échange qui se créent avec les travailleurs sociaux donnent une coloration particulière à la pratique des médiateurs.

Il est en effet frappant de constater que les tâches déléguées aux médiateurs comportent une forte dimension de « contrôle » des publics à leur domicile. Les médiateurs apportent des éléments de réalité à des professionnels qui ne peuvent être suffisamment disponibles pour se rendre directement sur le terrain. En effet, au cours de leurs visites à domicile, les médiateurs ont accès à l'espace intime de la personne. En s'assurant de l'accomplissement de la tâche confiée au médiateur, le

7 Commettre un « doublon » consiste à solliciter le professionnel pour la mise en place d'une mesure qu'il a déjà engagée.

travailleur social jouit alors d'une remontée d'informations sur l'état et l'évolution de la situation de la personne et ce, sans le coût (en temps et en risque) qu'impliquerait un déplacement.

Considérons la situation de travail suivante. Elle met en scène deux médiateurs, Julie[8] et Ibrahim, se rendant au domicile d'un homme, Monsieur Lelièvre. Une assistante de service social, Madame Jobert, a contacté l'équipe pour qu'elle se rende au domicile de ce « *monsieur qui vit dans des conditions terribles* »[9] (Julie, médiatrice). Regardons les évoluer devant la porte de l'homme signalé (séquence 1) et en entretien téléphonique avec l'assistante de service social (séquence 2).

Vignette 1 : Une entrée à domicile avortée

Séquence 1 : Le motif de la visite n'est pas suffisant

Julie et Ibrahim montent l'escalier jusqu'à l'appartement signalé par un assistant de service social qui leur a téléphoné.

Ibrahim est inquiet. Il m'interroge : « Qu'est-ce qu'on lui dit ? On ne peut pas frapper chez lui et dire 'il paraît que ça ne va pas' »
Je lui réponds : « Vous pouvez lui dire la vérité, non ? »
Ibrahim répond énergiquement : « Non ! On ne peut pas entrer chez les gens comme ça. »
Puis il dit à Julie : « 'est-ce qu'on lui dit ? On pipote, on dit qu'on est du recensement ? »
Julie lui répond : « Je ne sais pas. En plus, on ne sait pas qui a dit ça à Mme Jobert [*l'assistante de service social*], c'est 'quelqu'un' comme elle dit. »
Ibrahim ajoute : « ne peut pas dire la vérité, ça ne se fait pas de lui dire 'l'assistante sociale nous a dit que'. Si ça se trouve, c'est seulement une voisine qui s'est plaint. Et puis peut-être que tout va bien chez lui. Si sa porte était taguée, on pourrait dire 'c'est un homme qui est persécuté, violenté' mais à, rien, donc on ne peut rien faire. On ne peut pas entrer sans raison. Je pense qu'il faut rappeler Mme Jobert pour lui demander des précisions, qui lui a dit ça et quelle est sa situation vraiment. »
Julie conclut : « Oui, d'accord, je vais l'appeler et lui dire que la porte était clean, qu'on n'a rien vu. »

8 Pour désigner les acteurs et les associations, nous utiliserons des noms d'emprunt.
9 C'est en ces termes que la situation est transcrite en ma présence sur le cahier de liaison par la médiatrice.

Nous redescendons l'escalier.

Séquence 2 : Le dénouement

Julie téléphone à l'assistante de service social. Ibrahim est à ses côtés. Elle lui explique qu'ils sont allés voir devant sa porte et que la porte n'a pas de problème. Elle ajoute : « S'il y avait eu des tags, on aurait pu lui parler de ça là, on ne savait pas trop comment lui présenter la chose donc si vous pouviez nous en dire un peu plus ? »

Ibrahim cherche à mettre le haut parleur mais il est cassé. Julie écrit sur une feuille ce que l'assistante de service social lui dit : « qui se promène nu dans les couloirs. Plainte déposée par voisine, Mme Poupon. »

Julie conclut : « D'accord. Ecoutez, ce qu'on va faire, on va passer régulièrement devant chez ce monsieur et on essayera de lui parler pour voir ce qu'il en est. Oh, je vous en prie, au revoir. »

Elle raccroche et dit à Ibrahim : « En fait, c'est un monsieur qui vit isolé, il ne voit pas beaucoup de monde et un jour, la fille de la voisine l'a croisé nu dans les couloirs et elle a eu peur, donc elle a porté plainte. »

Peu après, l'assistante sociale mandante a été interrogée au cours d'un entretien sur le type de situations pour lequel elle faisait appel à l'équipe de médiateurs. Voici ce qu'elle répond : « *J'ai eu un signalement pour un pépé qui vivrait dans des conditions d'hygiène déplorables, et je les ai appelés pour voir s'ils pouvaient faire quelque chose. Parce qu'au niveau santé, s'il y a des problèmes, ils peuvent l'accompagner au Point d'Accueil Santé*[10]. » La lecture de cette vignette mise en perspective à la lumière des propos recueillis en entretien fournit des éléments précieux permettant de comprendre pourquoi la relation entre les médiateurs et les professionnels qui les sollicitent s'établit de manière non formalisée. Le décalage entre les termes qui ont déclenché la visite à domicile formulés par la médiatrice *(« un monsieur qui vit dans des conditions terribles »),* confirmés par les propos de l'assistante de service social recueillis en entretien (*« un pépé qui vivrait dans des conditions d'hygiène déplorables »),* et ceux du dévoilement *(« en fait, c'est un monsieur qui vit isolé… »)* montre une gradation des formules utilisées par la professionnelle pour désigner l'objet de la visite. Cette gradation participe d'un effet de dramatisation initié par l'assistante de service social pour convaincre les médiateurs de donner suite à sa demande, effet de dramatisation dont n'est pas dupe le médiateur qui, déçu, met au jour la clé de l'énigme.

10 Elle fait référence ici à une structure d'urgence destinée à délivrer des soins d'urgence aux plus démunis.

Les médiateurs sont confrontés tous les jours à la précarisation de la population de leur environnement d'implantation. Ils n'ont pas les moyens d'y répondre directement mais peuvent délivrer aux personnes accueillies un justificatif leur permettant de se présenter dans une structure d'urgence du quartier afin de recevoir une aide alimentaire. L'équipe a en effet passé un accord avec un centre de distribution alimentaire voisin : l'Esprit de Charité. Par l'établissement de cet accord, l'équipe se voit mandatée par cet organisme pour assurer un rôle d'accueil et de filtrage des personnes en demande d'un colis alimentaire. Ce partenariat donne un rôle clé aux médiateurs qui sont chargés d'établir le plafond de ressources qui sert de référence à la sélection des demandes. En dessous d'un certain seuil, une attestation est délivrée par un médiateur. La personne peut alors prétendre à la délivrance d'un colis alimentaire qu'elle ira chercher à l'Esprit de Charité.

> « Pour l'accueil, on reçoit surtout des plus de 35 ans à la recherche d'hébergement ou qui nous ont été envoyés par l'Esprit de Charité. On a crée un partenariat avec eux. Ils ont une mission religieuse, qui est de donner à manger aux nécessiteux. Mais ils avaient l'impression que des gens en profitaient. Comme ils n'ont pas vraiment une idée concrète de ce qu'est le seuil de pauvreté, ils nous ont demandé de faire le filtrage. On s'est demandé quel serait le seuil et on a décidé que ce seraient ceux qui ont le RMI ou moins. Dans les ASH [*Actualités Sociales Hebdomadaires*][11], on a vu que le RMI était à tant, et qu'en dessous on ne pouvait pas manger correctement ici. » (Janis, médiatrice)

Ce partenariat établi avec l'Esprit de Charité, fondé sur la délégation d'une mission de filtrage des demandes de personnes fragilisées, délivre au médiateur une position de contrôle. En procédant à une opération de vérification du plafond des ressources mensuelles des personnes qui sollicitent une aide, celui-ci se voit en effet placé en position de décider des suites données à la demande formulée par la personne qui se présente au local. L'activité des médiateurs s'oriente alors vers la « détection de la fraude » et des « fausses déclarations » (Dubois, 2003)[12].

> « On se rend compte qu'il y a de la triche. Par exemple, quand il y a des sans-papiers qui viennent, on ne sait pas s'ils travaillent au noir ou pas, s'ils ont des revenus ou non. Du coup, on n'est pas en mesure de filtrer réellement parce qu'on est obligés de croire les gens. » (Janis, médiatrice)

11 Actualités Sociales Hebdomadaires : revue dont les données font autorité pour les travailleurs sociaux.

12 La mission de contrôle et de détection de la fraude est également très présente dans le travail des agents publics au guichet des organismes sociaux. Vincent Dubois le met en évidence dans son analyse des deux « corps du guichetier » (Dubois, 2003).

« Souvent, quand ils vont voir une autre association, il faut se méfier, ils mentent souvent aux associations pour pouvoir obtenir plus. Pour la bouffe, il y a tout un commerce parallèle. » (Sofia, médiatrice)

Au cours de ce temps d'accueil des personnes en situation précaire, le médiateur mobilise certains dispositifs de jugement. Il ne cache pas ses attentes quant au comportement que doit adopter la personne qui se présente à l'accueil pour bénéficier de l'obtention d'une aide. C'est ce qu'illustre la vignette suivante. Entre au local un homme d'une quarantaine d'années. Il s'adresse à un médiateur, Ali, qui se trouve derrière l'un des deux bureaux dédiés à l'accueil. S'en suit un bref échange entre Ali et un autre médiateur, Fouad.

Vignette 2 : Le refus d'une aide sociale

L'homme : « Je suis dans la merde ! Je veux bouffer, je n'ai pas une thune ! »

Ali : « Pour les colis alimentaires, il faut revenir lundi matin. On reçoit sans rendez-vous. »

L'homme : « Attends ! J'ai besoin d'un papier, j'ai faim ! C'est quoi ce truc ! C'est ça Urgence et Secours ! Elle est belle la France ! »

Finalement, il sort.

Fouad à Ali : « Ne sois pas choqué, c'est l'accueil. »

Ali : « Je ne suis pas choqué. »

Je demande : « Ce n'était pas possible de lui faire un papier sur le tas ? »

Ali répond : « Ça dépend de la manière. Je l'ai fait avec les dames de tout à l'heure mais il y a la manière… Tu ne peux pas être pragmatique comme ça… Il y a les règles mais une dame t'explique calmement ce qu'elle veut, comme celles de ce matin, d'accord. Mais là, il a un blouson, des lunettes, il n'est pas dans le dialogue, dans la communication. Il faut qu'il vienne le lundi, quand tout le monde est là et qu'on est préparé à le recevoir, qu'on est préparé à se faire insulter… »

Dans cet extrait, il apparaît clairement que la délivrance d'une attestation n'est pas de l'ordre du don, mais qu'elle s'inscrit dans un rapport de réciprocité entre le médiateur et la personne en demande. Pour bénéficier de l'accueil et de l'écoute du médiateur, la personne qui entre au local doit faire preuve de considération et d'une attitude respectueuse à son égard. L'homme qui s'est présenté au local ne donne pas au médiateur les indices suffisants pour attester de son souci de coopérer. Le repérage de ces indices passe par la mobilisation de certains stéréotypes : dans la vignette précédente, le comportement de la personne entrée au local est interprété à l'aune de ses attributs vestimentaires (« *il a un blouson, des lunettes, il n'est pas dans le dialogue, dans la communication* »). C'est sur ce rapide diagnostic que le médiateur fonde son arbitrage et diffère sa demande (« *il faut qu'il vienne le lundi, quand tout le monde est là et qu'on est préparé à le recevoir* »). Le parallèle établi entre l'homme au blouson noir et une autre catégorie de personnes reçues au local le matin même montre que le médiateur a conscience de l'existence d'attentes particulières quant au comportement à adopter pour recevoir accueil et écoute (« *si une dame t'explique calmement ce qu'elle veut, comme celles de ce matin, d'accord* »).

Le médiateur en vient donc à investir un rôle auprès des personnes aidées qui génère des tensions et tiraillements qui ne sont pas sans rappeler ceux mis en évidence dans les travaux conduits par Vincent Dubois sur les guichetiers des organismes sociaux (Dubois, 2003).Le médiateur, à l'image de l'agent d'accueil, « *navigue entre deux pôles opposés* ». Cette « duplicité », rendue possible par le flou qui entoure le poste et les attributions, se traduit par des tensions qui s'expriment dans le rapport direct aux familles et aux publics fragilisés rencontrés. La confrontation au malheur d'autrui amène les agents d'accueil et les médiateurs sociaux à osciller et à composer entre plusieurs registres : entre « détection de la fraude » et registre de la « compassion », entre distance et proximité à l'égard des publics. Alors que ces nouveaux modes opératoires se voulaient initialement novateurs et proches des populations locales, certains intervenants qui les prennent en charge s'engagent dans des logiques d'action qui rappellent celles que développent les titulaires de postes administratifs directement confrontés au public.

III - Un renforcement de la bureaucratisation des professions sociales

L'analyse des médiateurs sociaux renseigne donc des évolutions qui affectent plus généralement les groupes professionnels du travail social. Elle montre que les médiateurs obtiennent des tâches à accomplir qui sont calibrées, non par leurs soins, mais par les acteurs de l'action sociale qui les entourent. En effet, s'ils sont initialement peu disposés à coopérer, les travailleurs sociaux - principalement assistants de service social - en viennent progressivement à intégrer dans leur fonctionnement les médiateurs et à leur déléguer certaines tâches devenues coûteuses impliquant une visite au domicile de leurs usagers. Paradoxe intéressant, en leur confiant la mission de délivrer aux publics fragilisés des documents administratifs, les travailleurs sociaux calibrent les activités de médiation mais, en s'éloignant des populations précarisées, ne font qu'accentuer la bureaucratisation des fonctions classiques du travail social. Il faut donc faire le constat d'un renforcement de logiques bureaucratiques par la médiation, qui était justement censé les limiter ou les atténuer.

On voit très clairement dans la vignette suivante que le médiateur remplace l'assistant de service social auprès de l'un de ses usagers. Elle met en scène deux médiateurs, Ibrahim et Alexandre, tous deux employés en contrat emploi-jeune par la municipalité.

Vignette 3 : A la place de l'assistant de service social

Une femme demande à travers la porte « c'est qui ? ». Ibrahim répond « c'est le monsieur de la mairie ».

Une vieille femme ouvre la porte. Ibrahim demande si elle le reconnaît, elle acquiesce. Elle nous fait entrer. Quand on franchit le seuil de la porte, c'est une odeur forte d'humidité, une pénombre moite, la sensation d'être sous-terre. Du linge sèche dans la cuisine. Les volets de la salle à manger et de la cuisine sont fermés. Elle serre la main de Ibrahim. A notre tour, on lui serre la main. C'est une femme âgée, cheveux blancs, aux vêtements vétustes, dynamique et souriante. Il ajoute « je suis

passé pour vous donner votre carte de transport ». La femme lui répond « bah, une dame de la mairie, Julie[13] est déjà passée me l'apporter ce matin ». Ibrahim n'est pas au courant, il demande si elle en est sûre. Elle entre dans le salon, on la suit, elle ouvre le tiroir de la commode et en sort la carte qu'elle tend à Ibrahim. Ibrahim la regarde, la retourne et dit « oui, c'est bien la même. Bon, je vais ramener celle que je vous ai apportée à l'assistante sociale ». La femme ajoute « oui, ça ne sert à rien que j'ai deux cartes ». Dans la salle à manger, c'est la même pénombre, une atmosphère humide.

Ibrahim lui demande « à part ça, ça va ? ». Son mari se met à crier de sa chambre : « viens voir ! Qui est là ? Je veux de l'eau ». Sa femme « c'est le monsieur de la mairie, attends un peu, je discute ». Elle lui dit « ils m'ont encore envoyé un courrier pour les impôts ; pourtant, à mon âge, je ne suis plus imposable ». Ibrahim lui demande s'il peut voir le courrier en question, elle accepte et lui montre. C'est une lettre du centre des impôts concernant la taxe d'habitation. Alexandre regarde également, il lui sourit, et dit « oui, normalement, vous n'êtes plus imposable ». Ibrahim lui dit « le mieux, c'est que je prenne la facture et que je la montre à l'assistante sociale ». La femme dit « elle devait passer mais elle n'est pas venue, j'ai téléphoné pour lui parler de ce courrier, elle m'a dit qu'elle devait passer mais qu'elle ne l'a pas fait parce qu'elle n'avait pas eu le temps de passer ». Ibrahim met le courrier dans sa sacoche. […] Ibrahim dit « on va vous laisser, madame. Je m'occupe de votre courrier, je le donne à l'assistante sociale. » Son mari se met à hurler. Elle nous serre la main. On sort.

On voit bien par cette vignette que le médiateur fait l'intermédiaire entre la personne visitée et l'assistante de service social. Son appartenance à la mairie et sa relation avec l'assistante de service social mandante lui donnent une forme de légitimité à intervenir auprès de cette personne visitée à domicile.

On pourrait conclure à l'émergence d'un nouveau métier mais celui-ci ne reçoit pas la reconnaissance des assistants de service social. Il est également frappant de constater que si relations il y a entre médiateurs et assistants de service social, celles-ci demeurent ambivalentes. Les professionnels qui les mobilisent, s'ils leur reconnaissent une zone d'expertise - la facilité à entrer en contact avec la population - tiennent en parallèle un discours peu valorisant sur le type de tâches déléguées. Ce sont de *« petites tâches »,* qu'ils disent ne plus avoir le temps d'assurer compte-tenu de l'accroissement des tâches administratives dans leur métier. De leur côté, les

13 Elle fait allusion à une autre médiatrice de la même équipe.

médiateurs expriment leur incompréhension devant le fait que leur revienne une part du travail des professionnels : *« on va donner un bon alimentaire à une personne suivie par le service social… Je ne sais pas pourquoi ce n'est pas l'assistante sociale qui le fait toute seule »* (Ibrahim, médiateur).

Dans le cas des médiateurs sociaux, si stabilisation il y a, celle-ci n'a aucune garantie de pérennité. Ces relations d'échange qui stabilisent la position des médiateurs ne sont pas relayées par les pouvoirs publics qui viendraient reconnaître officiellement, légalement, l'existence de relations d'échange ni la capacité des médiateurs à se rendre utiles. Dès lors, comment s'inscrire dans la durée sans une forme de reconnaissance officielle (par l'employeur ou les pouvoirs publics) qui viendrait donner une assise stable à une position stabilisée en reliant une activité de travail à un contrat de travail pérenne ?

IV - Sortir du débat : professionnalisation ou professionnalisation inachevée

Il est légitime de se poser la question suivante à la lecture des propos précédents : assiste-t-on à la création d'une nouvelle profession ou non ?

Le propos développé dans cette contribution est le suivant : pour analyser les activités de travail émergentes dans le champ du travail social, il est sans doute plus efficace de recourir à des théories autres que la sociologie des professions classique (telle que celle pratiquée par les sociologues anglo-saxons). Cette approche envisage la professionnalisation comme un processus linéaire de construction d'attributs au terme duquel une activité non professionnalisée (« *an occupation* ») peut revendiquer le statut de profession établie (Wilensky, 1964). Or, cette approche ne se justifie pas dans le cas des activités de médiation sociale étant donné qu'elles ne disposent d'aucune reconnaissance officielle et que ni ses promoteurs, ni les pouvoirs publics n'ont véritablement organisé ses filières de formation. La notion même de « professionnalisation », utilisée par la sociologie des groupes professionnels (Dubar, Demazière, Evetts) est à questionner dans le cas des médiateurs sociaux étant donné qu'ils n'ont pas pour objectif d'acquérir une forme d'autonomie mais au contraire de s'ancrer dans des liens de dépendance avec des professionnels locaux qui leur allouent des tâches à accomplir et construire ainsi leur activité de médiation sociale.

Il s'agit sans doute d'un autre mécanisme qu'une forme de professionnalisation, car cette dynamique de coopération entre travailleurs sociaux et médiateurs ne fait l'objet d'aucune reconnaissance officielle, ni par l'organisation employeur des médiateurs ni par l'Etat.

Il est sans doute préférable d'utiliser la notion de « stabilisation » pour nommer le processus par lequel les médiateurs sociaux parviennent à obtenir une place dans la division du travail. Stabilisation car cette place est sans cesse à renouveler, à travailler. Les médiateurs s'installent mais ils s'installent dans le provisoire. Si stabilisation il y a, celle-ci n'a aucune garantie de pérennité. Ces relations d'échange qui stabilisent la position des médiateurs ne sont pas relayées par les pouvoirs publics qui viendraient reconnaître officiellement, légalement, l'existence de relations d'échange avec les travailleurs sociaux ou les associations locales ni la capacité des médiateurs à se rendre utiles. Dès lors, comment s'inscrire dans la durée sans une forme de reconnaissance officielle (par l'employeur ou les pouvoirs publics) qui viendrait donner une assise stable à une position stabilisée en reliant une activité de travail à un contrat de travail pérenne ?

Conclusion : Etat, politique sociale et travail social

Une question que pose ce terrain d'enquête interroge directement les pouvoirs publics : que nous disent la formulation et la mise en place de politiques publiques de soutien de l'emploi qui passent par des contrats de travail précaires sur la manière dont les pouvoirs publics pensent et considèrent l'aide aux plus démunis ?

Pour prolonger la réflexion engagée autour des liens entre légitimité professionnelle et action publique (Doray *et alii*, 2004 ; Hély *et alii* 2006 ; Le Bianic, Vion, 2008), il apparaît assez clairement que la légitimité des médiateurs sociaux n'est pas façonnée par une action publique régulatrice contrairement aux médiateurs familiaux qui se voient reconnaître officiellement une nouvelle profession (Bastard, 2002) mais par leur capacité à s'inscrire dans des interactions avec les acteurs locaux de l'action sociale qu'ils s'attachent à rendre stables.

Bibliographie

Aballéa F., De Ridder G., Gadéa C., « Procès en reconnaissance et concurrences professionnelles » J.-N. Chopart (dir.), *Les mutations du travail social. Dynamiques d'un champ professionnel*, Paris, Dunod, 2000, pp. 195-213.

Bastard B., *Les démarieurs : enquête sur les nouvelles pratiques du divorce*, Paris, La Découverte, 2002.

Ben Mrad F., *Sociologie des pratiques de médiation*, Paris, L'Harmattan, 2002.

Chauvière M., « Les professions du social : compétences ou qualifications ? » dans J. Ion (dir.), *Le travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 2005, pp. 119-135.

Demazière D., « Médiation et médiateurs sociaux : entre nomination et professionnalisation », *Formation emploi*, 86, 2004, pp. 11-23.

Divay S., « Quand la jeunesse devient une compétence », *Terrain*, 40, 2003, pp. 151-162.

– « La médiation sociale, une professionnalisation inachevée » dans S. Divay (dir.), « Les métiers de l'intervention sociale », *Savoir, travail et société, 3*, 2, 2005, pp. 101-125.

Doray P., Collin J., Aubin-Hoth S., « L'État et les groupes professionnels », *The canadian journal of sociology, 29*, 1, 2004, pp. 83-110.

Dubois, V., *La vie au guichet : relation administrative et traitement de la misère*, 2ème ed., Paris, Economica, 2003, 202 p.

Gadrey N., Pelage A., Roquet P., E., « Les emplois jeunes de la médiation sociale », *Agora débats jeunesses*, , 2001, pp. 79-98.

Hély M., Peyrin A., Trouve H., Engels X. (dirs.), *De l'intérêt général à l'utilité sociale ? La reconfiguration de l'action publique entre État, associations et participation citoyenne*, Paris, L'Harmattan, 2006.

Le Bianic T., Vion A. (dirs.), *Action publique et légitimités professionnelles*, Paris, LGDJ, 2008.

Pasquier S., Rémy J., « Être soi peut-il être professionnel ? Le cas des médiateurs sociaux », **SociologieS**, éories et recherches : http://sociologies.revues.org/document1443.html [consulté le 7 Septembre 2008].

Wilensky H., « The professionalization of everyone? », *American journal of sociology, 70*, 2, 1964, pp. 137-158.

Le non-recours aux dispositifs de solidarité énergétique : l'émergence d'une morale professionnelle guidant la prescription des mesures chez les acteurs de proximité

Cécile CARON*

Cette communication propose un éclairage sur le rôle des acteurs de proximité[1] dans l'accès aux mesures de solidarité énergétiques des clients en difficulté de paiement et sociales. Effet, si le processus de recouvrement est très largement automatisé[2], les mesures de solidarité (tarif, demande de facilité de paiement, traitement des demandes d'aide, conseil, mesure de réduction de fourniture) sont proposées par un agent de proximité à la suite d'un contact émanant du client qui rencontre une difficulté de paiement ou demandant une mise en service. Or si l'action des agents de proximité est encadrée par des règles et des critères précis, les situations complexes des clients démunis et le caractère durable et récurent des difficultés qu'ils rencontrent déjouent, dans de nombreux cas, leur caractère opératoire.

Sur certains dispositifs l'évaluation quantitative de l'action des acteurs de proximité permet de montrer que leur action contribue à favoriser l'accès aux mesures de solidarité et à leur efficacité en terme de lutte contre la précarité et de fluidification du processus de recouvrement des factures.

Cette communication s'appuie sur un ensemble d'études réalisées au sein du Groupe de Recherche Energie Technologie et Société entre 2005 et 2009[3] consacrées à l'accès aux mesures de solidarité (Tarif de Première Nécessité, mesures de réduction de fourniture préalables à la coupure, conseils en économie d'énergie, traitement des demandes des clients démunis en boutique, activités de médiation sociale). Ces études ont été conduites dans la perspective d'évaluer, de qualifier et d'expliquer les phénomènes de non-recours aux droits et services (Math, 1996 ; Warin, 2006) en matière de précarité énergétique : Comment expliquer l'écart entre la cible de bénéficiaires

* Groupe de recherches Energie, Technologie et Société
EDF R&D
Contacts :cecile.caron@edf.fr

1 Soit les agents en contact direct avec les clients « en difficulté » : conseillers de gestion clientèle en accueil physique et téléphonique, conseillers solidarité, agents techniques chargés de petites interventions au domicile des clients, des assistantes sociales, des médiateurs.

2 Plus de 65% des clients ayant connu un premier incident de paiement paye moins d'un mois après l'incident, sans autre intervention qu'une relance de la part d'EDF (Durand-Daubin, 2008)

3 Etudes commanditées par les responsables de la politique de solidarité, regroupés au sein du Service National Consommateur et réalisées pour certaines d'entre-elles en partenariat avec d'autres collaborateurs, Frédéric Brugeilles, Guillaume Coton, Etienne Douat, Mathieu Durand-Daubin, Jérôme Huguet, Peggy Leyral, Cédric Pélissier. Les aspects des études relevant de leurs analyses et réutilisées ici seront mentionnées en note de bas de page.

potentiels du Tarif de Première Nécessité et le nombre de bénéficiaires effectifs[4] ? Pourquoi les clients démunis fréquentent-ils avec assiduité les accueils physiques de l'entreprise, plus que les autres canaux de communication proposés ? Dans quelle mesure les associations peuvent-elles relayer des conseils en économie d'énergie auprès des publics en difficulté ? Les mesures de réduction de fourniture préalables à la coupure permettent-elles d'éviter des coupures d'électricité ? En quoi l'action de médiateurs permet-il de faciliter l'accès aux mesures de solidarité ?

Ces enquêtes croisaient, selon les sujets, des méthodes différentes : approches statistiques portant sur l'analyse des bases de données clientèles, approches sociologiques par entretiens et observations auprès des destinataires des différentes mesures étudiées (au domicile, en boutique et au téléphone) et de l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre des dispositifs.

Il apparaît ainsi que le non-recours aux mesures de solidarité résulte en partie de l'action des agents en contact avec le public précaire, mais ce n'est pas la situation d'interaction avec le client qui oriente leur posture à l'égard de la règle, ni la conception (sociale ou procédurale) qu'ils se forgent de leur action professionnelle, ni même le métier qu'ils exercent.

L'homogénéité des modes de prescription des agents de proximité (qui pèsent donc sur l'accès aux droits) repose sur la construction d'une norme professionnelle partagée permettant de traiter, de manière efficace et juste, les situations non répertoriées qu'ils ont à traiter.

Confrontés à de nombreuses lacunes informatives, ils traduisent la recherche d'une solution sous la forme d'un choix entre aide ou sanction. Puis, sur la base de critères techniques et sociaux partagés au sein des groupes professionnels, ils déterminent si le client « mérite » d'être aidé ou plutôt d'être sanctionné. Alors que leurs hiérarchiques témoignent d'une lecture de la pauvreté comme un phénomène gradué, complexe, suscitant des effets de seuil et justifient ainsi la nécessité d'adapter les règles existantes, les acteurs de proximité, confrontés à des situations que la règle, même amendée ne peut traiter, défendent une vision « morale » de la pauvreté et de son traitement.

4 La cible de bénéficiaires potentiels, chiffrée au départ à 1,5 millions d'ayants droits, a été calculée à partir du nombre de bénéficiaires à la CMU, puisque les critères de ressources mobilisés pour l'attribution du TPN sont les mêmes que ceux pour accéder à la CMUC. On observe au bout de plusieurs années d'existence du TPN que les bénéficiaires représentent généralement 30% du nombre de bénéficiaires de la CMU, soit un nombre de 600 000 clients en 2007. Si le taux de client TPN est très lié au taux de bénéficiaires de la CMU par habitant, on observe une certaine variabilité d'un département à l'autre des deux taux.

Le non-recours aux mesures de solidarité : les limites de la relation d'assistance

Les mesures du dispositif de solidarité

Des actions de solidarité permettent aux clients démunis d'EDF de bénéficier d'aides en cas de difficultés de paiement. Premièrement, les foyers rencontrant des difficultés pour payer leur énergie, peuvent solliciter des aides financières auprès des services sociaux (départementaux[5], communaux ou des associations[6]). Un tarif spécifique, le Tarif de Première Nécessité, destiné aux personnes titulaires d'un contrat d'électricité est accordé sous conditions de ressources (aux titulaires de la CMU) et accorde une réduction sur le prix de l'abonnement et des 200 premiers kilowatts heure.

Ces deux catégories de clients, les bénéficiaires d'une aide délivrée dans l'année par le Fonds Solidarité Logement ou du Tarif de Première Nécessité sont désignés comme étant des clients démunis. Cette désignation leur permet de solliciter des mesures protectrices à l'égard des sanctions dispensées en cas de non-paiement (absence de coupure d'électricité pendant la période hivernale, suppression des frais facturés lors des réductions de fourniture ou des coupures). D'autres dispositifs, d'envergure plus locale, complètent ces premières mesures, comme la mise à disposition gratuite d'un service de suivi de sa consommation d'électricité, l'intervention d'un médiateur social en cas de dette, la dispense de conseils pour faire des économies d'énergie, la distribution d'ampoules à basse consommation, etc.

Les personnes rencontrant des difficultés de paiement peuvent contacter leur commercialisateur d'électricité directement (par téléphone ou dans les boutiques) pour bénéficier de facilités de paiement (ils sont alors soumis aux même règles d'octroi que les clients non démunis) ou les services sociaux qui peuvent alors en leur nom contacter des équipes régionales solidarité dédiées qui accordent des modalités de paiement plus avantageuses à destination des clients démunis.

Le poids de la relation d'assistance dans l'accès aux droits en matière d'énergie

Les mesures de solidarité évoquées précédemment (demande de tarif, demande d'aide, demande de facilité de paiement, conseils, mesures de réduction de fourniture) suscitent des interactions nombreuses avec un certain nombre d'agents de proximité, dont les fonctions les placent en contact direct avec les clients démunis. Il s'agit des conseillers de gestion clientèle en accueil physique et téléphonique, des agents techniques du distributeur chargés de petites interventions au domicile des clients, des assistantes sociales, des médiateurs, ou indirectement (par l'intermédiaire des

5 EDF verse une contribution de 20 millions d'euros aux Fonds Solidarité Logement gérés par les Conseils Généraux et établis une convention permettant de déterminer les critères ouvrant droit à l'aide. En 2008, 220 000 aides ont été versées aux clients en difficulté de paiement pour un montant de 35 millions d'euros.

6 Les aides délivrées par les associations et les CCAS ne sont pas répertoriées par l'entreprise, leur nombre et leur montant demeure inconnu. Elles ne déclenchent pas l'attribution du « statut » de client démuni.

assistantes sociales) des conseillers solidarité, qui ne rencontrent directement les clients démunis que dans le cadre des ateliers de « Maîtrise de l'énergie ». Alors que l'ensemble du dispositif de recouvrement est globalement industrialisé (factures et relances sont automatisés et échappent en grande partie à l'action des agents de proximité), le dispositif de solidarité se décline ainsi principalement dans le cadre d'une relation humaine.

Cette relation est rarement initiée par les agents de proximité eux-mêmes. C'est le client « démuni » qui est le plus souvent à l'initiative du contact et recherche une solution au différents « problèmes » qu'il rencontre : incompréhension de la facture ou de son montant, difficulté de paiement, rétablissement après une coupure, déménagement, validation du Tarif de Première Nécessité, etc.

La nature de cette relation, en fonction de la nature des demandes très orientées sur l'aide, la rapproche de la relation d'assistance qui permet de définir la pauvreté, dans la lecture qu'en a fait Georg Simmel (1908, 2005, p.98) : « Les pauvres, en tant que catégorie sociale, ne sont pas ceux qui souffrent de manques et de privations spécifiques, mais ceux qui reçoivent assistance. Par conséquent, la pauvreté ne peut dans ce sens, être définie comme un état quantitatif en elle-même, mais seulement par rapport à la réaction sociale qui résulte d'une situation spécifique. ».

La relation d'assistance ne va de soi. Elle suppose de la part de la personne qui s'y inscrit d'assumer l'assignation à un statut dévalorisé, l'inscription dans une position de demandeur et l'apprentissage de la relation aux prescripteurs sociaux. (Paugam, 2000). Sur le modèle de la carrière morale des malades mentaux décrit par Erving Goffman, Serge Paugam évoque, « l'apprentissage de la carrière morale d'assisté » (Paugam, 2002, p.228). Une des conséquences de cette relation déséquilibrée vécue dans le temps sur le mode d'une carrière est la distance que tentent de maintenir les pauvres avec les institutions chargés de la mise en œuvre de la relation d'assistance, tout au moins début de ce processus parce qu'ils ne se reconnaissent pas dans le statut stigmatisé du pauvre et en fin de carrière pour échapper à la pression normative de ces « entrepreneurs de morale » (Becker, 1963, 1995) alors qu'ils se sont resocialisé dans des univers où prédominent de nouvelles valeurs. De cette manière, pour des raisons objectives et subjectives, les personnes en difficulté ne font pas forcément valoir l'ensemble de leurs droits et se tiennent parfois à l'écart des dispositifs d'assistance. Ces comportements ont été réunis sous le terme de « non-recours », que l'on peut définir comme la situation d'une personne qui ne perçoit pas tout ou partie d'une prestation à laquelle elle a droit (Math, 1996). Le « non-recours » des pauvres aux dispositifs d'aides apparaît comme fondamental dans la compréhension de la pérennisation des situations de pauvreté (Warin, 2006).

Les particularités des bénéficiaires en jeu dans le non-recours aux mesures de solidarité

En matière de pauvreté énergétique, le « non-recours » aux dispositifs de solidarité a principalement fait l'objet d'analyses portant sur le comportement des bénéficiaires potentiels.

Le non-recours aux aides à l'énergie

Une recherche, fondée sur une analyse économétrique, a été conduite sur un échantillon représentatif (270 ménages en 1992) de personnes défavorisées vivant en Wallonie afin de savoir qui bénéficiait des aides à l'énergie. Dans le cas des aides à l'énergie distribuées par les services sociaux belges, on observe qu'elles ne bénéficieraient pas prioritairement aux personnes les plus démunies, « non pas tant parce que ces aides leur seraient refusées – ce n'est presque jamais le cas - , mais parce que les plus pauvres s'abstiennent de les demander. ». (Wodon, Mulquin, 1998). Il apparaît que les plus pauvres font plus facilement des demandes d'aides alimentaires et médicales, auprès de structures privées, comme les Restaurants du Cœur, que des demandes d'aides à l'énergie qui passent par les Centres Publics d'Aide Sociale, car les structures de coûts et de stigmatisation liées aux demandes d'aide sont plus élevées que celles qui sont associées à une coupure. Le choix résulterait de la peur de l'ingérence des services sociaux (en particulier la crainte d'une éventuelle décision de placement des enfants) et la stigmatisation liée à la demande d'aide elle-même (la demande est vécue comme une atteinte à l'honneur), à arbitrer en fonction des coûts associés à la coupure (privation d'énergie, stigmatisation, frais).

Le non-recours au Tarif de Première Nécessité

Au moment du lancement du tarif de Première Nécessité, un phénomène de non-recours, recouvrant des situations de non-demande ou des demandes n'ayant pas abouti a pu être observé. Une étude retraçant les itinéraires de « non-recours » auprès de non-requérants a permis de montrer que ce phénomène ne relevait pas d'une décision consciente et rationnellement arbitrée une fois pour toute. Dans les faits, le « non-recours » au tarif de première Nécessité découle de la difficulté qu'éprouvent certains ayant droit à résoudre, une série d'« épreuves » apparaissant au long d'un processus composé de quatre étapes (Huguet, 2005).

1. une *première étape de seuil* qui consiste à prendre connaissance de la proposition de réduction tarifaire proposée par EDF[7] ;
2. une *seconde étape d'arbitrage* qui consiste à comprendre l'offre et à vouloir en bénéficier,
3. une *troisième étape de demande* qui réclame de rassembler les informations nécessaires et

7 Les clients concernés sont avisés directement par un courrier qu'ils peuvent bénéficier du tarif. Ils doivent alors retourner l'attestation complétée à une boîte postale dédiée pour faire valoir leurs droits.

de remplir l'attestation,

4. et enfin la *dernière étape* qui correspond à l'attribution effective du tarif.

Au cours de ces quatre étapes, interviennent un certain nombre de facteurs (informationnel, cognitif, identitaire, temporel, relationnel) permettant aux personnes de résoudre ou non les épreuves qui se posent à eux.

Par exemple, au moment de l'étape de seuil qui consiste à prendre connaissance de l'offre, il est nécessaire de disposer de l'information de l'existence du tarif. Donc, *a minima* d'ouvrir le courrier de proposition envoyé à chaque ayant droit. La personne qui ne traite pas ses courriers administratifs (un cas dans l'échantillon) ne « décide » pas de ne pas recourir, mais elle n'est pas en mesure de le faire par manque d'information.

Le non-recours peut également s'expliquer par le rapport distant qu'entretiennent les bénéficiaires du Tarif de Première Nécessité à l'aide sociale (Caron, 2006 ; Pélissier, 2006, Brugeilles & Douat, 2006). Les clients bénéficiant du TPN connaissent des situations de mise à l'écart durable, volontaire ou subie, du marché du travail et ce quelle que soit la variété de leurs parcours professionnels et des ressources qui peuvent y être associées (niveaux d'études variés, diplômes, qualifications, expériences). Face à une situation de chômage durable et à l'absence de revenus qu'elle entraîne, tous ont été conduits à solliciter le RMI et l'aide au logement, qui leur permettent dans l'ensemble de faire face aux dépenses de la vie courante (loyer, nourriture). Néanmoins, cette dépendance à l'égard des dispositifs d'aide sociale se vit sur un registre différent de celui du « client démuni », accumulant retard de paiement et sollicitation des dispositifs d'assistance. En effet, les clients TPN se distinguent par une logique forte de distanciation à l'égard des dispositifs sollicitant l'intervention d'un tiers. Ils n'ont recours qu'à des dispositifs de « droit » sous condition de ressources, qu'ils assimilent « au minimum vital ».

Le non-recours aux dispositifs de réduction de fourniture préalables à la coupure

L'étude portant sur les clients ayant bénéficié d'une mesure de réduction de fourniture a mis au jour la faible efficacité de ce service pour limiter les consommations, donc l'accroissement de la dette, ou encore pour prévenir les récidives. Il possède toutefois le pouvoir de faire payer le client plus rapidement que si aucune action n'avait été engagée (Caron, Durand-Daubin ; 2008). Une enquête réalisée auprès des clients bénéficiant de ce service montre que ce pouvoir de contrainte limité s'enracine dans leurs modes de consommation (Coton, 2008). En effet, ces clients bénéficiant de faibles revenus, ne parviennent pas à l'instar des clients bénéficiant du TPN à juguler leur consommation en fonction de leur capacité de paiement, en raison de la présence d'enfants à leur domicile, ce qui restreint leurs capacités de privation, de logements vétustes équipés de chauffage

électrique suscitant de fortes consommations, et de l'existence de dettes (à côté de multiples arriérés de factures, l'endettement global des ménages vient aussi de la souscription de différents emprunts à la consommation). Cette combinaison de contraintes empêche les clients d'avoir une visibilité financière à long et moyen terme.

Ainsi si le recours aux mesures destinées aux clients démunis dépend pour une large part de la relation que ces derniers entretiennent avec l'assistance. En miroir, l'accès à ces aides est conditionné par l'action des agents de proximité.

Le poids des acteurs de proximité dans l'accès aux mesures de solidarité

L'incomplétude des règles en matière d'accès aux mesures de solidarité

L'étude du travail met en lumière des écarts récurrents entre ce que les ergonomes appellent le « travail prescrit » et le « travail réel. De manière classique, on considère également que cet écart est nécessaire à l'exécution du travail lui-même[8]. L'exemple de la « grève du zèle », le prouve a contrario, la stricte application des règles paralysant les structures de production.

Dans le domaine de la solidarité, si l'action des agents de proximité est encadrée par des règles et des critères précis, les situations complexes des clients démunis et le caractère durable et récurent des difficultés qu'ils rencontrent déjouent, dans de nombreux cas, leur caractère opératoire. Par exemple, en cas de difficulté de paiement d'un client démuni, il n'est pas rare d'observer cette situation : un client ayant des difficultés de paiement a sollicité une aide auprès du Fonds Solidarité Logement pour payer une première facture, il ne dispose pas de la réponse des services sociaux, et a reçu une nouvelle facture qu'il ne peut à nouveau pas payer. Il ne peut alors, au regard des procédures, ni solliciter une nouvelle aide, ni espérer négocier un délai de paiement, ni craindre d'être coupé. La recherche d'une solution repose alors sur l'agent de proximité, conseiller clientèle ou conseiller solidarité, sans que les procédures existantes en matière de recouvrement ne puissent constituer un guide pour traiter la situation. Dans un certain nombre de cas, la prescription faite à l'agent n'est pas réalisable. Par exemple, un technicien doit réaliser une réduction de puissance alors que cette dernière est techniquement infaisable parce que l'installation du client correspond à du triphasé.

8 Sur certains dispositifs l'évaluation quantitative de l'action permet de montrer que leur action contribue à favoriser l'accès aux mesures de solidarité et à leur efficacité (en termes de lutte contre la précarité et en termes de fluidification du processus de recouvrement des factures). Par exemple, alors qu'on observe un lien entre le taux de personnes bénéficiant de la CMU par département et le risque de non paiement des factures, on note également que les impayés sont prévenus avec plus ou moins de succès d'un département à l'autre. Certains critères techniques (montant des aides plus élevés, plafonds des ressources souple, multiplicité des aides annuelles) permettent de limiter les incidents de paiements (rapportés au taux de CMU du département), mais l'action des agents de proximité, qui correspond ici à la présence dans les commissions d'attribution des aides de conseillers de solidarité, permet également de prévenir les incidents et leur récidive (Durand-Daubin, 2009).

« Il ne faut pas que l'agent qui se trouve sur le terrain soit en porte-à-faux. Il arrive un moment, il est un peu déconnecté. Surtout si les demandes n'ont ni queue ni tête, mettre une réduction de puissance sur du triphasé par exemple. Non, non, mais ben il faut se mettre à la place des gens de terrain. » (distribution)

Si les règles elles-mêmes ne sont pas toujours explicite le contexte de leur mise en œuvre ne l'est pas toujours également. En particulier, le contexte coopératif dans lequel se déploient les procédures est modifié par les multiples changements qui affectent la réglementation et l'organisation du marché.

« Depuis la séparation, ce n'est pas simple d'arriver à se tenir au courant de tous les… Par contre, il le faut parce que quand on est en contact avec des travailleurs sociaux, il faut pouvoir leur donner des infos sur une procédure. C'est important, mais c'est de plus en plus difficile. On a la procédure, en gros, mais savoir, à chaque moment, qui fait quoi. C'est de plus en plus difficile à savoir. » (solidarité)

Dans ces cas, il ne s'agit pas d'adaptation de la règle pour la rendre plus efficiente mais d'une incapacité de la règle, de la procédure ou du critère retenu à faire face à la complexité des situations en jeu. Les règles n'offrent pas toujours aux conseillers un cadre de référence permettant de fonder leur pratique professionnelle.

L'appréciation de la situation des clients : la construction d'un accord

Comment apporter une solution aux problèmes posés par les clients démunis alors même que les règles ni pourvoient pas toujours ? Un des résultats classiques des études réalisées « au guichet » (Dubois, 2003 ; Meynaud, 2003), consiste à la fois à montrer que la relation entre l'agent et l'usager met en jeu des rapports de confrontation entre un expert et un profane (imposition des termes et des règles institutionnelles), à travers des échanges que l'on peut qualifier de normatifs (assignation d'un statut lié à la catégorie administrative, contrôle de la vie sociale, moralisation) ; mais également que le conseiller dispose d'une marge d'interprétation des règlements reposant sur l'appréciation personnelle de la situation du client.

Comme le note Jean-Marc Weller (1992, p. 72) : « Rendre compte du travail de description et de classement auquel se livrent les bureaucrates, c'est restituer non pas les règles de l'organisation et de son fonctionnement mais l'action de ses membres. […] Il n'y a plus les connaissances expertes d'un côté détenues par le bureaucrate, et les croyances profanes de l'usager d'un autre côté. Il y a ce que les travaux récents sur les activités de service ont désigné comme étant un processus de coproduction. ».

Un certain nombre d'informations n'est pas contenu dans les données disponibles sur le client. Il s'agit des informations sur la réalité de ses difficultés économiques et les situations de vie des clients (montant des revenus, présence d'enfant, séjour prolongé à l'hôpital, etc.). Les agents de proximité vont à la fois chercher des indices de ces situations lors des interactions avec le client, mais ils vont tenir compte de ces informations si elles sont validées par les services sociaux.

> *« En fait, comme elles fonctionnent encore en commission, c'est pas du tout le même travail. Puis, ça fait drôle, c'est pas pareil, puisqu'on a vraiment le descriptif du client. C'est encore plus difficile, mais là… oui, parce qu'on a des éléments qu'on n'a pas à avoir nous, EDF. Là, vous vous dites « Je ne serais jamais payé, ça, c'est clair ». On peut mettre tout le SME du monde si on veut, ça ne changera rien, parce que le coefficient social, on a les ressources et les dépenses… » (solidarité)*

La morale de l'aide

Ces deux registres de discours sont présents dans l'ensemble des propos tenus par les agents de proximité, ceux qui développent une conception « sociale » de leur métier (orientée sur l'aide aux clients et les valeurs de service public) et ceux qui se rattachent à une conception plus « procédurale » de leur activité, vue principalement comme une source de revenus.

En réalité les discours recueillis par les agents de proximité trouvent leur origine dans l'exercice même de l'activité et non dans la conception qu'ils s'en font.

Leurs activités quotidiennes, qu'ils exercent un métier technique pour le compte du distributeur, un métier de gestion pour le compte du fournisseur, ou un métier social pour le compte des collectivités locales, les amènent, principalement, à traiter les difficultés de paiement des clients. En dehors des conseillers solidarité qui ne sont pas face aux clients, mais traitent les dossiers soumis par les assistantes sociales, les autres acteurs de proximité se trouvent dans un face-à-face avec les clients, parfois médié par le téléphone.

Pour répondre à cet objectif de traitement des difficultés de paiement des clients, les agents de proximité ont à leur disposition deux types de moyens : des mesures qui s'apparentent à des aides et des mesures qui s'apparentent à des sanctions.

AIDES	SANCTIONS
Aides	Lettre de relance
Délais de paiement	Mesure de réduction de fourniture (théorique)
Conseils (MDE, tarifaires, techniques)	Mesure de réduction de fourniture (réelle)
Mises en contact	Coupure

Tableau 1 : Classification des mesures disponibles

L'agent doit choisir parmi cet éventail de mesures, celles qui permettront de traiter la situation d'impayé du client.

Ainsi, par exemple un client qui a fait une demande d'aide ne peut se voir appliquer les mesures de sanction. Les règles d'acceptation des paiements sont restrictives (en deux fois seulement, etc.). Les pratiques des agents vis-à-vis de cette question se distinguent : vaut-il mieux accepter une partie du règlement même en étant « en dehors des clous » ou respecter la procédure et laisser le client dans son tort au risque d'empirer sa situation ?

> *« Le souci, c'est que les conseillers généralistes, ils ont des consignes. C'est le délai. C'est jusqu'à la prochaine facture. C'est en fonction du montant, etc. Donc, ça a toujours été un petit peu un reproche qui était fait c'est à dire que le client dit : « On a refusé mon argent ». Mais ça, on a toujours eu ce reproche dans les accueils. C'est pas ça. Ce n'est pas qu'on a refusé, c'est qu'on n'a pas accepté le délai. C'est que le délai que la personne proposait, on ne peut pas l'accepter. On ne refuse pas qu'il paye, mais on lui dit : « Mais on ne peut pas vous accorder ce délai-là, dans ce cadre-là. » et donc, souvent la personne dit : « Ben oui, mais si je peux pas… si vous ne me l'accordez pas, je ne paye pas. ». Donc, ce n'est pas évident. » (gestion)*

Il y a des clients dans le besoin qui méritent d'être aidés

Compte tenu des caractéristiques sociales des clients en difficulté de paiement, qui connaissent des situations difficiles, cumulent une série de handicaps et se trouvent en général bien au-delà des critères utilisés pour définir les situations de pauvreté, la seule prise en compte de la réalité pour orienter le choix des agents ne peut suffire. Si l'agent prenait en compte le seul poids de la réalité sociale, il appliquerait presque systématiquement des aides et non des sanctions.

« De toute façon, même des clients qu'on a en situation de précarité qui vont nous appeler, qui sont en procédure de coupure ou des choses comme ça, qui viennent à l'accueil, qui vous présentent tous les papiers justifiant RMI, etc. c'est non, je… moi je sais que personnellement je leur dis oui si c'est une chose, mais je n'ai pas le droit de regard, je ne suis pas travailleur social donc « vous avez un problème il faut vous adresser aux services sociaux » (gestion)

L'agent doit donc savoir si l'aide sera susceptible d'aider véritablement le client. C'est donc le comportement du client qui sera évalué, pour savoir si l'aide sera à fonds perdus ou non.

« Déjà, je regarde ça et je vois avec le travailleur social. Je dis : « Vous voyez ». Si l'année là, il est toujours en dette, mais moins importante, ça veut dire qu'on a quand même avancé. On le prend en compte. Ça m'aide à dire : « Oui, aidez-le. On voit bien que c'est quand même mieux que l'année dernière, il a payé tous les tant. Il a consacré tant » et puis, au travailleur social de regarder. Ça m'aide à valider une aide supplémentaire. » (solidarité)

C'est de cette manière, à travers une qualification du comportement « méritant » ou non du client, que s'oriente le choix entre aide ou sanction.

Il y a des clients qui abusent qui méritent d'être sanctionnés

Les clients qui méritent d'être sanctionnés sont ceux, aux yeux des agents de proximité qui « abusent ». Là encore, le jugement se fonde sur des critères moraux. Deux aspects sont pris en compte : est-ce que le comportement du client aggrave sa situation financière ? est-ce qu'il « joue » de manière stratégique sur l'inadéquation des règles pour faire valoir son cas ?

« Oui. On le voit bien puis, on voit bien qu'il avait une QP basse, s'il est bon ou mauvais payeur, on voit bien tout ça quelque part, on voit c'est quelqu'un qui a tendance à régler ses factures dès qu'il a quelque chose ou pas et on voit si c'est des versements constants, on voit bien s'il fait des versements tous les 15 de chaque mois, on sait que ça va être en fonction soit des allocations soit du RMI, enfin bon, tout ce qui peut être prestation qui peut être débloquée à certaines périodes. On a un petit peu certaines idées. » (gestion)

Les modes de consommation des clients sont particulièrement en cause dans la constitution de ce jugement moral.

« Et quand on a mis les fusibles, ils ont enfin ouvert la porte, parce qu'à un moment ils faisaient ceux qui étaient absents. Et quand tu as la porte qui s'ouvre et que tu rentres pour discuter, moi, je me souviens j'avais vu un jeu d'échec électronique. Donc, ça, pour moi,

c'est quand même pas vital. Et la dame qui nous attrapait parce que la chaîne de leur fille avait été coupée brutalement. Donc, la fille écoutait de la musique, sur une chaîne. Et moi j'étais dans la salle, j'en voyais une autre et je voyais une télé à écran plat que j'avais pas, moi, alors que je suis agent EDF, ce qui fait que, normalement, j'aurais pu prendre ce genre d'option. Donc, elle était suréquipée en système électrique. Attends les jeux d'échec, deux chaînes musicales plus le dernier cri de la télé. Par contre, elle ne pouvait pas payer la facture d'électricité. Donc, là, forcément, nous on avait eu une réaction plus dure avec elle, en se disant on va la forcer à payer parce que, manifestement, elle fait des choix qui ne sont pas ceux que nous on pense qui doivent être faits. Après, quelle est la norme des choix familiaux je n'en sais rien. » (solidarité)

Les critères mobilisés pour établir ce jugement ne sont pas personnels. Ils sont fondés sur des éléments d'observation permettant d'analyser la situation du client. Ces éléments d'observation sont techniques et propres à chaque métier.

	MERITER L'AIDE	**MERITER LA SANCTION**
Conseillés Solidarité	Effectuer des petits paiements réguliers Prendre contact avec les services sociaux	Ne jamais régler sauf sous la contrainte Ne pas répondre aux sollicitations
Conseillés Clientèle	Qualité Payeur élevée	Qualité Payeur faible Agressivité
Agents de Petite Intervention	Enfant Logement vétuste Attitude	Consommation ostentatoire
Assistantes Sociale	Acceptation des mesures de suivi	Comportements de consommation irrationnels

Tableau 2 : Critères de classification des clients par les différents acteurs

Ils sont partagés dans le cadre des relations de travail. La pratique professionnelle des conseillers clientèles repose sur la construction collective d'une morale de l'aide permettant de construire, à partir de critères techniques (nombre de paiements dans l'année, qualité payeur, etc.), une représentation plus ou moins objectivée de la situation du client.

« L'équipe où vous travaillez… On s'entraide sur des dossiers, on échange des solutions, etc. Et puis, et comme on est sur du rapport humain, donc effectivement, sur un dossier, on discute… Parfois on est un peu dur, mais parfois on l'est pas assez aussi. Ça peut arriver. On rigole aussi quand même. Mais on s'aide, on écoute comment les autres s'y prennent. » (solidarité)

La morale de l'aide consiste pour les agents de proximité à savoir si le client est « véritablement » dans le besoin ou s'il mobilise outrageusement ses caractéristiques sociales et profite des libéralités de la procédure.

Cette conception de l'activité qui s'enracine dans la pratique professionnelle des agents, retraduite sous la forme d'un choix entre aide et sanction n'est pas partagée par la ligne hiérarchique ?

Comme pour les agents de proximité, c'est l'activité même de travail qui façonne les représentations des acteurs hiérarchiques. A la différence des acteurs de proximité exclusivement centrés sur la résolution des difficultés de paiement, les acteurs hiérarchiques sont porteurs d'enjeux larges. Ils tentent de donner un poids concret aux valeurs significatives des domaines sur lesquels ils travaillent. Ainsi en est-il de la solidarité, de la proximité, de la réussite commerciale. Leur compréhension des difficultés de paiement des clients, s'inscrit dans une vision complexe de la pauvreté. Ils refusent en ce domaine de réduire leur compréhension de la pauvreté à celle des difficultés de paiement. Ils défendent une vision souple de la règle afin de prendre en compte l'aspect complexe de la pauvreté.

La description de la manière dont les agents de proximité, traitent, alors même que les règles sont incomplètes les demandes des clients « démunis » a permis de dégager quelques points de description d'un mode d'action sociale spécifique. Il se construit à travers une double dimension cognitive et morale qui découle de l'activité quotidienne de travail, et se décline à travers l'élaboration de critères techniques validés et transmis au sein d'un collectif de travail. De cette manière on peut dire que ni la situation d'interaction avec le client, ni les normes de métiers des différents agents, ni leur identité au travail ne sont à la source de cette pratique professionnelle.

Bibliographie

Brugeilles F & Douat E., *Une enquête auprès des clients EDF bénéficiant du Tarif de Première Nécessité : conditions de vie, gestion du budget et rapport à l'aide sociale. Enquête à Vichy et Pantin*, H-E71-2006-00458-FR, 2006

Caron C., *Le Tarif de Première Nécessité: analyse de l'efficacité du dispositif organisationnel à l'égard des situations de recours et de non-recours rencontrées par les clients*, H-E71-2006-00362-FR, 2006

Caron C., *Le Tarif de Première Nécessité: L'émergence d'une nouvelle figure du "client démuni" et sa prise en compte dans les dispositifs de gestion de la clientèle et les politiques de solidarité*, HE71-2006-01405, 2006

Caron C. & Durand-Daubin M., Efficacité du Service Maintien de l'Energie avec déplacement: bilan et préconisations, H-E71-2008-03299-FR, 2008

Durand-Daubin M., *Les aides des Fonds de Solidarité pour le Logement : approche statistique de leur mise en œuvre et de leur impact sur les parcours des clients démunis*, H-E72-2009-00808-FR

Goffman, E., *Asiles. Etudes sur la condition sociale des malades mentaux*, Paris : Ed. de Minuit, 1968.

Huguet J., *Analyse des raisons du non-recours au Tarif de Première Nécessité. Epreuves, ressources et positions sociales*, H-E71/05/021/A, 2005

Huguet J., *La fréquentation des accueils physiques par la clientèle démunie: décrire, comprendre, comparer*, HE71-2006-04451, 2006

Math A., « Non-take-up, niet-gebruik ou non-recours. Comment traduire des termes de protection sociale », *Recherches et Prévisions*, n°43, 1996

Mulquin M.-E. & Wodon Q., « Les plus pauvres bénéficient-ils des aides sociales ? Le cas des aides à l'énergie », 1998

Paugam S., *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Paris, PUF, Le lien social, 2005

Warin, P., « Les relations de service comme régulations », *Revue française de sociologie*, XXXIV, 1993, pp.69-93.

Pélissier C., *Précarité et dignité. les stratégies économiques et sociales des clients bénéficiant du Tarif de Première Nécessité*, HE71-2006-01145-FR, 2006

Simmel G., *Les pauvres*, Paris, PUF, Quadrige, 1908, 2005

Warin P., *L'accès aux droits sociaux*, Grenoble, P.U.G., Collection Politique en +, 2006

Weller, J.-M., *L'Etat au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Paris, Desclée de Brouwer, Collection sociologie économique, 1999.

Weller J.-M., « Une controverse au guichet. Vers une magistrature sociale », *Droit et Société*, 44/45, 2000, p.91-109

Aide sociale et/ou action sociale ?

De la philosophie du microcrédit social et de ses acteurs.

Pascal Glémain[1] et Maryline Meyer[2]

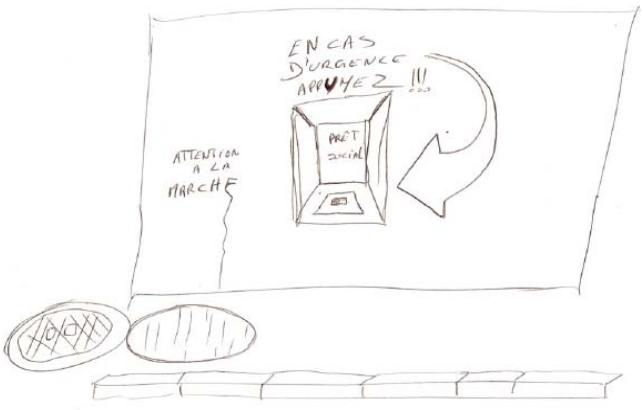
« Le tandem familles et professionnels est complexe et paradoxal. Il se situe à l'articulation du public et du privé, du collectif et de l'individuel, du partageable et de l'intime, au cœur aussi de la subjectivité de chacun. Les fluctuations de frontières brouillent tout effort de repérage et tout essai de normativité qui se voudraient entièrement fondés sur des caractères objectifs et rationnels » (Maïlat et Mingasson 2006, 7). Ce constat est d'autant plus prégnant lorsque l'on s'intéresse à l'accompagnement à l'accès à l'argent dans le cadre d'un crédit solidaire qui vise l'inclusion sociale : le microcrédit social, expérimenté dans le cadre du Plan de Cohésion Sociale dit « Plan Borloo » depuis 2006. En effet, le microcrédit social fait appel à une co-production de service bancaire solidaire animée par des travailleurs sociaux en charge de l'ingénierie sociale d'une part, et des chargés de crédits relevant d'établissements bancaires d'autre part. Cette co-production interroge l'action sociale en tant que telle ainsi que leurs acteurs, parfois de façon violente (fig.1) :

Figure 1. Représentation du microcrédit social par un travailleur social d'un CCAS.

1 Economiste. Docteur de l'Université de Nantes. Chercheur associé au CRESS-LESSOR Université de Rennes 2-UEB, co-responsable du Master 2 organisation gestion et développement des entreprises d'ESS (OGDESS), IPSA UCO/ESSCA. pascal.glemain@wanadoo.fr

2 Economiste. Docteur de l'Université de Toulon. Chercheure associée ACTE 1-CESTES CNAM Paris, coordinatrice des enseignements du Master 2 OGDESS IPSA-UCO/ESSCA. maryline.meyer@essca.fr

Novembre 2008[3].



Source : P.Glémain (dir.) Rapport d'étape FIMOSOL, décembre 2008.

Nous retrouvons avec cette représentation la question récurrente de la place des usagers/des bénéficiaires, renforcée par la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale, et qui place la personne au centre des dispositifs, ici de crédit et d'aide sociale.

Aide sociale ou action sociale non obligatoire : comment définir le microcrédit social ? Après avoir distinguées les différentes approches des aides/actions sociales sous un angle socio économique, nous analysons dans un premier temps les différences communes qui existent entre le microcrédit social garanti et les aides financières individuelles aux familles telles qu'elles sont pratiquées, par exemple, par la Caisse d'Allocation Familiale du département de la Loire-Atlantique. Cette analyse comparative ne peut être ignorée au moment où Camdessus (2009, 24) écrit : « Rarement citées comme prêteuses, les caisses d'allocations familiales (CAF) sont en réalité le premier des acteurs en matière de distribution du microcrédit social. Le paradoxe est qu'elles n'en ont pas elles-mêmes une claire conscience et ne se présentent pas comme telles ». Dans un second temps, nous tentons de comprendre les nouvelles figures de l'intervention sociale à travers une nouvelle posture institutionnelle et professionnelle ….En tant qu'outil d'action sociale, le microcrédit social transforme les pratiques des travailleurs sociaux et participe à la mutation de leur métier.[4]

3 A l'issue de chaque entretien, nous proposions sur la base de la méthodologie de la carte mentale, à chaque sujet de représenter le dispositif de microcrédit social en expérimentation.

4 Cette analyse se base sur 10 entretiens semi-directifs menés auprès des travailleurs sociaux du CCAS d'Angers, CCAS de Nantes et de l'UDAF 49.

1. Aide et/ou action sociale : une nouvelle figure de l'intervention sociale ? Le cas du microcrédit social

Dans le contexte de crise économique actuel, il est possible de s'attendre à une montée des demandes de microcrédit social. En 2008, selon l'Observatoire de la microfinance (Camdessus 2009, 24), « la somme totale des Aides Financières Individualisées (AFI) versés (en flux) a été de 371,6 millions d'euros dont environ 95,6 millions sous forme de prêts, ce qui, en volume, fait des CAF le premier prêteur en microcrédit personnel en France ». Même si le prélèvement à la source du remboursement et l'absence de taux, en font une intervention différente de celle portée par les banques[5] ; dans tous les cas, il s'agit d'une aide financière à vocation sociale. On peut alors s'interroger sur la nature même de ce nouveau service bancaire.

1.1. Le microcrédit social : « action sociale » ou « Aide sociale » ?

Depuis sa mise en expérimentation, le microcrédit social semble être assimilable à une *action sociale non obligatoire* correspondant à un ensemble « *d'aides financières aux personnes ou de soutien à des actions ou des services mis en place par les départements, les communes ou les associations* » (Aubree *et al.* 2006, 1). Derrière le concept d'aide sociale auquel ce type de crédit peut également être associé, l'économiste de la santé et des politiques sociales voit l'assistance de la collectivité en lieu et place de la charité privée. Au sens strict, l'aide sociale correspond à « *l'ensemble des prestations constituant une obligation mise à la charge des collectivités publiques par la loi et destinées à faire face à un état de besoin pour des bénéficiaires dans l'impossibilité d'y pourvoir* » (Aubree *et al.* 2006,1). Alors, action ou aide sociale ?

De caractère « non obligatoire » et relevant des secteurs privés non lucratif et marchand (Parcours confiance des Caisses d'Epargne et UDAF, par exemple), le microcrédit social n'apparaît généralement pas comme une aide sociale. Toutefois, lorsqu'il est animé par un Crédit Municipal en co-production avec un centre communal d'action sociale, ou bien un oligopole de banques coopératives et commerciales en co-production avec des associations ou des collectivités locales (Conseil Général), il est discutable de refuser de classer ce dispositif hors champ de l'aide sociale. En outre selon ces mêmes auteurs, l'aide sociale non obligatoire, bien que marginale en termes de

5 Camdessus (2009, 25) souligne quand même que : « *Au regard des éléments de définition retenus dans le* (Rapport sur la microfinance), *on constate que toutes les caractéristiques du microcrédit personnel* (ou social) *sont réunies puisque : il y a bien un prêteur et un emprunteur ; le prêt comporte des échéances fixes avec un calendrier, le prêt est limité dans le temps ; le bénéficiaires a des ressources modestes, mais présente néanmoins une petite capacité de remboursement et ; l'emprunteur fait l'objet d'un suivi social ».*

budget, n'en demeure pas moins essentielle en raison de ses apports spécifiques :

- innovation et expérimentation,
- déclinaison des politiques à l'échelle locale,
- valorisation des démarches de développement local,
- implications des personnels et partenariat avec les associations.

Ces apports spécifiques traduisent l'implication croissante au niveau local à la fois des banques locales, en particulier celles qui relèvent de l'économie sociale ou du secteur public et assimilé, et des associations, dont le cœur de métier est celui de l'accompagnement des personnes. Dès lors, nous avons bien affaire à une forme particulière de politiques sociales : action de la société sur elle-même, intervention publique en faveur des plus vulnérables et urgence sociale (Rayssigiuer *et al.* 2008, 15). S'instaurerait même une forme particulière de relation de services.

La relation de service en économie de marché est définie par Gadrey (1994, 24)[6], comme : « *les modalités de connexion entre les prestataires et les clients à propos de la résolution du problème pour lequel le client s'adresse au prestataire (l'objet du service)* ». Il y a bien connexion entre l'opérateur qui octroi le crédit, celui qui à la charge de l'aide sociale, et le bénéficiaire. En outre, il y a bien activité de conseil en amont qui vaut « action sociale ». En effet, toujours selon Gadrey (1994, 33-34), le conseil consiste en

« - une analyse d'un problème rencontré,
- une proposition de solutions ou de recommandations fondées sur un diagnostic,
- la participation à la mise en œuvre de cette solution ».

Le microcrédit social tel que nous l'avons observé en région ouest et quels que soient les dispositifs expérimentés, répond de cette notion de « conseil », et apparaît comme l'élément constituant del'action sociale. Les professionnels du travail social établissent le diagnostic de la situation globale du demandeur de manière à co-construire avec lui un « projet de vie ». Le microcrédit social apparaît ainsi comme un nouvel instrument de l'autonomisation de la personne.

Par conséquent, le microcrédit social, dans sa phase expérimentale, relève de l'action sociale

6 Gadrey J, 1994, « les relations de services dans le secteur marchand » in Gadrey J, deBandt J (dir.), *Relation de service, marchés de services.* Editions du CNRS.

qui « *précède l'aide sociale sans attendre la création d'une nouvelle prestation d'aide sociale* » (Hardy 1999, 11), et donc sa généralisation sur un territoire en l'occurrence celui des départements en charge de la cohésion sociale.

L'action sociale consiste en un « *ensemble de moyens mis en œuvre par une collectivité pour préserver sa cohésion par, notamment, des dispositifs législatifs ou réglementaires et des actions visant à aider les personnes ou les groupes les plus fragiles, à mieux vivre, à acquérir ou à préserver leur autonomie et à s'adapter au milieu social environnant* » (Aubree *et al.* 2006,2). Dès lors, ce n'est pas l'exclusion bancaire qui justifie l'action sociale dans la phase expérimentale du microcrédit social, mais bien : les difficultés croissantes d'accès à l'argent comme moyen d'échange dans une société monétarisée.

L'économie des finances solidaires développe ainsi une analyse du comportement de l'agent « situé» - l'argent intervenant comme le pont entre l'individu et la société - similaire à l'agent théorisé par Giddens (1982)[7] qui « implique la reconnaissance chez ce dernier d'un potentiel de choix de ses actions lui permettant d'échapper à la passivité vis-à-vis des pressions ou contraintes sociales, et d'intervenir de manière autonome, dans le système de relations sociales en tant que détenteurs de ses décisions et maître de son action », en le plaçant dans le cadre de relations « situées » socialement, inséré dans des structures (Fisher 1987, 16) et acteur d'un territoire. L'agent situé, bénéficiaire du microcrédit social, peut ainsi être envisagé à partir d'une certaine « estime de soi » qui en fait un anticipateur socialement et monétairement encastré :

Figure 2 – Le microcrédit social au service de « l'estime de soi ».

Source : d'après Glémain (2009), colloque international francophone « le défi des anticipations ». UCO-Université d'Angers.

Cette approche, enrichie par l'analyse des apports de la psychologie sociale, répond finalement de la triangulation « *sujet-alter-objet* » de Moscovici (1970). Celle-ci introduit l'hypothèse d'une relation médiée et complexe de sujet à sujet : opérateur de microcrédit social et bénéficiaire au moyen de l'argent, et, de sujets à objet : opérateur ou bénéficiaire et microcrédit social pour

7 Cité par D.Jodelet (2008, 33).

conserver son accession à l'argent. Comme le rappelle Jodelet (2008), citant Moscovici (1970,63), nous sommes bien confrontés au problème « de la constitution du « sujet social » qui reçoit dans et par la relation existante et l'identité sociale ». Cette relation particulière de crédit et d'action sociale fait « situation sociale », et suppose d'analyser à la fois le contexte socio territorial dans lequel l'accès au microcrédit social s'exprime, et l'interprétation liée à ce contexte (réaction comportementale en fonction de la signification supposée de la relation à l'argent). L'économiste choisit alors de questionner les concepts de rationalité et d'anticipation, eu égard à cette « nouvelle » façon d'appréhender l'outil argent à partir de « son potentiel de reproduction toujours renouvelé », comme l'écrivait Simmel dans sa *Philosophie de l'argent.* Sous cette hypothèse, le microcrédit social devient un véhicule qui redonne à l'argent-outil son « potentiel d'utilisation » perdu, soit : *« la possibilité de choisir, suivant un grand cercle illimité, au lieu de tel objet, tel autre »* (Simmel, 1987)[8].

En d'autres termes, nous assistons à un *« renforcement des capacités individuelles par le biais de l'amélioration de la confiance en soi et en les autres ainsi que par un processus global d'empowerment (…) »* (Langevin *et al.* 2008, 7) même si, ces auteurs ne s'intéressent qu'au crédit communautaire que nous qualifierions de microcrédit professionnel de ce côté-ci de l'Atlantique. Il y a de toute façon rétablissement à la fois des conditions de vie et des capacités individuelles, parce qu'il est clair qu'*« une situation financière durablement critique peut effectivement être corrélée à une dégradation des conditions objectives d'existence et à des sentiments de malaise (désespoir, plaintes, etc.) »* (Jeandidier et Kop (1995)) :

Figure 3 – Des impacts psychologiques et socio économique du microcrédit social.

Source : P.Glémain, FIMOSOL, rapport final 2009, inspiré de M.Langevin *et al.* (2009, 14)

Dans ce contexte de restauration des conditions de vie matérielle et sociale, nous rejoignons les travaux des microéconomistes évolutionnistes (Lesourne, Orléan et Walliser, 2002). En effet, ces auteurs s'intéressent aux « *arrangements sociaux* » que Postlewaite (2001) définit par « les moyens par lesquels les besoins fondamentaux des individus sont satisfaits ». Ces besoins sont à la fois

8 Cité ici p.68 dans Aïm et Katz (2009).

individuels et collectifs, comme nous venons de le démontrer. L'argent en tant que véhicule du microcrédit social devient alors un « outil passeur » susceptible de « vectoriser l'ensemble des interactions humaines et sociales en vue de les standardiser, autrement dit de les mécaniser … » (Aïm et Katz 2009, 41), dans une fonction objectif de satisfaire les besoins fondamentaux des individus, répertoriés en affectation : mobilité, logement, formation, insertion, trésorerie domestique[9]. Pour autant, la généralisation du « conseil » en matière de microcrédit social, portée par les associations puis les établissements bancaires engagés dans ce dispositif solidaire, ne doit pas être envisagée sans que l'action sociale n'ait été confrontée aux dispositifs locaux d'aides financières sociales locales. L'hypothèse selon laquelle les CAF sont des acteurs à part entière du microcrédit personnel ou social mérite d'être testée. Pour ce faire, nous tentons de déterminer ici les différences communes entre le microcrédit social et les aides financières individuelles aux familles, sur le département de la Loire-Atlantique[10].

> *« En complément du versement des prestations légales, la Caisse d'Allocations Familiales de Loire-Atlantique conduit une politique d'action sociale familiale. Cette politique est définie par son Conseil d'Administration et s'inscrit dans le cadre de la Convention d'objectifs et de gestion signée entre l'Etat et la CNAF, déclinée au niveau local dans le Schéma directeur d'Action Sociale. Les aides financières individuelles d'action sociale de la Caf n'ont pas vocation à pallier des difficultés chroniques, ni faire l'objet d'un versement systématique sans démarche préalable des bénéficiaires ; ce sont des aides ponctuelles »* (Caf 44, 2009).

Le texte qui précède mérite que l'on s'arrête un peu sur son contenu, d'autant que nos observations convergent avec celles de Camdessus (2009). Le cadre de conventionnement que la CNAF observe avec l'Etat est similaire à celui auquel son soumis les acteurs du microcrédit social et la Caisse des Dépôts. A ce titre, il mérite d'être comparés l'un à l'autre afin d'en dévoiler les similitudes, au-delà de celles reconnues par le premier rapport annuel de l'Observatoire de la microfinance (2009) à la Banque de France.

9 Pour reprendre les grands postes d'affectation du microcrédit social garanti i.e. celui qui bénéficie du Fonds de Cohésion Sociales géré par la Caisse des Dépôts et, animé par des acteurs conventionnés par celles-ci dont les « parcours confiance » des Caisses d'Epargne que nous avons pris pour exemple ici (section 2).

10 Cette partie bénéficie des échanges fructueux que nous avons eu avec le responsable du service de travail social et des aides financières individuelles de la CAF de la Loire-Atlantique (44). Cet entretien s'est tenu le 06 mai 2009 à Nantes. Le premier rapport de l'observatoire de la microfinance date de juin 2009 soit 6 mois après le rapport d'étape FIMOSOL pour la DIIESES et le HCSAJ, daté de décembre 2008.

1.2. Une façon particulière d'être en capacité à participer à la définition et à la production de son histoire : le microcrédit social et les aides financières individualisées

Les aides financières individualisées d'action sociale comme les dispositifs de microcrédit social n'ont pas vocation à « pallier les difficultés chroniques, ni faire l'objet d'un versement systématique sans démarche préalable des bénéficiaires ». Le microcrédit social relève également de l'aide ponctuelle dans le cadre de sa fonction d'accompagnement individualisé vers le retour à l'accès à l'argent, sur le principe de la démarche individuelle volontaire. Cet accompagnement est du ressort de l'action sociale et ce, qu'elle soit portée par les travailleurs sociaux ou les bénévoles. Les deux dispositifs appellent une implication du bénéficiaire pour faire évoluer sa situation, d'où la nécessité dans les deux cas d'un diagnostic social désigné jusqu'alors par l'ingénierie sociale qui correspond à une évaluation sociale globale.

Une différence d'importance tient implicitement de la qualité des bénéficiaires qui, dans le cas de la Caf, sont quasi exclusivement des familles. Seul le parent « non gardien », non allocataire, domicilié en Loire-Atlantique et qui exerce son droit de visite avec un quotient familial (Qf) inférieur à 750 euros, peut prétendre à ces aides financières familiales individualisées. C'est une autre différence commune que nous observons avec les personnes seules, parents, dans le cadre du microcrédit social.

Encadré 1 – Calcul du Qf Cnaf et du Qf local.

Le Qf correspond au 1/12ème des ressources annuelles de l'année de référence (Qf Cnaf) ou des ressources du mois de la demande (Qf local), desquelles sont déduites les pensions alimentaires versées et, auxquelles on ajoute les prestations familiales (Pf) (dont les aides aux logement, le RMI (avant la mise en place du RsA). On divise ce total par le nombre de part déterminé selon la composition de la famille :

Composition de la famille (1ou	*Nombres d'enfants à charge au sens des Pf*			
	1	*2*	*3*	*4*
Nombre de parts	*2,5*	*3*	*4*	*4,5*

Pour chaque enfant supplémentaire (au-delà de 4), une demi-part supplémentaire est ajoutée. De même, tout enfant titulaire d'une carte d'invalidité génère une demi-part supplémentaire.

Source : P.Glémain, 2009, Rapport final FIMOSOL, d'après données Cafif 44.

De nos analyses, nous tirons la synthèse comparative ci-après :

Tableau 1 – Synthèse comparative des aides financières Caf 44 et du microcrédit social en 2009.

Aides financières Cafif (Caf 44)		Microcrédit social (garanti ou non)[11]	
Nature et objectifs	***Modalités***	***Nature et objectif***	***Modalités***
Prêt équipement ménager/mobilier de première nécessité	Prêt qui peut se transformer en subvention : *achat d'équipements indispensables* ; **Conditions** : Qf Cnaf < 550€ (au moment de la demande) ; durée : 6 à 36 mois ; pas de prêt Caf en cours de remboursement pour 2 articles mobilier/équipement ; au moins un enfant à charge ; Subvention de 10% du montant de l'achat accordé si Classe A.	***Equipement du logement***	*L'équipement ménager* : *installation des jeunes* ; **Conditions** : de 300 à 3000 euros ; 12000 euros pour les accidentés de la vie selon le projet et la capacité de remboursement ; Durée : de 6 à 60 mois (24 mois pour les prêts de 3000 euros)
Aides au projet	***Soutien à la parentalité :*** *Aide au maintien des liens avec les parents* ***Prévention du surendettement*** *Accompagnement budgétaire, prise en compte de l'endettement* ***Appui à l'insertion professionnelle*** *Participation aux frais liés au retour à l'emploi (frais de cantine, de garde, de matériels nécessaires au retour à l'emploi* ***Loisirs et vacances familiaux***	***Trésorerie*** ***Insertion/ Mobilité***	*Accès au logement* : *cautions et impayés de loyer* ; *Accès à l'insertion professionnelle* : financement de formation pour l'insertion professionnelle ; financement de la mobilité pour accéder à un emploi

11 Cela nous permet, en Loire-Atlantique, de considérer à la fois le « prêt stabilité » non garanti par la Caisse des Dépôts et consignation offert par le Crédit Municipal de Nantes et, le microcrédit social garanti par convention avec le CDC inscrit dans le champ d'expérimentation sociale du Fonds de Cohésion Sociale.

	Projets pour enfants handicapés ou relevant de familles mnoparentales (hors dispositifs Caf[12] ***Equipement et aménagement d'un logement*** *Forfait première installation ou rééquipement après séparation ou hébergement en structure d'accueil (Qf Cnaf < 750€)*	***Aide à la parentalité*** ***Logement***	*La cohésion familiale* : déménagement, petits travaux d'aménagement
Aides spécifiques	***Evènements familiaux fragilisant*** *:* *Décès de parent ou d'enfant ; naissances multiples ; parent isolé avec 1 seul enfant (Qf Cnaf < 550€)*	***Dépenses « de confort »***	*Dépenses de santé :* les lunettes, les frais dentaires

Source : P.Glémain, FIMOSOL, Rapport final 2009, DIIESES-HCSAJ.

Où vont les aides financières individualisées ?

Tableau 2 – Aides financières individuelles accordées sous forme de prêt au titre de l'équipement et à l'installation (montant en millions d'euros, part en %)

	2007	**2008**	
		Montant	**Part du total**
Aide à l'équipement mobilier	24,9	25,1	34,0
Aide à l'équipement ménager	38,2	35,8	48,0
Aides à l'installation	8,8	8,0	11,0
Autres aides à l'équipement et à l'installation	4,4	5,2	7,0
TOTAL	**76,3**	**74,1**	**100**

12 Hors dispositif « 1ers départs en vacances » et Vacaf Avs. Le Qf Cnaf doit être inférieur ou égal à 600€ (Vacaf Avf pour Aide aux vacances familiales ou Avs pour Aide aux vacances sociales) à compter de 2009.

Source : CNAF, direction des Politiques familiale et sociale.

Que ce soit dans le cadre des aides financières aux familles de la Caf ou bien dans celles du microcrédit social (garanti), l'accès à l'argent qui est produit correspond à un « outil d'accompagnement social » qui se traduit par la production d'un argumentaire dans les dossiers, émanant des travailleurs sociaux ou des bénévoles chargés du « diagnostic social ». Il correspond à une aide financière à finalité individuelle en faveur de la restauration des conditions de vie et sociale des personnes socio économiquement et psychologiquement fragilisées.

A l'analyse (tab.1), nous constatons que le microcrédit social s'inscrit dans une dynamique d'action sociale en complément des dispositifs d'aides sociales portés, par exemple, par les Caisses d'Allocation Familiale à travers leurs aides financières individuelles aux familles. Dans le cadre de la répartition des compétences après l'acte I (1984) puis l'acte II (2003)[13] de la décentralisation, la collectivité « chef de file » en l'occurrence est le département – donc le Conseil Général – qui définit et met en œuvre la politique d'action sociale en s'appuyant sur les Caf, et dans le cadre de l'expérimentation du microcrédit social, sur les dispositifs locaux « installés » de microcrédit social garanti, co-produit par les établissements bancaires coopératifs et assimilés et les CCAS ou associations locales.

2. Perceptions et pratiques des professionnels du social dans le cadre du dispositif de microcrédit social

L'ensemble des professionnels du travail social rencontrés en région ouest au sein de centres communaux d'action sociale (CCAS) et des Unions Départementales des Associations Familiales (UDAF) envisage le microcrédit social comme *« une aide parmi d'autres »*. C'est *«un prêt avant tout »* confie la conseillère en économie sociale et familiale d'un CCAS. Il est mobilisé quand toutes les autres formes d'aide sociale ont été envisagées de manière à éviter une situation d'endettement ou de surendettement. La conseillère ESF poursuit : *« quand on a fait tout le tour des aides financières en forme de dons possibles et que soit ce n'est pas suffisant, soit c'est des refus partout, du coup, on a cette solution là de prêt et c'est intéressant d'avoir cet outil. »*[14] Les travailleurs sociaux ont intégré le microcrédit social à leur panoplie d'outils mais seulement comme une solution subsidiaire, à utiliser *« en dernier ressort »*. Leur participation au dispositif de

13 Rayssiguier *et al.*(2008, 472) rappellent que : « *La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 prévoit qu'une collectivité territoriale pourra se voir confier le rôle de « chef de file » […] lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités ». L'article 72 alinéa 5 constitutionnalise l'interdiction d'une tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre, mais autorise la notion de collectivité chef de file ».*

14 Entretien avec une conseillère en ESF du CCAS d'Angers (septembre 2008).

microcrédit social n'est pas neutre. Elle provoque une transformation de leur métier.

2.1. Les transformations du travail social

Les professionnels des structures sociales qui accompagnent les usagers dans le cadre de l'octroi de prêts sociaux sont majoritairement conseillers en économie sociale et familiale et assistants de service social (tab.3). Comme ce travail d'accompagnement possède une double dimension financière et sociale, aucune des deux formations initiales n'apparaît comme la mieux adaptée. Les conseillers en économie sociale et familiale révèlent *a priori* une plus grande maîtrise de l'accompagnement budgétaire tandis que les assistants sociaux sont davantage experts de l'approche sociale et psychologique des personnes. A ce titre, le responsable des services d'un UDAF se montre satisfait de l'équipe mixte en charge de l'accompagnement au microcrédit social : la diversité des points de vue portés par les conseillers ESF, assistants sociaux et éducateurs spécialisés permet une évaluation complète de la situation des demandeurs.

Tableau 3: Les métiers de l'accompagnement (aide et conseil)

Métier	**Compétences**
Conseiller en économie sociale et familiale Il aide les familles, les individus et les groupes à résoudre leurs problèmes de vie quotidienne par l'information, le conseil technique et l'organisation de formations. Par ses actions, il contribue à la prévention de l'exclusion sociale.	Un bon relationnel Un intérêt pour les problèmes économiques et sociaux Un goût pour les aspects techniques et pratiques de la vie quotidienne Un intérêt pour les problèmes d'environnement de la vie quotidienne A l'aise en situation d'animation Un bon équilibre psychologique
Assistant de service social Il contribue à l'amélioration des conditions de vie de la personne sur le plan social, familial, économique et culturel.	Une bonne culture générale Un intérêt pour les problèmes humains et sociaux Une aptitude aux relations et à la communication Un bon équilibre personnel permettant d'affronter des situations difficiles ou complexes

Source : Portail des Métiers de la Santé et du Social[15]

La nature même du travail d'accompagnement qui entoure l'octroi de microcrédits sociaux provoque une transformation de la relation d'aide dans l'intervention sociale. Il pousse les professionnels du social à sortir d'une logique de « travail sur autrui » pour entrer dans celle de « travail avec autrui » (Astier, 2009). Le projet est co-construit avec l'usager sur la base d'un échange du type « donnant-donnant » (Soulet, 2008). L'accompagnant s'engage vis-à-vis du bénéficiaire, notamment *« à le rencontrer régulièrement »* et *« à le réorienter selon la nature de ses besoins »*[16]. Parallèlement, le bénéficiaire s'engage à rembourser le prêt. Cette relation réciprocitaire est alimentée par la confiance et met l'accent sur la responsabilité de l'emprunteur.

Pourtant, la plupart des travailleurs sociaux se caractérise par un rapport ambigu à l'argent qui rend difficile la réalisation de cette mission éducative. Le sujet de l'argent reste tabou pour des professionnels dont la culture originelle est celle de l'assistance (Moulévrier et Lazuech, 2008). Issus de la fusion des anciens bureaux de bienfaisance et bureaux d'assistance, les centres communaux d'action sociale distribuent de multiples aides sociales (Borderie, 2006). Comme les travailleurs sociaux de ces structures pratiquent essentiellement le « don », il leur est difficile de parler de « prêt ». Le microcrédit social est davantage perçu comme une source d'endettement que comme un outil d'autonomisation. Certains professionnels du travail social conservent, par ailleurs, une image négative de la banque. L'emprunteur peut ressentir cette réticence qui menace la relation de confiance indispensable à un accompagnement réussi. L'accompagnement varie toutefois selon la nature des missions du professionnel au sein même de sa structure. Ainsi, les travailleurs sociaux d'origine tutélaire à l'UDAF ressentent moins de gêne à aborder les questions d'argent que ceux qui restent dans une approche strictement sociale. Les délégués à tutelle parviennent plus facilement à approcher des publics en grande difficulté sociale, comme en témoigne l'un d'eux :

> *« Ce qui nous aide beaucoup dans la démarche de microcrédit, et en même temps c'est une grande joie professionnelle, c'est qu'on est rodés à la gestion des budgets dans la mesure où on fait des mandats spéciaux, ce sont des mesures très coercitives. On est armés, on est outillés psychologiquement, on a l'habitude d'aller dans la situation des gens. »*[17]

Par ailleurs, les travailleurs sociaux doivent cerner les attentes de nouveaux publics demandeurs de microcrédit social, communément appelés les « travailleurs pauvres », qui ne sont

15 http://www.metiers.santesolidarites.gouv.fr/

16 Extraits de la charte de l'accompagnement.

17 Entretien avec un travailleur social, délégué à tutelle, de l'UDAF 49 (avril 2009).

pas des « assistés sociaux » au sens de Paugam (1991). Ces personnes n'acceptent pas facilement de « se déshabiller » ni socialement ni psychologiquement (Hardy, 1999) mais elles n'ont pas *a priori* de réticence particulière à parler d'argent. Dans ce cas, l'accompagnement doit s'orienter davantage vers une approche « projet » et non « besoin » en se concentrant sur sa faisabilité financière et moins sur la dimension sociale. Le travailleur social n'est toutefois pas toujours prêt à construire ce type de relation qui l'éloigne de son métier d'origine. En particulier, il ne souhaite pas jouer de rôle dans la réponse aux problématiques de gestion budgétaire, résultat de comportements individuels inadaptés, qui interroge de manière croissante nos sociétés post-modernes (Gloukoviezoff, 2007).

Pourtant, les choix stratégiques et opérationnels des structures accompagnantes et bancaires partenaires vont modifier les ressorts de l'intervention sociale. Le travail social peut, par exemple, être banalisé au sein d'un centre communal d'action sociale qui autorise des agents d'accueil administratifs à instruire des demandes de microcrédit social. Le nombre de prêts octroyés est retenu par les dirigeants comme un critère pertinent de performance du dispositif tandis qu'un véritable travail d'accompagnement peut décourager la demande de prêts (FIMOSOL, 2009). Face au constat d'une exclusion financière grandissante, les décideurs publics ont souhaité mettre en place un accompagnement à la gestion du budget des bénéficiaires de microcrédit social au sein d'un autre centre communal d'action sociale. La nouvelle « mission de conseil en finances personnelles » ainsi créée transforme le travailleur social en « conseiller financier » sans le doter des moyens nécessaires à la réalisation de sa mission principale d'accompagnement social.

2.2. Le développement de nouvelles compétences

Lorsque les professionnels du travail social rencontrés évoquent les compétences nécessaires à la réalisation de leurs missions dans le cadre du dispositif de microcrédit social, ils citent majoritairement *« l'écoute », « la finesse humaine et sociale », « savoir mettre en confiance », « être rigoureux »*…. Les compétences relationnelles et personnelles génèrent un certain « potentiel » à l'accompagnement.

> *« Toute personne de bon sens, normalement équilibrée, ayant la capacité de gérer convenablement son propre budget familial et capable d'entretenir avec autrui des relations bienveillantes et fermes a le potentiel requis pour assurer la fonction d'accompagnement »*. (Beaujouan, 2006)

Aucune compétence « bancaire » spécifique n'est perçue comme indispensable, les travailleurs sociaux précisent que *« ce n'est pas leur métier »*. Pourtant, les dirigeants de structures accompagnantes et bancaires observent que la relation d'accompagnement ne peut fonctionner si un

accompagnant, même engagé et doué de compétences relationnelles, ne possède pas un minimum de compétences techniques qu'elles soient de nature administrative ou bancaire (tab.4).

Tableau 4: Le métier d'accompagnant dans le cadre du dispositif de microcrédit social

Missions	**Compétences**
Accueil personnalisé du demandeur	Bienveillance, écoute, empathie, connaissance des dispositifs d'aide sociale et du territoire
Aide à l'émergence du projet	capacité à analyser la situation des personnes, connaissance des problématiques économiques et sociales, capacité à stimuler la résolution de problèmes et la prise d'initiative, fermeté
Formalisation du projet	écoute, empathie, pédagogie
Montage du dossier	rigueur, compétence à trier et restituer l'information pertinente, connaissance du milieu et du langage bancaire, compétences rédactionnelles
Pré-instruction de la demande de prêt	Rigueur, compétences rédactionnelles et de synthèse
Transmission à l'établissement financier pour validation et instruction	connaissance du milieu et du langage bancaire
Accompagnement lors de la vie du prêt	compétences relationnelles, pédagogie bancaire, connaissance des dispositifs d'aide sociale et du territoire

Source : M. Meyer, FIMOSOL (2009)

Les compétences bancaires s'acquièrent largement à travers la pratique de la co-production du microcrédit social. Les travailleurs sociaux reconnaissent avoir développé une meilleure connaissance du milieu de la banque et de son langage en travaillant avec leurs agents dans le cadre du partenariat. Les accompagnants améliorent au fil de l'instruction des dossiers et des contacts établis avec la banque, même en l'absence de face-à-face, leur rapport à l'argent.

Les professionnels du travail social rencontrés lors de notre étude possèdent une

connaissance réduite de leur territoire, particulièrement en milieu urbain. Pourtant, la connaissance du réseau d'acteurs de l'action et de l'aide sociale (du secteur public mais également de l'économie sociale et solidaire) joue de manière importante dans la réussite de l'accompagnement, plus particulièrement en milieu rural. Elle facilite l'approche des situations sociales des personnes et leur mise en relation avec les autres acteurs de l'insertion, en amont comme en aval du prêt. Aussi, dans une démarche spontanée indissociable de leur mission d'aide et de conseil, une équipe de travailleurs sociaux d'un centre communal d'action sociale s'est constituée pour identifier sur leur territoire les structures qui travaillent « autour de l'argent ». Leur objectif était de construire un document simple d'information à destination de tous les instructeurs au sein de la structure pour les aider à mieux orienter les personnes selon la nature de leur demande. Par exemple, lorsque le besoin ou le projet concerne la famille, il peut apparaître plus pertinent d'orienter le demandeur de microcrédit vers la Caisse d'Allocations Familiales qui elle-même propose des prêts adaptés. Lorsque le demandeur révèle des problèmes de trésorerie, il sera orienté vers le Point Passerelle du Crédit Agricole…

La professionnalisation des accompagnants du dispositif de microcrédit social se poursuit dans la mesure où les compétences liées « à l'argent » ne sont pas suffisamment développées chez les travailleurs sociaux à travers la formation initiale. Elle suppose non seulement de développer les programmes de formation adaptés mais également de favoriser les échanges entre les professionnels du « social » et du « bancaire ».

Pour conclure, nous sommes en face d'une « *mosaïque* » de dispositifs locaux de microcrédits sociaux en région Pays-de-la-Loire qui aboutit à une « *kyrielle de dispositifs spécifiques* », pour reprendre les expressions de Ray *et al.* (1988, 478), d'assistance financière solidaire qui nécessiterait que l'on conduise une analyse non seulement des impacts socio économiques sur les ménages bénéficiaires par binôme co-producteur du microcrédit social, mais aussi de la nécessité d'organiser à l'échelle des territoires cette « nouvelle » action sociale. Les professionnels du travail social même s'ils se refusent, dans leur grande majorité, à devenir des « promoteurs de crédit », participent du renouveau de l'action sociale en se montrant souvent innovants, dans la construction de lien social qui facilite le processus d'insertion des personnes en difficulté(s). Ils n'ont pas vocation à faire du microcrédit social un nouvel instrument d'aide sociale car, selon le témoignage d'un directeur de centre social, *« le travailleur social doit travailler à sa propre disparition »*.

Bibliographie

Astier I., 2009, « Les transformations de la relation d'aide dans l'intervention sociale », *Informations sociales*, n° 152, pp. 52-58.

Beaujouan J., 2006, « Accompagner une personne financièrement fragile », *texte disponible sur le site personnel de l'auteur :* http://www.jean-beaujouan.fr/-Textes-.html.

Borderie A., 2006, *Combattre l'exclusion. Des bureaux de bienfaisance aux CCAS, une histoire de l'action sociale de proximité,*Edition Public Histoire, disponible à http://www.unaf.fr/spip.php?article3888.

FIMOSOL (P.Glémain dir.), 2009, *Analyse interdisciplinaire des expérimentations locales du microcrédit social : premiers résultats en Pays de la Loire et Poitou Charentes.* Rapport final, première version, juillet, à la DIIESES et au Haut Commissariat aux Solidarités Actives.

Glémain P., 2009, « Le microcrédit social pour recouvrer ses capacités d'anticipations : défis et enjeux d'une opération de crédit et d'aide sociale ». Communication au colloque international francophone *Gérer l'imprévisible, prévoir l'incertitude. Le défi des anticipations.* Septembre, Université d'Angers et Université Catholique de l'Ouest.

Gloukoviezoff G., 2007, « Quelle place pour la pédagogie face à l'exclusion bancaire ? **»,** *La pédagogie de l'argent*, Les cahiers pour l'histoire de l'épargne, Paris ; Finances et Pédagogie - Association pour l'histoire du Groupe Caisse d'Épargne, pp. 49-57.

Hardy JP, 1999, *Guide de l'action sociale contre les exclusions.* Collection Guides, Paris, Dunod.

Jodelet D., 2008, « Le mouvement de retour vers le sujet et l'approche des représentations sociales », *Connexions 89/2008-1*, pp.25-46.

Maïlat M., Mingasson L., 2006, « Un tandem complexe et paradoxal », *Informations sociales* n°133, juillet, Paris, CNAF, pp.6-10.

Moulévrier P., Lazuech G., 2008, « Les usages sociaux de l'argent : les « démunis » ont-ils quelque chose à nous apprendre ? », in E. Baumann, L. Bazin, P. Ould-Ahmed, P. Phélinas, M. Selim, R. Sobel (sous la direction de) *L'argent des anthropologues, la monnaie des économistes*, L'Harmattan, pp. 55-71.

Ray JC, Dupuis JM, Gazier B, 1988, *Analyse économique des politiques sociales.* Economie, Paris, PUF.

Paugam S., 1991, *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté.* Paris, PUF.

Soulet M., 2008, « *Vers une nécessaire individualisation des politiques sociales* ? », in Vrancken D., Thomsin E., (dir.) *Le social à l'épreuve des parcours de vie*, Louvain la Neuve, Academia-

La politique de réduction des risques en toxicomanie dans les milieux des squats

Anne Petiau[1] et Lionel Pourtau[2]

Les actions de réduction des risques ont historiquement été portées par des opérateurs associatifs, parce que la position des institutions nationales n'était pas homogène sur la question, ces mesures entrant en contradiction avec l'objectif de lutte contre les drogues. Laisser ces tâches à des acteurs privés, telles que les missions de Médecins du Monde, fut une façon d'éviter certaines réticences et certains blocages. Un pas supplémentaire dans le pragmatisme fut franchi lorsque ces associations, par souci d'efficacité, décidèrent d'intervenir auprès d'une population elle aussi en délicatesse avec les institutions publiques : les personnes vivant en squats. Les squatteurs peuvent constituer des milieux structurés ; leurs pratiques déviantes en font des intermédiaires occasionnels avec des populations errantes et en grande vulnérabilité. Médecins du Monde a mis en place, en partenariat avec les squatteurs, une consultation socio-sanitaire dans des squats, où ils pouvaient entrer en contact avec les errants[3]. Ce dispositif, en partie soutenu par des financements publics, porte des enjeux, avantages et limites distincts pour chacun des acteurs concernés : associations, institutions publiques et squatters.

1. Vers une officialisation des mesures de réduction des risques

Les politiques publiques en matière de toxicomanie restent marquées par le socle juridique de la loi de 1970, qui incrimine l'usage de substances classées au tableau des stupéfiants. L'usage de drogue est un délit réprimé, passible d'une peine d'emprisonnement et/ou d'une amende. Toutefois, l'usager peut être enjoint de suivre une cure de désintoxication – c'est l'alternative de l'injonction thérapeutique. Les objectifs des politiques de lutte contre la toxicomanie sont donc tournés vers l'éradication des drogues et l'abstinence. Si le socle juridique de 1970 est ambivalent, puisque oscillant entre conception du toxicomane comme malade et comme délinquant, c'est la seconde conception qui prime : l'usage, même privé, reste considéré comme un délit. La toxicomanie est

1 IRTS Montrouge Neuilly-sur-Marne / Université Paris Descartes. , anne.petiau@gni.asso.fr
2 Institut Gustave Roussy / Université Paris Descartes , lionel.pourteau@igr.fr
3 L'IRTS, le CEAQ (Université Paris Descartes) et la mission Squats de Médecins du Monde mènent actuellement une recherche-action autour du dispositif de la mission, financée par le programme PICRI de la Région Ile-de-France. Cette communication en présente un résultat partiel.

avant tout envisagée dans une problématique d'ordre public, le toxicomane comme une figure du déviant.

Le champ de la toxicomanie est tout à fait exemplaire de l'ambivalence de l'action sociale envers des populations considérées comme nécessitant assistance, mais aussi comme gênantes pour l'ordre public. Toxicomanes, délinquants, squatters, sans-papiers… sont autant de figures de populations à la fois vulnérables et menaçantes pour le corps social du fait de leurs pratiques déviantes. Autour de ces populations se constitue un « cordon sanitaire » fondamentalement ambivalent, oscillant entre mise à l'écart et accompagnement[4]. Depuis la loi de 1970, tous les plans gouvernementaux de lutte contre la toxicomanie sont restés dans la ligne de la pénalisation de l'usager, et ce jusqu'aux années 90. Ce n'est qu'à partir de cette période que, dans le champ de la toxicomanie, le mouvement va peu à peu s'infléchir d'une problématique de l'ordre publique à celle de santé publique.[5]

Ce tournant se réalise par la « petite porte ». En effet, les pouvoirs publics portant les objectifs premiers de lutte contre les drogues et d'abstinence, c'est dans un premier temps de manière expérimentale et déléguée aux opérateurs associatifs qu'une nouvelle approche de la drogue va s'introduire. Face à la menace du Sida, l'urgence de santé publique est telle qu'il faut bien assumer la contradiction entre l'objectif d'éradication des drogues d'une part et le développement d'actions de réduction des risques auprès d'usagers de drogues, qui ne visent pas un objectif d'abstinence. Ce n'est donc que sous la menace du Sida que ces actions, qui supposent l'acceptation de la poursuite de la consommation, se sont imposées. [6]

Ainsi, la première mesure prise est celle de la libéralisation des ventes de seringues en 1987. Dès cette date, Médecins du Monde, puis d'autres opérateurs associatifs, mettent en place des programmes d'échange de seringues. La seconde étape est la mise en place en 1994, par Simone Veil, d'un dispositif de réduction des risques infectieux chez les toxicomanes, comprenant notamment la création des « boutiques » d'accueil des toxicomanes, des kits de seringues stériles vendues en pharmacie, des programmes d'échange de seringues et des traitements de substitution. Bien qu'officiel, ce dispositif reste expérimental et confidentiel, au sens où l'information reste cantonnée aux acteurs associatifs qui portent ces actions. Ce n'est qu'avec le plan de lutte contre la toxicomanie de 1999 que les mesures de réduction des risques sont officialisées.[7] L'inscription de la

4 E. Callu, G. Malochet, « Ces marges qui nous travaillent » et D. Martuccelli, « Les logiques plurielles du cordon sanitaire », *Education permanente*, n° 179, juin 2009, pp. 5-13 et pp. 15-25.

5 H. Bergeron, « Politiques publiques et croyances collectives. Analyse socio-historique de la politique française de soins aux toxicomanes de 1970 à 1995 », *Déviance et Société*, Vol. 23, n° 2, 1999, . 131-146.

6 A. Coppel, « Les politiques de lutte contre la drogue : le tournant de la réduction des risques », *Les cahiers de l'actif*, n° 310-311, 2002, pp. 11-22.

7 *Ibid.*

réduction des risques dans le code de la santé publique en 2004, qui s'accompagne de la création des CAARUD (Centre d'Accueil et d'Accompagnement à la Réduction des risques pour Usagers de drogues), parachève l'officialisation de ces mesures et le tournant vers une optique de santé publique.

Dans le cadre de l'ambivalence de l'action publique envers les populations déviantes, on peut lire ce tournant comme une oscillation vers l'accompagnement plutôt que la mise à l'écart. En effet, les mesures de réduction des risques considèrent le toxicomane comme une personne actrice de sa propre santé, qui est susceptible d'avoir une consommation ne mettant en danger ni lui-même ni les autres, capable d'être bien intégrée au corps social.

2. Médecins du Monde : de la réduction des risques liés à la toxicomanie à l'intervention auprès des squatters

Médecins du Monde est l'un des opérateurs associatifs qui s'est le plus tôt engagé dans les mesures de réduction des risques, mettant en place un programme d'échange de seringues dès 1987, puis des centres de soins spécialisés en toxicomanie et des bus méthadone. Depuis 1997, MdM mène des actions de réduction des risques dans les raves. Ces missions développent un espace de santé communautaire dans l'espace festif techno autogéré ou non autorisé. La mission Rave s'inscrit dans la lignée du champ de la Réduction des Risques, du fait qu'elle assure une présence sanitaire et délivre des messages de prévention sur les moyens de limiter les risques liés aux pratiques communautaires (piercing, tatouages,…), aux pratiques sexuelles et à l'usage de produits psycho actifs. La mission Squat de MdM est issue d'un élargissement de l'activité de la mission Raves, ainsi devenue la mission Raves et Squats. Cette extension est née d'une observation simple : une partie du public rencontré en rave sur Paris se logeait en squat. A cette extension du champ spatial d'action de la mission s'ajoute une extension de l'objectif même de la mission : de la réduction des risques sanitaires liés à l'usage de drogues en milieu festif techno à la réduction des risques sanitaires et sociaux des personnes vivant en squat et dans les lieux non prévus pour l'habitat à Paris.

MdM est intervenu de 2005 à 2009 dans le squat la Petite Roquette à Paris. C'est en effet suite à une demande précise de résidents rencontrés dans les actions de la mission en milieu festif et en squats, que MdM a monté sa permanence médico-sociale dans ce squat. L'ensemble des activités mises en œuvre a été possible grâce à la participation effective des squatters et des acteurs socio culturels du lieu. Les résidents du squat La Petite Roquette participent à l'accueil, à l'orientation des

personnes qui se présentent aux permanences socio sanitaires et de celles qui viennent dans ce squat, orientées par les personnes relais (squatters, SDF, jeunes en errance…). Les permanences de la mission sont ensuite devenues mobiles ; la mission réalise des visites exploratoires et des permanences dans différents squats de Paris et d'Ile-de-France. Les squats concernés sont majoritairement des « squats artistiques » et des « squats d'activités », c'est-à-dire qu'ils remplissent une fonction d'hébergement mais s'ouvrent également au public en des occasions définies (concerts, événements culturels et artistiques, activités organisées par des associations, portes ouvertes, repas de quartier, etc.). Ces squats ont pour caractéristique de rassembler des populations hétérogènes, et de mêler situations de précarité, difficultés d'accès au logement et aux espaces de création, et aspiration à un mode vie alternatif.[8] Les publics de la mission sont ainsi des populations hétérogènes, en situation de vulnérabilité socio sanitaire : squatters organisés collectivement, jeunes en errance, artistes et travailleurs pauvres, personnes sans domicile, étrangers en situation irrégulière, usagers de drogues, sortants de prison… Le programme Squat veut développer un rôle d'interface entre les dispositifs de droit commun et ces personnes en situation de vulnérabilité socio sanitaire.

3 Une logique de cercles concentriques

Les squats d'activités ont donc pour caractéristique l'hétérogénéité des personnes qui les fréquentent. Si les squats d'activités sont habités et gérés par des collectifs organisés, précaires mais également motivés par l'expérience d'un mode de vie collectif en rupture avec les normes dominantes, ils sont susceptibles d'accueillir, plus ou moins durablement, des personnes en situation de grande vulnérabilité, comme des personnes sans domicile ou des jeunes en errance. Certains squats mettent à disposition des « sleeping » destinés à héberger des personnes en rupture de logement. Ainsi, si les squats et les squatteurs qui les gèrent sont dans une distance avec les modes de vie classiques et le rapport au système de soin qui va avec, ils sont cependant plus structurés que certaines populations avec qui ils sont en contact. Ils peuvent donc servir d'interface à MdM pour atteindre ces derniers en situation de vulnérabilité socio-sanitaire. On peut parler d'une logique de cercles concentriques : dispositif de droit commun- mission Squats de MDM – squatteurs organisés – population de passage dans les squats.

Concernant le rapport à la santé, la revendication d'autonomie du mouvement squat a des conséquences sur le seuil d'intervention des uns par rapport aux autres dans la vie communautaire.

8 F. Bouillon, *Les mondes du squat*, Paris, PUF, 2009.

Dans le milieu des squats, comme c'est également le cas dans le monde de la rue, le seuil de bonne santé perçu est extrêmement bas. Pour le dire autrement, les personnes peuvent avoir des maladies graves et des blessures handicapantes et se considérer en relative bonne santé. C'est lorsque l'état de santé d'un sujet est problématique pour le groupe que les autres se sentent le droit d'intervenir, par exemple en proposant d'aller voir les équipes de MdM. L'état de santé engendrant l'intervention doit donc être visible et avoir des répercussions sur le collectif – citons par exemple des plaies purulentes, des gémissements de douleur permanents, des comportements psychiatriques dangereux pour autrui.

4 Avantages et limites du dispositif pour chacun des acteurs

Les squatters sont une figure des ces populations « indésirables », à tout le moins gênantes pour l'ordre public, qui suscitent des interventions sociales ambivalentes. Bien qu'il existe des procédures législatives qui tendent à protéger les squatters des expulsions immédiates et *manu militari*, occuper sans contrat un local vacant est un acte condamné par la loi. On comprend que l'intervention sociale dans ces milieux soit réalisée par des acteurs associatifs. Encore faut-il souligner que les actions sociales envers les squatters sont beaucoup plus rares que dans le champ de la toxicomanie : la mission Raves et squats Paris fait figure d'exception.

Le dispositif de la mission Squats de Médecins du Monde ne soulève pas les mêmes enjeux pour chacun des acteurs concernés :

Pour l'Institution : Les institutions sont impliquées dans le projet puisqu'elles financent la mission Squat de MDM à travers la Direction Générale de la Santé (DGS) du Ministère de la santé et le Groupement Régional de Santé Publique (GRSP). Grâce au dispositif, des populations jusque là hors d'atteinte des missions de santé publique peuvent être touchées. Elles le font via une ONG qui intervient pour elles dans un lieu illégal où un groupe commettant un délit leur sert de support pour améliorer l'état de santé de populations marginale et réduire le trouble à l'ordre public qu'ils seraient susceptibles d'engendrer.

Pour Médecins du Monde : Toucher ces populations répond à ses missions. L'organisation profite d'un lieu physique, protégé, de concentration régulière des populations cibles, où elle peut établir une sorte de permanence.

Pour les squatteurs : Les squatteurs sont dans une certaine mesure demandeurs de normalité avec leur environnement. Ils savent que pour rester dans le squat le plus longtemps possible, ils doivent avoir les meilleures relations de voisinage possibles. Or, les populations qu'ils drainent sont susceptibles de causer, autour du squat, des troubles à l'ordre public. Pouvoir dire à l'extérieur

qu'ils ont une relation pérenne avec une association reconnue d'utilité publique est aussi un avantage, notamment dans le cadre des procédures d'expulsion visant principalement l'obtention de délais avant l'évacuation des lieux. Enfin, l'association peut les aider à traiter les cas les plus problématiques, ingérables en interne.

Mais ce dispositif est fragile car la durée de vie des squats est limitée (moins de deux ans en moyenne). La carrière de squatteur, au sens que Becker donne à ce terme[9], est limitée. De plus le rapport des squatteurs à MdM est autant à une Institution (MdM) qu'à des personnes qui peuvent changer de métier, de lieux d'activité ou entrer en conflit avec les acteurs. Ces trois limites sont des facteurs de fragilité. Le rejet de MdM est aussi une possibilité, MdM étant perçu comme une institution comme les autres par les sujets les plus extérieurs au squat.

Conclusion

Pour les populations cibles, être soigné met face à plusieurs paradoxes et difficultés. Notamment : comment refuser un ordre social et lui demander de l'aide dans le même temps ? Le recours aux soins implique également, pour ces personnes en marge du système social, de devoir passer par une réinscription administrative. La stratégie de la mission de MdM permet de dépasser ces paradoxes, fut-ce avec les limites susdites. Les premiers résultats sont positifs puisque le dispositif est utilisé, les permanences visitées, les membres de MdM sollicités. On peut évidemment critiquer le fait que, de fait, des personnes ouvertement dans l'illégalité soient utilisées comme partenaire du parcours de soins. La santé publique est déléguée en partie *in fine* à des acteurs en délicatesse avec la loi. Mais on peut aussi y voir un exemple de plasticité et d'adaptation de notre système.

Bibliographie

M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 2004.

H. Becker, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.

H. Bergeron, « Politiques publiques et croyances collectives. Analyse socio-historique de la politique française de soins aux toxicomanes de 1970 à 1995 », *Déviance et Société*, Vol. 23, n° 2, 1999, 131-146.

F. Bouillon, *Les mondes du squat*, Paris, PUF, 2009.

9 H. Becker, *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.

F. Bouillon, « Le squat, forme contemporaine du bidonville ? », dans V. Laflamme, V. Levy-Vroelant, D. Robertson, J. Smyth (dir.), *Le logement précaire en Europe. Aux marges du palais*, Paris, L'Harmattan, 2007.

E. Callu, G. Malochet, « Ces marges qui nous travaillent », *Education permanente*, n° 179, juin 2009, pp. 5-13.

R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995.

A. Coppel, « Les politiques de lutte contre la drogue : le tournant de la réduction des risques », *Les cahiers de l'actif*, n° 310-311, 2002, pp. 11-22.

N. Duvoux, *L'autonomie des assistés*, Paris, PUF, 2009

M. Jauffret-Roustide (dir.), *Les drogues. Approche sociologique, économique et politique*, Paris, La Documentation Française, 2004.

D. Martuccelli, « Les logiques plurielles du cordon sanitaire », *Education permanente*, n° 179, juin 2009, pp. 15-25.

OFDT, *Drogues et dépendances, données essentielles*, Paris, La Découverte, 2005.

EMMAÜS et son *Compagnon* : Empowerment *vs.* Contrôle social de l'Insertion d'un travailleur solidaire dans une structure d'accueil communautaire. Analyse comparative France/Espagne

Joël AMBROISINE*

Introduction

EMMAÜS est un *mouvement* en France, par l'Abbé Pierre, qui devient une association loi 1901 en 1953. Depuis, Emmaüs est international et diversifié en institutions « adaptées » aux divers besoins socio-économiques. Notre regard se porte particulièrement sur l'institution phare de cette organisation.

En premier lieu, nous aborderons la Communauté d'Emmaüs en tant que institution spécifique de l'Economie sociale (Archambault, 1996, 2001, 2002, Demoustier, 2003). Elle s'est structurée autour de la régulation des rapports sociaux et de l'assistance aux populations exclues. Ainsi, au sein des Communautés, des « bénéficiaires-travailleurs », les *Compagnons d'Emmaüs*, assurent par une activité de récupération, les ressources nécessaires à la structure qui les accueille. Et ce, en contrepartie de garanties de protection sociale (Castel, 2009)

La seconde partie repose sur une analyse comparative France-Espagne. Nous y abordons la logique d'intervention sociale d'un pays à l'autre, et l'impact idéologique du Mouvement sur ces modes d'intervention. Ces derniers sont mués par les rapports et partenariats avec l'Etat |-providence|.

Cette partie traite de la gestion contrôlée des *trajectoires des compagnons* le statut oscille entre celui de bénéficiaire et de travailleur. Cette gestion est particulière, puisqu'il y a au sein des Communautés deux autres acteurs (Crozier, Friedberg, 1977) : les salariés et les bénévoles. Nous verrons comment les stratégies managériales « solidaires » enferment le compagnon dans une forme de dépendance institutionnelle, impropre à l'empowerment.

Enfin, notre investigation se base sur l'analyse des documents sources, sur des entretiens, mais surtout sur deux semaines d'observation participante dans la communauté française du Plessis

* Université Paris III EDEAGE
Contact : j.ambroisine@hotmail.fr

Trévise, en Ile de France et dans celle de Murcie, en Espagne, dans la Communauté autonome de Murcie.

- ***Communautés et Compagnons d'Emmaüs : De la spécificité d'une structure de l'économie sociale approprié aux besoins d'une population en exclusion***

  - ***La Communauté : entre refuge et lieu d'engagement solidaire***

A Emmaüs, l'idée de « communauté » évoque le regroupement d'hommes, exclus de la société, qui trouvent refuge dans une maison protectrice (Esposito, 2000). A l'image d'une corporation (celle des Compagnons et des chiffonniers d'Emmaüs), la structure fonctionne sur des principes coopératifs, associatifs et mutualistes. Le modèle communautaire renforce les injonctions à la normativité, en exhortant à l'autonomie et à la responsabilité individuelle. (Bloch-Lainé, 1999, Barthelemy, 2000). Quant à l'engagement des Compagnons, il relève évidemment du besoin « primaire » de trouver un refuge, mais aussi de travailler dans une structure socio-économique aux règles plus souples. Enfin, d'un point de vue juridique, toutes les Communautés d'Emmaüs sont enregistrées association loi 1901.

  - ***Entre engagement solidaire et « besoin d'aide » : la stratégie d'intervention communautaire limite l'Empowerment***

L'engagement associatif permet aux individus de retrouver des normes de conduite, des positions, et des rôles sociaux (Barthélémy, 2000). Historiquement, Emmaüs naît de la rencontre du fondateur avec un désespéré suicidaire, Legay. Au lieu de l'aider, l''Abbé Pierre lui propose : « *Je ne peux pas t'aider, mais toi, tu peux m'aider à aider les autres* ». Ce principe fondateur est nécessaire pour comprendre la méthode d'intervention sociale dans les communautés.

D'ailleurs, Bloch-Lainé expliquait que la stratégie d'intervention est influencée par le mode de formation de l'association (ou de la communauté) et aussi de la position des promoteurs de l'aide au regard de l'action engagée. Il décrivait alors deux modes de formation : l'aide sociale, dans laquelle les promoteurs génèrent une activité nécessaire pour un groupe de bénéficiaires dont ils ne font pas partie ; l'entraide, dans laquelle les promoteurs mettent en place une activité pour le groupe dont ils estiment faire partie.

Cette opposition a existé au sein du mouvement. Entre les *abbé-pierristes*, proches de l'idéologie du fondateur, favorables aux principes d'entraide, et les *emmaüsiens* (plus institutionnalistes) convaincus du premier principe. Cela a conduit à la constitution de fédérations historiques du Mouvement français, dont les principales l'UCC, les emmaüsiens et l'UACE, les abbé pierristes (Brodiez, 2008[1]). Chacune tentant d'éviter d'un côté, les formes de paternalisme ou la dépendance charismatique vis-à-vis du fondateur, et d'un autre côté, d'éviter la consolidation des jeux défensifs, la limitation de l'engagement en son sein et de fait l'échec de l'auto aide sociale.

La logique communautaire oscille entre la capacitation de chacun des communautaires à se prendre en charge, *s'entraider,* et la solidarité en cascade, *l'aide – sociale –* au plus souffrant. Ce dernier induit que des compagnons sont moins capables d'autonomie. Ce sont les limites de l'empowerment.

- ✓ ***La méthode communautaire au sein d'un dispositif institutionnel diversifié : Une intervention sociale « spécialisée »***

Les associations aménagent souvent leurs formes d'organisation, en fonction de l'idéologie, du projet associatif et des nécessités marchandes. Ainsi, le Mouvement français[2] est divisé en 3 branches : Communautaire ; Action sociale et logement ; enfin Economie solidaire et insertion.

1 Le mouvement communautaire était divisé en 7fédérations (ou familles) de Communautés : l'Union centrale des Communautés-UCC-, l'Union des Amis et Compagnons d'Emmaüs-UACE-, Fraternité, Liberté, Partage, Accueil et vie, et Nord-Pas de Calais. Depuis 2005, un processus d'harmonisation a entrainé une disparition des fédérations et une unique branche communautaire. Toutefois, on retrouve des différences de méthode d'intervention lié aux anciennes pratiques.

2 Le Mouvement Emmaüs est né en France. De fait, l'analyse comparative considère la structure française comme originelle, c'est-à-dire comme le modèle originel dont s'inspire (ou non) les autres structures étrangères. Cette perspective |originelle| permet de mieux appréhender les diverses adaptations.

EMMAÜS France en quelques chiffres clés (2007/2008)

Les Branches	Structures	Travailleurs	Ressources et Solidarité
La Branche communautaire	116 Communautés	3938 Compagnons 1077 salariés 3414 Bénévoles	104,1M€ de ressources 5,6M€ de solidarité
La Branche action sociale et logement	66 structures	113 Compagnons 915 salariés 616 Bénévoles	1,45M€ de prêts accordés par la Branche dans la lutte contre le surendettement
La Branche économie solidaire	68structures	1093 salariés en insertion 966 salariés « classiques » 2737 Bénévoles	77,08M€ de ressources 1,44M€ de solidarité
Total		14 869 effectifs	321,57M€ de ressources 14,15M€ de solidarités (10,27 M€ ressources financières 3,88M€ en nature)

Ce dispositif organisationnel « sectorisé » permet une couverture associative et sociale – Emmaüs serait à la fois une association dont l'action est articulée vers l'action publique, une association de militant et de solidarité (Tchernonog, 2007) –, une variété de ressources correspondant à des financements et des fiscalités différentes, une spécialisation (aide d'hébergement, activité de récupération et de vente, aide contre le surendettement). Ce système permet de répartir les avantages et inconvénients en termes de plus-value, de ressources financières, de partager le contrôle, etc.

- ✓ ***Trajectoires dans les communautés d'Emmaüs en France et en Espagne : Entre flexibilité et contrôle dans l'intervention sociale***

  - ✓ ***Dans les Communautés d'Emmaüs France, l'intervention sociale idéologique et flexible crée de la dépendance institutionnelle***

    - ✓ ***L'intervention sociale « communautaire » est basée sur 4grands principes***

La Communauté est un lieu d'accueil, de vie, de travail et de solidarité. Une communauté accueille *inconditionnellement* au titre de bénéficiaires, des individus en rupture avec le *système*, le marché du travail, et d'autres institutions comme la famille. L'individu peut rester indéfiniment, en fonction des places disponibles et dans la mesure du projet que lui propose la Communauté.

Elle est un lieu de vie qui répond aux besoins fondamentaux (Maslow, 1954), la communauté fournit *une protection sociale au compagnon : droit à la santé, à la Sécurité Sociale, à la retraite et plus généralement à tout ce qui contribue à son autonomie*[3]. Mais, elle déplace son dispositif organisationnel d'une maison d'accueil, à un *refuge*, une *nouvelle famille*, une *nouvelle vie*, une *autre forme d'entreprise* (Laville, Sainsaulieu, 2004).

Elle est un lieu de travail *qui permet de retrouver des repères d'une vie sociale organisée. Il permet à chaque compagnon de se nourrir, d'être logé, de partir en vacances, de participer à la vie sociale et culturelle mais également de bénéficier de nombreux services tels que le droit à la santé, la couverture sociale, la validation des trimestres de retraite*[4]. On présuppose une structure communautaire comme une entreprise adaptée à la réinsertion. En France, ce n'est pas le cas : ce n'est ni une entreprise d'insertion ni une forme d'entreprise sociale palliative[5]. *La personne accueillie à la Communauté restera le temps qu'elle voudra.* Les responsables de communauté n'ont pas d'obligation [de résultat] de réinsertion.

Enfin, la communauté est un lieu de solidarité. Selon le Bilan 2007, sur les 14,15M€ de solidarité, les communautés pourvoyaient près de 5,1M€.

✓ *Les « multiples visages » du Compagnon limitent la flexibité*

✓ *Le statut de Compagnon englobe les multiples identités du bénéficiaire*

En France, l'accueil inconditionnel et sans discrimination doit faire face à la multiplicité des profils des usagers-bénéficiaires : Populations exclues, souffrants de dépendances à la drogue ou à l'alcool, ou en rupture avec le marché du travail, avec la famille, SDF.

3 Extrait du site internet, les communautés/lieu de vie.
4 Extrait du site internet, Les communautés/lieu de travail
5 Il existe au sein du mouvement français d'autres structures plus spécifiques à l'insertion comme « le Relais ». Celles-ci dépendent d'autres branches (Economie solidaire et insertion). A la différence, les mouvements nationaux étrangers ne se sont pas diversifiés en branche. De fait, nous verrons que la structure communautaire espagnole a développé une organisation différente.

Or, le statut de *Compagnon*[6] est une requalification de tous les statuts de bénéficiaire en celui de travailleur solidaire. Un arrêt de la Cour de Cassation de 2002 reconnaît à Emmaüs le droit de faire travailler les « compagnons » sans être salariés, sans contrats d'embauche. Et, en octobre 2008, les députés adoptaient dans l'article 8 bis[7] (nouveau) du Code de l'action sociale et des familles, un *statut des personnes accueillies dans des organismes d'accueil communautaire et d'activités solidaires*, (où on) *autorise à faire participer ces personnes à des activités d'économie solidaire afin de favoriser leur insertion sociale et professionnelle.*

✓ *La Communauté entre solidarité, aliénation et jeux individuels*

Le statut du Compagnon est quelque part aliénant car il se développe sur des phénomènes inclusifs et exclusifs à l'action collective (Crozier, Friedberg, 1977). Les individus sont en tension entre leur dévouement à l'organisation et leurs intérêts personnels. Celui qui ne travaille pas (ou le passager clandestin) est très vite exclu du groupe (M. Olson, 1971). Bien évidemment, le dispositif communautaire réprime tous jeux individuels mais des jeux de pouvoirs s'effectuent au niveau des postes, surtout ceux requérant des compétences nécessaires au développement de la communauté (chauffeur, menuiserie, électricité, etc.).

D'autres sont liés à l'ancienneté et l'expérience emmaüsienne : les nouveaux compagnons ayant tendance à être consommateurs plutôt qu'acteurs, (Eme, Carrel, 2008). En 60ans d'existence, les communautés ont accueilli différents profils de « nouveaux pauvres ». L'aide sociale à Emmaüs s'adapte à ces phénomènes.

✓ *Le Trépied : La gestion des ressources humaines limite les capacitations des Compagnons*

Au sein des Communautés, le Compagnon collabore avec les bénévoles et les salariés. Cela nécessite une gestion en Trépied où chacune des parties occupe *plus ou moins* une fonction[8] : d'encadrement chez les salariés, de décision et d'accompagnement chez les bénévoles, de production chez les Compagnons. Il existe un paradoxe entre la fonction de production du compagnon, permettant son autonomie et sa position de bénéficiaire.

La protection solidaire à Emmaüs entraine une forme de dépendance institutionnelle

6 Le Mouvement travaille à un nouveau statut, non plus des compagnons, mais des communautés. Ce nouveau statut risque d'influencer le statut des communautaires, soit des compagnons.

7 Projet de loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion (examiné en première lecture par l'Assemblée nationale du 25 septembre au 9 octobre 2008).

8 Cette répartition évolue d'une communauté à l'autre.

Tout régime de protection sociale mobilise un arsenal de mesures (Gazier, 1993). Celui des communautés tente de satisfaire les besoins fondamentaux des compagnons (Maslow, 1954). Le règlement de la Communauté Le Plessis Trévise (famille UCC[9]) mentionne les points suivants :

Les rémunérations

Un compagnon touche une indemnité appelée « pécule » de 49€ hebdomadaire (soit 212,33€ /mois). Les règles de travail sont proches du Code du travail : 36h hebdomadaire, 2 ½ jours de repos par semaine. Au pécule s'ajoute 6€ d'allocation d'hygiène. Les compagnons touchent une prime sur les résultats des deux grandes ventes exceptionnelles[10]. Ce faible revenu est compensé par l'allocation vacance. A l'époque des fédérations, c'était un presque un instrument de captation de l'UCC. Certains compagnons qui ont vécu dans d'autres communautés considèrent l'allocation vacance comme un avantage à travailler dans cette communauté-ci. Celles-ci sont de 40€ par jours de vacances. (soit 15jours de vacances au bout de 6mois, 2jours ½ par mois).

Les cotisations sociales

Pour chacun des compagnons (y compris les sans-papiers), la communauté du Plessis Trévise verse les cotisations sociales sur la base forfaitaire de 40% du taux horaires du SMIC (soit au 1er juillet 2004, 7,61*40%=3,04€/h. *Le nombre d'heure a été réparti sur une base de 169heures par mois*[11]. Les cotisations sont : maladies-maternité-invalidité-décès, vieillesse, veuvage, CSG, CSG déductible, RDS.

La formation et l'insertion

A la branche communautaire, est rattachée une Maison de la formation des compagnons. Certains compagnons pensent qu'elle est inefficace. La question de la réinsertion fait débat au sein d'EMMAUS. (Eme, Carrel, 2008).

9 Rappelons que les familles des communautés n'existent plus mais que les modes de gestion restent inspirées des anciennes pratiques.

10 A la vente exceptionnelle d'Avril 2008, ils ont touché 0.001% des 90 000€ de recettes, soit 90€.

11 Dossier des Pratiques UCC – I.2 – juillet 2004

D'ailleurs Eme et Carrel comptait 3courants

1er courant	La réinsertion impossible	La Communauté est une alternative de vie, le développement DOIT se faire à EMMAÜS
2ème courant	La réinsertion *humaine* est envisageable	La Communauté peut accompagner vers l'*extérieur*, mais ne met pas en place de dispositif
3ème courant	La réinsertion est organisée	Des dispositifs sont mis en place : des partenaires ANPE, Boite d'intérim sont invités.

Au Plessis Trévise, (2e courant) les dispositifs de réinsertion sont inexistants. Les compagnons interrogés reprochent un manque de communication avec le responsable, un manque de formation et une obligation de faire ses démarches hors de la communauté.

L'accueil inconditionnel et sans limite de temps des communautés

La retraite

Les retraités étaient 237 dans les communautés au 31décembre 2005[12], 6%du total des compagnons. Il existait une maison de retraite des compagnons La Halte EMMAÜS à Esteville qui s'était créée notamment pour accueillir les compagnons de la première heure et le fondateur vieillissants. Depuis, la maison de retraite a fermé et chacune des Communautés tente de résoudre sur son propre terrain institutionnel la problématique de la retraite. Ainsi, la communauté du Plessis proposait deux autres possibilités *en tenant compte de l'autonomie de la personne et le montant de sa retraite* : Un appartement en colocation et le foyer logement *avec des petits studios (cuisine, salle de bain), une salle réfectoire pour les résidents.*

- ✓ ***A Emaus Murcia, la Stratégie institutionnalisée, contrôlée et différentielle favorise l'autonomie***

Cette partie porte sur le fonctionnement et la gestion d'une structure Emmaüs en Espagne : *L'association Traperos EMAUS*[13]*de la région de MURCIA*.

Emmaüs Murcia est une jeune association à but non lucratif, fondée en 1995 par des travailleurs sociaux, professionnels de l'environnement, psychologues, etc. Elle est matriculée à la fois en tant que Centre de Services sociales et Service sociale d'urgence.

12 EMMAÜS France, « La branche communautaire » in Bilan économique et sociale 2005, p.22

13 Traperos signifie « chiffonniers » ou renvoie aux travailleurs de la récupération. EMMAÜS en espagnol s'écrit EMAUS.

- ✓ ***L'intelligence sociale des Communautés espagnoles intègre tous les aspects d'une intervention sociale efficace***

- ✓ ***Institutionnalisation des Communautés espagnoles et partenariat public/privé***

Dans certains cas, la valorisation idéologique ou militante d'une organisation décentralisée conduit à des « désaccords »[14]. *Les subordonnées défendant des visions du monde différentes déformeront l'intention originelle de la haute direction au cours du processus de décomposition du plan* expliquait Orléan.

Ainsi, Emmaüs Murcia ne disposant pas de l'aura institutionnelle d'Emmaüs France, s'est développé en se basant sur un ensemble de programmes organisées et selon les critères « d'offre et de demande » du marché de l'exclusion et de l'insertion professionnelle (définitions des collectifs bénéficiaires, positionnement, etc.). Emmaüs Murcia dépend des subventions en attendant de développer une forme d'autonomie.

Tableau extrait du rapport des comptes de l'association Traperos EMAUS Murcia (2007)

CONCEPTS	Subventions en €
Municipalité	56 500,00
Institut de Murcia pour l'Action sociale IMAS	88 964,00
CAM (Caisse d'Epargne Méditerranée)	12 000,00
Subventions au titre du programme INTEGRA 2	102 757,59
IMAS au titre du programme INTEGRA 2	125 088,00
Programme HELIOTROPOS[15]	31 745,00
CAIXA Caisse d'Epargne de Barcelone)	19 415,00
Service Emploi Formation	79 801,68
Service Emploi Formation II	48 248,00
TOTAL SUBVENTIONS	564 519,27

14 Cf. Théories du monde des différents participants, Williamson 1967, Calvo et Wellish 1978, Kehren et Levahri, 1983, Qian 1989

15 Le programme de prévention aux dépendances à la drogue

- ✓ ***L'approche « mesurée et évaluée » de l'exclusion redécoupe le collectif des bénéficiaires : Fin du statut unique de Compagnon***

L'expertise et les programmes d'aides subventionnés ont donc redécoupé le groupe des bénéficiaires et les effectifs « communautaires »[16]. L'association n'accueille pas *inconditionnellement*, sinon des collectifs visés par des programmes subventionnées (Castel, 2003[17]) : des populations sans domicile, principalement des hommes seuls ou séparés, avec un bas niveau de qualification, etc. ; des chômeurs de longue durée ; des personnes souffrant de handicaps physiques ou psychiques ; en situation de déracinement social ; en processus de désintoxication (contre l'alcool ou la drogue) ; issues de minorités ethniques (les gitans, par exemple) et des immigrés en situation irrégulière ; des anciens détenus ; des femmes, souvent avec enfants à charge.

- ✓ ***De la structure communautaire « refuge » à la bureaucratie sociale : Une intervention échelonnée et adaptée aux nécessités***

La structure communautaire a laissé place à une forme d'organisation bureaucratique divisée en aires spécialisées : un espace administratif, de direction, de financement ; un espace professionnel industriel ; un espace socio thérapeutique, auquel appartient la maison communautaire ; un espace formation et insertion.

Ce dispositif permet à Emmaüs Murcia un modèle d'intervention, basé sur un itinéraire intégrale en 10 objectifs:

-L'accueil, le suivi et l'attention sociale de toutes les personnes qui participent aux projets de la structure.

-L'accompagnement social « intégral » inclut le diagnostique, l'attention, et le suivi socio-sanitaire et celui des capacités sociales à l'autonomie.

-L'hébergement en communauté permet de faire la passerelle entre une situation d'exclusion et une situation de réinsertion, et le retour à la vie normalisée.

16 Le statut de compagnon est remplacé par de multiples statuts : contrats d'insertion, allocataires de programmes d'aides, etc.

17 CASTEL dans L'insécurité sociale – Qu'est-ce qu'être protégé ?, Seuil, 10/2003 explique que « *l'acquisition des protections sociales s'est faite essentiellement à partir de l'inscription des individus dans des collectifs protecteurs* ».

-L'attention psychothérapeutique : des thérapies soignent les distorsions psychologiques et sont orientées vers le recouvrement des capacités sociales et professionnelles (prise de conscience, responsabilisation, etc.)

-La formation basique et *occupationnelle* : les diverses activités industrielles que produisent Emmaüs Murcia participent de ce programme de formation

-La formation spécialisée, à la fois interne et externe, consiste en une seconde phase de programme d'insertion professionnelle. Elle est spécifique selon les capacités, les compétences, et le choix des travailleurs – bénéficiaires.

-La promotion vers le marché du travail normalisé est un processus échelonné (élaboration d'un curriculum personnel, développement de techniques de recherche d'emploi, accompagnement, médiation à l'insertion professionnelle). Cette étape mobilise des agents externes, administration et services sociaux .

-La promotion du volontariat et la recherche de réseau de soutien, etc.

-L'emploi « aidé » pour des collectifs déterminés en coordination avec diverses entités.

-Les entreprises d'insertion sociale sont l'étape finale du processus d'insertion pour ceux qui se trouvent dans la capacité d'accéder à un emploi normalisé.

- ✓ ***La relation salariale est un outil de contrôle des trajectoires : Vers l'autonomisation des bénéficiaires***

Le Contrôle des travailleurs et la répartition des revenus est basée sur les processus d'itinéraires (Salanié, 1997, Malcomson, 1999). Cela se fait sur divers échelons jusqu'au contrat d'insertion. En l'occurrence, le groupe des bénéficiaires est divisé entre contrat d'insertion touchant un revenu minimum et les allocataires[18]. Seules les allocations sont soumises à l'évaluation suivante.

18 La rémunération consiste en 5étapes. Les 4premières sont rémunérés à titre d'allocation, jusqu'au niveau A d'intégration. Or, le passage du niveau A au contrat d'insertion (5ème étape) est soumis aux conditions du marché.

Collectif	Profil	Barème salariale
D	Personnes inaptes à travailler. Son rythme et rendement au travail sont faibles, et entraînent en général des complications. Aussi, ceux qui commencent le projet durant le premier mois. Concernent aussi les personnes qui peuvent travailler, mais qui ne peuvent pas temporairement pour cause d'une problématique concrète ou moins grave, qu'une fois solutionnée pourraient reprendre un travail.	396 € (2,71€/h)
C	Personnes qui peuvent travailler, mais qui n'ont pas leur pleine capacité et disponibilité, (pour raisons physiques, absence au travail, ou autre motif). Malgré les avertissements, ces individus ne montrent aucune motivation à l'amélioration, manquant aux promesses signées dans le contrat. Plus de 4fautes au travail en deux mois le ramènerait au niveau D.	460 € (3,2€/h)
B	Personnes qui peuvent travailler, mais qui n'ont pas leur pleine capacité et disponibilité. Mais CONTRAIREMENT AU GROUPE C montrent une motivation à améliorer leur travail et remplir les objectifs du programme. 4fautes au travail en deux mois le rétrograderait au niveau C	497,86€ (3,42€/h)
A	Personnes avec capacité et disponibilité suffisante pour réaliser n'importe quel travail, dans une entreprise normalisé. 2fautes au travail en deux mois les rétrograderait au niveau B.	512 € (3,52 €/h)

Conclusion

La structure communautaire est une institution de l'économie sociale et solidaire qui induit une forme d'intervention sociale qui oscille entre le « refuge »- l'accueil et la solidarité envers des populations exclues – et l'entreprise associative autonome. D'ailleurs, notre approche de l'identité du communautaire démontrait qu'il était pris en tension entre son statut de bénéficiaire de l'aide et son identité de travailleur. Cette tension rend inefficace toute capacitation à l'autonomie, cette double identité limite l'Empowerment.

L’analyse comparative entre deux communautés d’Emmaüs montre l’évolution de l’intervention sociale entre idéologie et institutionnalisation (ou marchandisation). De fait, nous voyons qu’intégrer ou non, le marché de l’insertion sociale, a une influence sur les règles et les méthodes d’intervention du système communautaire. En termes « associatifs », cela renvoie à une remise en cause de l’idéologie et de l’autonomie associative. Or, cette indépendance du système vis-à-vis des institutions se mesure en termes de flexibilité et de contrôle. En somme, les communautés françaises font preuve d’une intervention sociale flexible qui met l’idéologie et le système emmaüsien au service de l’homme, en prenant en charge l’ensemble de ces besoins socio-économiques alors que les communautés espagnoles ont une logique plus contrôlé de l’aide sociale. Elles mettent l’homme au cœur d’un système institutionnel et à l’épreuve des politiques sociales.

Chacune des communautés fonctionnent en tant que refuge et entreprise associative. Mais, la question des trajectoires des Compagnons remet en cause l’efficacité d’une indépendance institutionnelle. L’intervention sociale, fortement idéologique ou pas, ne peut totalement s’isoler des logiques institutionnelles.

Bibliographie

Archambault E., *Le secteur sans but lucratif. Associations et Fondations en France,* Paris, Economica, 1996

Barthelemy M., *Associations : Un nouvel âge de la participation,* Paris, Sciences Po Les Presses, 2000

Bloch Lainé F., *Faire Société : les associations au cœur du social,* Paris, Syros, 1999

Brodiez A, *Emmaüs et l'Abbé Pierre,* Paris, Sciences Po Les Presses, 2008

Castel R., *L'insécurité sociale : Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil, 2003

Crozier M., Friedberg E., L'acteur et le système, Paris, Seuil, 1977

Demoustier D., *L'économie sociale et solidaire : s'associer pour entreprendre autrement,* Paris, la Découverte, 2003

EMMAÜS France, *Rapport d'activité 2007-2008,* Paris, Emmaüs France, 2008

Eme, B., Carrel, M., 2008, *Les Communautés Emmaüs dans un monde incertain,* Les Editions Communautés Emmaüs, Paris

Gazier, B., *Les stratégies des ressources humaines,* Paris, La Découverte, 1993

Hély M., *Le travailleur associatif : un salarié de droit privé au service de l'action publique,* Thèse de l'Ecole des Hautes en sciences sociales, 2005,

Laville J-L., Sainsaulieu R., Sociologie de l'association, Paris, Desclée de Brouwer, 2004

Malcomson, J., 1999, Individual Employment Contracts. in Ashenfled, O., Card, D., *Handbook of Labor Economics*, 3 (35), 2291-2372, 2004

Maslow, A., *Motivation and Personality*, Harper & Row, New York, 1954

Olson M., *The logic of Collective action: Public good and theory of groups,* Harvard University Press, Cambridge, 1971

Salamon, H. L., Anheier, R.L, *Global Civil Society: Dimensions of the Non-profit Sector: The Johns Hopkins Comparative non-profit sector project,* Baltimore, Johns Hopkins Center for Civil Society, 1999

Salanié B., *La théorie des contrats,* Paris, Economica, 1994

Tchernonog, V., *Le paysage associatif français : mesures et évolutions : profil, activités, budget, financement, dirigeants, gouvernance, emploi salarié, travail bénévole,* Paris, CNRS-MATISSE, 2007

L'hybridation du contrôle social dans les quartiers populaires. Analyse critique de la « police des villes »

Manuel Boucher*

Ces dernières années, la réalisation de plusieurs enquêtes dans des quartiers populaires (Boucher, 2003, 2004 ; Boucher et al., 2006, 2008, 2009) sur les processus discriminatoires et l'hybridation des modes de régulation des turbulences dans les « zones urbaines sensibles », nous ont amenés à développer une analyse critique des transformations contemporaines de la régulation sociale locale dans ces territoires. En effet, au-delà des idées reçues généralement développées sur la décomposition des modes de neutralisation des phénomènes de délinquance et de troubles à l'ordre public dans les banlieues défavorisées et ségréguées, à contrario, nous soutenons qu'il existe des formes renouvelées et diversifiées d'inhibition des désordres. Depuis les violences émeutières spectaculaires de l'automne 2005[1], il existe même une intensification des actions de contrôle social à l'encontre des habitants des quartiers d'habitat social qui font l'objet de toutes les craintes ainsi qu'une production intellectuelle pléthorique sur la « culture du contrôle » (Garland, 2001). Comme l'indique Kenneth Clark (1966 : 47), « quand les désordres se déclenchent et s'amplifient, ils obligent à réfléchir. » Dans ce contexte, sur fond de ghettoïsation des cités périphériques populaires et de valorisation des théories criminologiques, nous soulignons donc que la question centrale n'est plus de savoir si ces quartiers sont en voie de déréliction, en proie à l'anomie et à la désorganisation sociale mais d'interroger les effets et les enjeux du renouvellement du contrôle social institutionnel et informel inscrit dans le débat actuel sur la « police des villes ». En effet, d'un côté, nous nous demandons si le nouvel espace de la coproduction de la sécurité ne coïncide pas avec une complexification et une radicalisation des formes de pacification sociale, et, de l'autre, avec une dépolitisation et une chosification des habitants des quartiers ghettoïsés.

Les débats de la « police des villes »

* Sociologue, Directeur du Laboratoire d'Etude et de Recherche Sociales (LERS) de l'Institut du Développement Social (IDS-IRTS, Canteleu – Rouen), membre associé du Centre d'Analyse et d'Intervention Sociologiques (CADIS) à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales - EHESS (Paris), Président de l'Association des Chercheurs des Organismes de la Formation et de l'Intervention Sociales (ACOFIS). Contact : manuel.boucher@ids.fr

1 Du 27 octobre au 17 novembre 2005, la France va connaître les plus grandes émeutes urbaines de son histoire contemporaine suite à la mort de deux jeunes de Clichy-sous-Bois électrocutés après une poursuite avec la police.

Dans son ouvrage intitulé *Défendre la ville* (Oblet, 2008), le sociologue Thierry Oblet définit les éléments du débat du « *policing* » et défend l'idée qu'il est nécessaire, « à partir de diagnostics locaux » de mettre en œuvre une « police des villes » pour co-produire de la sécurité publique. Précisons que le terme « police » n'est pas compris ici dans son unique sens répressif : il s'agit de l'ensemble des réponses apportées, des méthodes développées et des réglementations mises en œuvre par les pouvoirs publics et les autres acteurs professionnels et sociaux « visant à défendre la société ». Ainsi, la « police des villes » se rapporte aux actions multiples visant à contrôler les activités des individus mises en œuvre depuis une trentaine d'années pour lutter contre l'insécurité urbaine. Ces actions s'inscrivent dans deux stratégies principales de gestion des risques :

-*la première* est caractérisée par « la territorialisation des politiques de sécurité urbaine » (agir sur les gens). A l'échelle municipale notamment, il s'agit de prendre en considération les difficultés résultant du délitement du contrôle social informel » ;
-*la seconde* est associée au développement de la « prévention situationnelle » (traitement des lieux) dont l'objectif premier est « de prévenir la malveillance par un urbanisme de sécurité déployant ses normes protectrices dans la conception de l'aménagement de l'espace et de l'équipement des bâtiments. » (Oblet, 2008 : 4-5)

Recomposer du contrôle social « communautaire »

Dans l'optique d'« agir sur les gens », l'une des stratégies plébiscitée consiste à recomposer du contrôle social « communautaire » pour, d'une part, combattre les effets des « familles dissociées, de l'éducation défaillante, des taux de chômage élevés et des loisirs inexistants » et, de l'autre, éviter la constitution de « gangs ». Il s'agit de sortir les quartiers d'habitat social d'une logique de « ghetto » et de ségrégation afin qu'ils redeviennent des quartiers populaires caractérisés par la diversité sociale et la mixité fonctionnelle et assurent la sécurité de tous dans la rue. Tirant partie des critiques émises sur les effets contre-productifs des logiques technocratiques de gestion des problèmes d'insécurité et de délinquance (conseils communaux de prévention de la délinquance, contrats locaux de sécurité…) mises en œuvre en France par une importante « magistrature sociale », les partisans de la nouvelle « police des villes » préconisent de construire un autre rapport entre les gouvernés et les gouvernants : les habitants doivent occuper toute leur place dans le redéploiement des actions de contrôle social.

En appui sur les nombreux travaux anglo-saxons inscrits dans les théories des choix rationnels en matière de sécurité, pour les partisans du *policing*, il ne s'agit pas d'opposer, ni de mettre en concurrence les actions de réhabilitation du contrôle social (prévention sociale) et celles associées à la « prévention situationnelle » mais plutôt de les articuler. Les recherches sur ces opérations ont montré, en effet, qu'il n'était pas efficace d'opposer l'« urbanisme sécuritaire » et le volet sécuritaire de la politique de la ville propice au rétablissement du contrôle social informel. Sur le plan « doctrinal », il s'agit donc de combiner la dissuasion et l'éducation pour lutter contre l'insécurité : cela requiert la coopération de tous les partenaires traditionnels de la « politique de la ville » (organismes de logement social, police, municipalité, services sociaux, associations, habitants). L'axe central de cette nouvelle « police des villes » nécessite, en fait, en collaboration avec les pouvoirs publics et les acteurs parapublics, notamment les organismes de logement social, à ce que les habitants s'impliquent dans la « co-production de la sécurité ».

En effet, opposant la démarche « *top down* » (qui est imposée d'en haut) plébiscitée en France par la « magistrature sociale » dans le cadre de la politique de la ville à la *démarche « bottom up »* (qui fait remonter les initiatives) mise en œuvre aux Etats-Unis grâce à l'action des « *community developpement corporations »* (CDC) dans les territoires urbains dégradés, Jacques Donzelot (Donzelot, Mevel, Wyvekens, 2003) a montré que la démarche américaine souhaite avant tout rétablir *la confiance entre les gens* alors que la démarche française veut surtout rétablir *la confiance envers les institutions.* L'approche américaine pose, en effet, une question centrale : n'est-il pas plus opportun pour combattre la désorganisation sociale, les violences et l'insécurité de favoriser la « participation » des habitants d'un « quartier sensible » pour qu'ils développent eux-mêmes leurs capacités d'action collectives et individuelles et construisent une « communauté civique » plutôt que de continuer entre soi (acteurs institutionnels, publics, para-publics et politiques) à vouloir imposer une forme de citoyenneté désincarnée à une population déresponsabilisée ?

Développer du capital social

Dans cette optique, l'hypothèse du caractère déterminant de la mobilisation du « capital social » dans la conception de la « police des villes » est validée. D'un côté, le capital social est pensé comme une « ressource pour l'individu », de l'autre, comme un « facteur de développement pour la société ». Dans le *premier cas* (capital social comme ressource), il s'agit de trouver un équilibre entre les « liens forts » (sociabilité d'interconnaissance qui soude les individus dans des

communautés chaleureuses, un quartier par exemple, mais qui n'incitent pas les membres à s'émanciper vers l'extérieur) et les « liens faibles » propres à l'expérience de la vie urbaine (acquisitions de codes urbains et des relations sociales anonymes permettant de circuler en ville) et favorables à l'insertion socioprofessionnelle. Dans ce cas, donner l'espoir aux jeunes des « quartiers sensibles » qu'ils pourront potentiellement bénéficier des richesses de la vie urbaine est un facteur important de la pacification sociale des villes. Dans le *second cas* (capital social comme facteur de développement), il s'agit de favoriser l'auto-surveillance des habitants par la construction de « relations horizontales » conduisant les membres d'une société à se procurer mutuellement de la sécurité : « De manière plus ou moins informelle, des habitants s'organisent pour assurer des rondes de surveillance, parler aux jeunes en difficulté ou aux individus dont le comportement est susceptible de créer des troubles. » (Oblet, 2008 : 92)

Ainsi, le « déclin de l'institution » (Dubet, 2002) propre aux sociétés hyper-modernes permet néanmoins de mettre en œuvre de nouvelles formes institutionnelles de contrôle social au sein desquels les individus jouent un rôle central : grâce à l'impulsion des autorités, ceux-ci s'auto-contrôlent et s'auto-surveillent. Grâce à une « participation mêlée » entre habitants et pouvoirs publics, la co-production de la sécurité s'opère par le fort développement de relations sociales de réciprocité. Dans ce cadre, la co-production de la sécurité dépend d'abord de l'auto-contrôle des individus et de la constitution de « communautés locales » mobilisées contre l'anonymat, les incivilités et l'insécurité.

L'injonction à la participation

En revanche, comme nous l'avons montré à l'issue d'une recherche réalisée dans une ville ouvrière en recomposition (Boucher, 2004), il faut prendre garde à ne pas peindre un tableau idyllique de la démarche « communautaire » américaine. Au-delà de l'enthousiasme de certains pour le *bon usage* du « modèle civique » américain (Bronner, 2009 : 16), ce modèle contient plusieurs limites inquiétantes pour la démocratie et le respect des individus. En effet, cette approche nostalgique du modèle « communautaire classique », caractéristique des sociétés traditionnelles, valorise la constitution de groupes de « vigilants » et la dénonciation de personnes présumées déviantes, anormales, ou délinquantes transformant ainsi chaque inconnu ou individu « non-conforme » aux manières d'être et de faire de la « communauté » une menace potentielle (« mes voisins surveillent »). Par exemple, lors d'une enquête sur la violence dans une cité populaire, nous avons observé que des mères de familles d'origine subsaharienne étaient systématiquement

sollicitées par des acteurs associatifs du champ de la médiation sociale, en concertation avec les forces de police. Ces mères descendaient dans la rue lorsque des jeunes un peu trop nombreux se rassemblaient. Ces parents dont certains avaient des enfants qui avaient purgé des peines de prison à la suite des émeutes de 2005 étaient ainsi régulièrement mis en avant par le pouvoir municipal et préfectoral comme des figures exemplaires de la logique de restauration de l'autorité parentale (récompensés pour leur bravoure, comme pourraient l'être des policiers, par des « trophées de citoyenneté », etc.). Certains nous ont d'ailleurs indiqué qu'ils étaient contraints de dénoncer leurs enfants « délinquants » afin qu'ils ne « contaminent » pas leurs autres enfants.

Il faut également souligner que l'émergence de « communautés de responsabilité », certes, d'un côté, responsabilise les individus grâce à leur participation à la co-production de la sécurité mais, de l'autre, engendre une dépolitisation des acteurs sur des problèmes sociaux facteurs d'insécurité. Ce processus dit d'« internalisation » déplace les explications et les causes générales (politiques, économiques, sociales) des phénomènes de violence et d'insécurité vers des individus en particulier. Ainsi, les enjeux politico-sociaux collectifs se transforment en épreuves individuelles et/ou communautaires. Les questions d'insécurité qui sont, avant tout, des problèmes politiques et socio-économiques deviennent alors des problèmes propres à des individus ou à des groupes socioculturels spécifiques (jeunes de quartiers populaires, enfants d'origine étrangère, familles immigrées…). Dans cette optique, parlant du « travail sur autrui », François Dubet indique que « les individus peuvent se faire à cette situation et adopter effectivement des conduites qui manifestent le plus nettement les problèmes qui leur sont attribués : ils buvaient parce qu'ils étaient au chômage, ils finissent par être au chômage parce qu'ils boivent. » (Dubet, 2002)

Par conséquent, n'est-il pas illusoire de vouloir initier des modes d'intervention sociale de type « communautaire » dans la co-production de la régulation au sein des quartiers d'habitat social sans avoir préalablement pu permettre à la majorité des membres de ces « communautés d'habitation » d'accéder à une intégration socio-économique et à une reconnaissance sociale individuelle réelle ? Il semble, en effet, problématique de vouloir favoriser la cohésion sociale et le développement de modalités de contrôle social informelles sans permettre à l'ensemble des habitants des quartiers populaires d'être intégrés socialement, culturellement, économiquement et politiquement.

Paradoxalement, l'injonction à la participation active des « exclus », des pauvres, des désaffiliés, des disqualifiés et des hétéro-racisés dans la gestion des risques de turbulences et de désordres sociaux (Donzelot, 2008 : 51-77) ne renforce-t-elle pas des processus anti-sociaux de domination propices au développement de la « conscience malheureuse » des populations précarisées, encadrées et assistées ? En effet, comme le souligne Danilo Martuccelli dans un article

décrivant les différentes figures contemporaines de la domination, la « participation citoyenne » demandée aux habitants des quartiers d'habitat social, notamment dans le cadre de la politique de la ville, peut s'apparenter à une nouvelle forme de domination (rapport social basé, d'une part, sur la subordination et, d'autre part, sur des processus assurant la reproduction du consentement des dominés). Dans un contexte général de renforcement des processus d'individuation dans l'ensemble des sociétés occidentales contemporaines, n'est-il pas étonnant de demander aux populations des quartiers populaires de subordonner leur individualité ou leur liberté personnelle à la collectivité ? Pour ces habitants, « les devoirs de l'individu envers la communauté priment largement sur les droits et les libertés des individus. » (Martuccelli, 2004 : 487)

C'est pourquoi, alors que ces processus « volontaristes » de participation des populations marginales en matière d'insertion socio-économique dans la gestion des problèmes d'insécurité ordonnent à ces personnes de s'auto-pacifier, ils leur interdisent, dans le même temps, de se révolter. Bien au contraire, ces politiques de gouvernance urbaine demandent aux habitants des quartiers périphériques populaires fortement dégradés, défavorisés et stigmatisés de participer à la dénonciation et à la délation des figures de désordres, en rébellion contre leurs conditions sociale et culturelle misérables.

Co-production de la sécurité ou déconstruction de la solidarité ?

Dans la tentative d'élaboration d'une « nouvelle prévention » par la recomposition d'une « police des villes » qui conjugue « prévention sociale » et « prévention situationnelle » et au nom d'une posture pragmatique responsable et démocratique (participation des habitants à la co-production de la sécurité), nous pensons donc que l'idéologie qui sous-tend l'élaboration de la « police des villes » contribue, en réalité, à dépolitiser le débat de la régulation sociale. Sur fond de « démonopolisation des fonctions régaliennes de l'Etat en matière de sécurité » (Roché, 2004 : 43-70), ces analyses s'inscrivent, en fait, au sein de l'idéologie libérale-sécuritaire, actuellement largement répandue qui consiste à participer à l'aménagement sécuritaire de quartiers ségrégués.

Au-delà de l'utilisation des techniques réduisant l'intérêt des personnes à commettre des délits ou des incivilités (prévention situationnelle), il s'agit de promouvoir le redéploiement du contrôle social institutionnalisé pratiqué par une multiplicité d'acteurs agissant dans le cadre de la politique de la ville (Etat, communes, départements, associations, organisations parapubliques, entreprises…) sur les habitants des quartiers périphériques impopulaires d'une part et, d'autre part, de favoriser le développement du contrôle social informel des habitants entre eux engendrant ainsi, sur fond de retour à l'ordre moral, une classification des « bons » et des « mauvais » habitants. Dans

ce cas, la « police des villes » n'est rien d'autre qu'une complexification des techniques de contrôle et de gestion des risques des familles des classes populaires concentrées dans les cités ségréguées qui, bien que plus colorées, sont toujours considérées, comme elles l'étaient au XIXe siècle, comme dangereuses pour l'ordre établi. Or, dans cette approche sécuritaire « bon teint », séduisante pour les responsables politiques locaux de droite et de gauche en charge de la gestion de l'urbanité, tous les conflits, tous les mouvements sociaux, toutes les revendications portés par les habitants, notamment les jeunes, sont considérés comme délétères et séditieux s'ils ne sont pas encadrés institutionnellement ou politiquement : l'important est de policer des espaces (villes, quartiers, rues, transports urbains, immeubles, centres commerciaux) plutôt que de les humaniser. En effet, il est demandé aux habitants de participer concrètement à l'établissement et au maintien de l'ordre social et culturel au sein de leur quartier mais en aucun cas de le transformer au point de changer les rapports sociaux inégalitaires qui y règnent. Encore moins de combattre la chosification des habitants des cités et la ghettoïsation des banlieues périphériques populaires. En prétextant lutter plus efficacement contre les actes de délinquance, les incivilités et le sentiment d'insécurité grâce à la collaboration active des habitants, le plus important pour les promoteurs de la « police des villes » - craintifs face au *mouvement* - est donc de pacifier l'ensemble des turbulences qui sont souvent amalgamées à des incivilités, des actes de délinquance, voire de la violence.

En définitive, les habitants des quartiers ne sont pas considérés comme des individus-citoyens, libres et autonomes, en capacité de co-produire leur trajectoire personnelle et la société à laquelle ils participent mais comme des représentants de « communautés » et de catégories (âge, genre, ethnie, religion, niveau de revenu…) devant être surveillés et/ou instrumentalisés pour collaborer à la production du contrôle social local (appels à la délation, anticipation des risques…). Pour les théoriciens de la « police des villes », partisans d'une forme d'organisation sociale sécuritaire, les analystes des questions sociales, urbaines et culturelles contemporaines, défendant l'idée qu'il est encore possible de combattre en profondeur les « logiques d'exclusion », de stigmatisation et de discrimination négative en œuvre dans les banlieues défavorisées (Castel, 2003), sont alors délégitimés. Ceux-ci sont accusés d'être trop naïfs, radicaux et pas assez opérationnels. Bien sûr, ces critiques, apparemment de « bon sens », sont essentiellement idéologiques : même si les partisans de la « police des villes » souhaitent combiner la « prévention sociale » et la « prévention situationnelle », l'ensemble des agents qui y concourent sont d'abord au service de la « sécurité civile » plutôt qu'au service de la protection sociale. Autrement dit, la « question sociale » est noyée dans la « question urbaine ». Or, la co-production de la sécurité ne peut pas être confondue avec la co-production de la solidarité :

-la première voit les individus par défaut, comme des criminels potentiels à auto-surveiller, contrôler socialement, judiciairement et techniquement ;

-la seconde considère les individus comme des acteurs-sujets interdépendants, solidaires et devant construire leur autonomie au moyen de la conflictualisation des rapports sociaux.

Au regard des observations effectuées dans plusieurs quartiers populaires et de l'analyse des textes promouvant la mise en place d'une police des villes dans ces territoires, nous pensons donc pouvoir affirmer que le rôle principal de cette « police » est bien de contenir les nouveaux exclus de la mondialisation, autrement dit, « les hommes en trop qui ne relèvent plus que de politiques d'assistance et de surveillance destinées à réduire les risques de gênes et de désordres que cette population surnuméraire fait peser sur la vie urbaine » décrits notamment par Robert Castel (1995). La police des villes peut ainsi facilement s'accommoder de la décomposition d'un type d'organisation sociale basé sur la solidarité collective ne cherchant même plus à éradiquer les causes fondamentales productrices de phénomènes anti-sociaux puisqu'elle est orientée, avant tout, vers la gestion des risques de populations « anomaliques ». A ce propos, le sociologue Laurent Bonelli parle de « reformulation progressive de la question sociale en impératif d'« ordre dans la rue ». » (Bonelli, 2008)

*

* *

En conclusion, dans les quartiers populaires ségrégués, et du côté du système, nous pensons que nous assistons bien à une intensification et à une complexification du contrôle social des « internés du ghetto » par le développement d'une police des villes composée d'une multiplicité d'agents (Etat, communes, départements, associations, entreprises, organisations parapubliques, habitants) cherchant à co-produire la pacification sociale en mobilisant plusieurs logiques d'action (assistance, socialisation, répression, médiation, ethnicisation…) au sein de plusieurs espaces d'intervention (social, culturel, urbain). Dans ce cadre, l'objectif principal de ces acteurs est de neutraliser les capacités de nuisance de personnes et de groupes considérés comme déterminés socialement et culturellement. Au sein de cette approche, sur fond de réorganisation de l'Etat « social-sécuritaire », les quartiers populaires semblent alors jouer un rôle politique spécifique :

produire un sentiment d'insécurité, du racisme et de la violence, légitimant ainsi le développement d'un type de société « libéral-sécuritaire ». Comme le souligne Eric Maurin (2009 : 89), en situation de récession économique propice à l'expression d'angoisses collectives, « un large pan de l'action politique consiste à susciter des peurs (la peur des violences urbaines par exemple ou, inversement, la peur des violences policières), justifiant la mise en œuvre de programmes idéologiques et politiques préétablis. » Or, notamment chez les jeunes des quartiers populaires urbains, cette dynamique de type sécuritaire est source de sentiment d'injustice (Marlière, 2008), de processus de domination et de reproduction sociale paradoxalement co-producteurs de phénomènes de violence (Collins, 2008) (symbolique, physique, morale, psychologique…). En effet, alors que les quartiers populaires et leurs habitants font l'objet de politiques publiques « correctrices », il apparaît que nous assistons aujourd'hui à une routinisation des processus de stigmatisation. Cette routinisation de l'attribution de signes de dévalorisation conduit, dans certains cas, à des pratiques de réification. La notion de réification ne doit pas être comprise comme une simple forme d'instrumentalisation des personnes, mais comme un processus de chosification et de déshumanisation au sein duquel existe une sorte d'oubli de la reconnaissance des individus chosifiés (Honneth, 2007) : on peut dès lors leur faire subir toutes les violences. Comment, dans ces conditions, mettre fin à des processus de routinisation et d'habituation d'actions rendant aveugle aux qualités spécifiquement humaines d'autrui ?

Pour apporter des éléments de réponse à cette question et du côté des acteurs maintenant, nous formulons l'hypothèse que des intervenants sociaux façonnent des interactions singulières basées sur des relations sociales de respect, de reconnaissance réciproque, de contre-stigmatisation, favorables au développement de la subjectivation (rapport de soi à soi), de l'esprit critique et de l'émancipation des personnes transformant ainsi les rapports sociaux. En effet, dans certaines cités enquêtées, nous avons vu que pour contre-balancer la violence produite par la mobilisation politico-institutionnelle hyper-intégratrice décidée par les pouvoirs publics enjoignant les habitants (considérés comme des représentants des populations marginalisées plutôt que comme des personnes) des quartiers populaires de participer à l'auto-contrôle d'espaces ghettoïsés, stigmatisés et potentiellement turbulents, des acteurs sociaux de « front office » développent des modalités d'intervention et d'interrelation spécifiques basées, non pas sur l'imposition d'un rapport social de domination cherchant à imposer des comportements normatifs, mais plutôt structurées à partir d'une reconnaissance réciproque d'individus-sujets. En ce sens, ces acteurs sociaux cherchent à occuper une posture d'autorité (basée sur la reconnaissance des acteurs avec lesquels ils tissent des liens) plutôt qu'une position de pouvoir autoritaire. En fait, à partir de leurs expériences propres, ces

acteurs ont compris que la gestion autoritaire de rapports sociaux de domination était contre-productive et génératrice de phénomènes de violence, d'abord pour les populations visées par les politiques d'injonction à la participation mais également pour les acteurs sociaux chargés de mettre en œuvre ces dispositifs, notamment lorsque des personnes se révoltent. Cependant, pour briser le cercle vicieux des politiques de « gouvernance urbaine » génératrices de violences et pour participer à la construction d'un cercle vertueux, ces acteurs sociaux, notamment des médiateurs et des animateurs, sont contraints de produire une forme de « sur-engagement » personnel extrêmement épuisant qui les entraîne alors dans une relation d'aliénation et d'assujettissement.

On peut donc émettre l'idée que, contrairement aux idées reçues, ce n'est pas la forte mobilisation politico-institutionnelle chargée d'organiser la police des villes qui apaise les tensions et permet de réguler les rapports sociaux dans des espaces urbains défavorisés mais le sur-engagement d'acteurs sociaux cherchant à « sauver leur peau », inscrits dans de nouvelles épreuves de domination. Par conséquent, pour favoriser la régulation sociale, il ne s'agit pas nécessairement de redéployer des institutions socialisatrices et normatives mais plutôt, parallèlement à la reconstruction d'un projet politique volontariste en matière de solidarité collective (à l'échelle nationale et transnationale), de multiplier des espaces institutionnels et émergents au sein desquels des acteurs peuvent construire des rapports de reconnaissance réciproque et de distanciation. Dans cette perspective, le véritable défi des intervenants sociaux est donc d'être capable de combattre les processus de « réification réciproque » (Boucher, 2009 : 221-248).

Bibliographie

Becker H-S., *Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985.

Baillergeau E., « Intervention sociale, prévention et contrôle social. La prévention sociale d'hier à aujourd'hui ». *Déviance et société*, volume 32, 2008-1.

Bonelli L., *La France a peur. Une histoire sociale de l'«insécurité »*, Paris, éd. La Découverte, 2008.

Bourgois P., *En quête de respect. Le crack à New-York*, Paris, éd. du Seuil, 2001.

Boucher M., *Rap, expression des lascars*, Paris, éd. L'Harmattan, 1999.

Boucher M., *Turbulences, contrôle et régulation. Les logiques des acteurs sociaux dans les quartiers populaires*, Paris, éd. L'Harmattan, 2003.

Boucher M., *Repolitiser l'insécurité. Sociographie d'une ville ouvrière en recomposition*, Paris, éd. L'Harmattan, 2004.

BoucherM., Belqasmi M., Lada E., *Diagnostic territorial stratégique de l'intégration et de la lutte contre les discriminations de l'agglomération de Cergy-Pontoise, Rapport d'étude pour le* FASILD Ile-de-France, IDS-LERS, octobre 2006.

Boucher M., *Turbulences. Comprendre les désordres urbains et leur régulation*, Montreuil, éd. Aux lieux d'être, 2007.

BoucherM., Belqasmi M., Dequire A-F., *Les modalités d'extension de l'action des éducateurs de prévention sur le territoire de l'agglomération dieppoise*, d'étude pour la communauté d'agglomération de la région dieppoise, LERS-IDS, novembre 2008.

Boucher M., « Les travailleurs sociaux face aux « bandes ». Stigmatisation de la jeunesse populaire et instrumentalisation des acteurs sociaux » in Mohammed M., Mucchielli L. (sous la dir.), *Les bandes de jeunes. Des « blousons noirs » à nos jours*. Paris, éd. La Découverte/coll. « Recherches », 2008.

Boucher M., « L'expérience du ghetto. Stomy, Roger, Abou et leur Clan : rebelles et débrouillards » in *Déviance et Société*, vol. 33, n°2, 2009.

BoucherM., Belqasmi M., *Jeunes « violents » et agents des services publics. Conflits d'usage, rapports paroxystiques et gestion des violences en milieu urbain*, Rapport de recherche pour l'INHES, LERS-IDS, octobre 2009.

Bronner L., « Banlieues : le modèle communautaire américain tente les sociologues français » in *Le Monde* du 26 septembre, 2009.

Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, éd. Fayard, 1995.

Castel R., *L'insécurité sociale : Qu'est-ce qu'être protégé ?*, éd. du Seuil, Paris, 2003.

Chapoulie J.-M., La tradition sociologique de Chicago. Paris, éd. du Seuil, 2001.

Clarck K., *Ghetto Noir*, Paris, éd. Robert Laffont, 1996.

Collins R., *Violence. A mico-sociological theory*, Princepton, Princepton University Press, 2008.

Cusson M., *Le contrôle social du crime*, Paris, éd. Puf, 1983.

Cusson M., *La criminologie*, Paris, éd. Hachette, 1998.

Delarue J-M., *Banlieues en difficulté, la relégation*, Paris, éd. Syros, 1991.

Donzelot J., Mével C., Wyvekens A., *Faire société. La politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, éd. du Seuil, 2003.

Donzelot J., « Le social de compétition » in *Esprit*, n°349, 2008.

Dubet F., *La galère : jeunes en survie*, Paris, éd. Fayard, 1987.

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, éd. du Seuil, 2002.

Garland D., *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, 2001.

Honneth A., *La réification. Petit traité de théorie critique*, Paris, éd. Gallimard, 2007.

Joly D., *Emeutes. Ce que la Grande-Bretagne peut nous apprendre sur la France*, Paris, Denoël, 2007.

Kokoreff M., « Sociologie de l'émeute. Les dimensions de l'action en question » in *Déviance et société*, 30, n°4, 2006.

Lapeyronnie D., « Révolte primitive dans les banlieues françaises. Essai sur les émeutes de l'automne 2005 » in *Déviance et société*, 30, n°4, 2006.

Lapeyronnie D., *Ghetto urbain*, Paris, éd. Robert Laffont, 2008.

Marlière E., *Jeunes en cité. Diversité des trajectoires ou destin commun ?* Paris, éd. L'Harmattan/INJEP, coll. Débats Jeunesses, 2005.

Marlière E., *La France nous a lâchés ! Le sentiment d'injustice chez les jeunes des cités*, Paris, éd. Fayard, 2008.

Martuccelli D., « Figures de la domination ». *Revue Française de Sociologie*, 2004.

Mauger G, *L'émeute de novembre 2005, une révolte protopolitique, Broissieux*, éd. Du Croquant., 2006.

Maurin E., *La peur du déclassement. Une sociologie des récessions*, Paris, éd. du Seuil, 2009.

Moignard B., *L'école et la rue : fabriques de la délinquance*, Paris, éd. Le Monde/PUF, 2008.

Muchembled R., *Une histoire de la violence*, Paris, éd. du Seuil, 2008.

Mucchielli L., *Violences et insécurités. Fantasmes et réalités dans le débat français*, Paris, éd. La Découverte, 2001.

Mucchielli L., « La politique de la «tolérance zéro » : les véritables enseignements de l'expérience new-yorkaise » in *Hommes & Libertés*, n°120, 2002.

Mucchielli L., Le Goaziou V. (dir.), *Quand les banlieues brûlent… Retour sur les émeutes de novembre 2005*, Paris, éd. La Découverte, 2007.

Mucchielli L. (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, éd. La Découverte, 2008.

Oblet T., *Défendre la ville*, Paris, éd. Puf, 2008.

Ocqueteau F., « Les émeutes urbaines de l'automne 2005 : cadres d'analyse », in r*evue Sociologie du Travail*, n°49, 2007.

Robert P., « L'insécurité est-elle fongible dans le maintien de l'ordre », in *revue Sociologie du Travail*, n°47, 2005.

Roché S., *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*, Paris, éd. Odile Jacob, 2002.

Roché S., « Vers la démonopolisation des fonctions régaliennes : Contractualisation, territorialisation et européanisation de la sécurité intérieure », *Revue Française de Science Politique*, vol. 54, n°1, 2004.

Roché S., *Le frisson de l'émeute. Violences urbaines et banlieues*, Paris, éd. du Seuil, 2006.

Sauvadet T., *Le capital guerrier. Concurrence et solidarité entre jeunes de cité*, Paris, éd. Armand Colin, 2006.

Touraine A., *La société postindustrielle*, Paris, éd. Seuil, 1969.

Wacquant L.. *Parias urbains. Ghetto, banlieues, Etat*, Paris, éd. La Découverte, 2005.

Wilson J-Q., Kelling G.-L., « Vitres cassées, *Les cahiers de la sécurité intérieure* », n°15, 1er trimestre,1994 (1982).

Le rôle des travailleurs sociaux dans le contrôle judiciaire socio-éducatif : normalisation et calcul des risques

Grosini Marion*

Cette communication fait suite à un stage d'un mois et demi au sein de l'ASECJ (association socio-éducative de contrôle judiciaire) à Rouen. Cette association est principalement composée de deux services : le contrôle judiciaire et les enquêtes sociales rapides (ce dernier est situé dans le tribunal et donc à l'extérieur de la structure de l'association). Dans les deux cas, ces mesures sont ordonnées par des magistrats (du parquet ou du siège pour les enquêtes et du siège pour les contrôles judiciaires), et correspondent à deux temps différents de la procédure. L'enquête sociale rapide est ordonnée quand l'individu est mis en examen ou risque de l'être. Le placement sous contrôle judiciaire intervient après, lorsqu'on décide du sort de la personne mise en examen. Il est en effet une alternative à la détention provisoire et à la liberté simple. Ces deux missions sont différentes, et même si tous les intervenants de l'association sont des travailleurs sociaux, chacun est rattaché à un service et se spécialise dans l'une ou l'autre.

Cette hybridation entre le social et le judiciaire induit une représentation spécifique du travail effectué. S'il existe une part de contrôle dans tout travail social, il reste difficile pour un travailleur social de s'identifier à un contrôleur judiciaire. L'étude de cette forme spécifique de travail social nous permet de révéler un contrôle qui dépasse ce cadre précis et qui prend la forme d'une gestion des risques. Nous allons montrer dans cette communication dans quelle mesure L'ASECJ peut être à la fois support à l'évaluation du risque et instrument de contrôle sur ce même risque. Puis nous analyserons rôles et fonctionnement du travail social et du champ judiciaire au regard de cette nouvelle perspective.

Quels risques ?

Les entretiens effectués avec magistrats, avocats et contrôleurs judiciaires révèlent deux niveaux de conscience par rapport à ce qui constitue le risque. La première forme est inscrite dans la

* Doctorante en sociologie au GRIS
Université de Rouen
marion.grosini@etu.univ-rouen.fr

loi, même si le terme de risque n'est jamais employé. Quand le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention prend une décision de placement sous contrôle judiciaire ou de mise en détention provisoire, il évalue chacun des critères du code (et il dit les évaluer, dans le sens où lorsqu'ils sont interrogés sur ce point, c'est à cela qu'ils se raccrochent) : les articles 137 et 144 du code pénal donnent respectivement les cadres légaux du contrôle judiciaire et de la détention provisoire. Ces critères semblent **similaires** : il s'agit globalement et dans les deux cas d'évaluer et de prévenir les **risques pour l'instruction et la dangerosité**. De fait, la nature des risques en question est différente (ou tout du moins présentée comme telle), mais la démarche est même (d'où l'utilisation du terme de risque). On a finalement l'impression que c'est le **degré ou le seuil de risque** qui distingue le choix du contrôle ou de la détention. A quel point le risque est jugé important et dans quelle mesure le contrôle judiciaire socio-éducatif peut être suffisant pour le contrôler. La problématique se pose d'une façon similaire lors du procès. L'un des critères défini par la loi pour statuer sur la peine est en effet le risque de réitération des faits.

La seconde forme est diffuse et en général non reconnue par les magistrats. **Comment la normalité va être envisagée en termes de risque** [1]? Il y a un brouillage des frontières entre ce qui tient du risque pour l'instruction et du risque pour la société, tout du moins c'est comme cela que nous l'envisageons. **L'insertion et la normalité psychologique** vont jouer un rôle prépondérant. On apprend ainsi que les personnes avec emploi et famille ont moins de chances de se retrouver en détention provisoire que les autres. Le fait d'être sans domicile fixe ou sans papiers va être préjudiciable à la personne, et la raison invoquée est que le risque de se soustraire à la justice est plus grand (en prenant des décisions de cet ordre, les magistrats s'inscrivent totalement dans la loi). En apparence, il s'agit clairement d'un risque pour l'instruction. Toutefois, le fait que l'entreprise de normalisation que constitue le contrôle judiciaire socio-éducatif joue sur ces critères (nous allons développer ce point ultérieurement), nous amène à complexifier l'analyse.

L'ASECJ comme support à l'évaluation du risque

Cette partie vise à montrer que l'association intervient dans l'évaluation du risque par le biais des supports informatifs qu'elle fournit aux magistrats. Ce rôle est joué dans deux temporalités différentes : avant le procès (celle que nous venons d'étudier), et pendant le procès, et donc par les deux services de l'association : le contrôle judiciaire et les enquêtes sociales rapides.

1 Castel, R : *La gestion des risques : de l'antipsychiatrie à l'après-psychanalyse*, Les éditions de minuit, 1981

L**e rapport de contrôle judiciaire** est lu **pendant le procès**, et il constitue un support à la décision des présidents de cour (assises ou correctionnelle) pour l'établissement de la peine. Son utilisation s'inscrit dans l'idée d'individualisation de la peine[2], qui peut se définir par la prise en compte de l'individu dans ses attributs sociaux et/ ou individuels pour établir la peine juste (« *dans les limites fixées par la loi, la juridiction prononce les peines et fixe leur régime en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur* », article 132.24 du code pénal[3]). L'enquête sociale rapide quant à elle consiste à « éclairer » la décision du magistrat **après la mise en examen dans le choix entre** la détention provisoire, la liberté simple ou bien le contrôle judiciaire. Là aussi la référence à l'individualisation de la peine est utilisée pour justifier la mission (que ce soit par les travailleurs sociaux ou par la littérature propre au contrôle judiciaire[4]).

Dans les deux cas, **quelle est l'information apportée** ? Il s'agit d'une description de la situation individuelle et sociale de l'individu (même si dans le cas du contrôle judiciaire, la description concerne l'évolution de la situation). On va décrire la situation familiale : l'individu est-il marié ? célibataire ? en concubinage ? A-t-il des enfants ? Vit-il encore chez ses parents ? Le travailleur social va ensuite s'attacher à décrire le parcours scolaire et professionnel de l'individu, tout en sachant que la question la plus importante sera : a-t-il un emploi aujourd'hui ? (ou dans le cas des plus jeunes : est-il encore scolarisé ?). Viennent ensuite les questions du logement (où est-il domicilié, a-t-il un domicile fixe) et de l'état de santé (a t-il des problèmes de santé ? des addictions ?). Les rapports évoquent aussi la reconnaissance ou non des faits qui sont reprochés. En dehors de cette question des faits, nous notons que ces éléments de la situation renvoient principalement à l'insertion sociale de l'accusé. Dans le cas du contrôle judiciaire, il y aura aussi des informations sur le rapport de l'individu à la discipline, et sur son éventuelle autonomie dans les démarches. Ces données vont avoir une influence sur la décision du magistrat. En effet, les entretiens que nous avons effectués ont révélé que l'insertion sociale était déterminante lorsqu'il s'agissait de placer ou non l'individu en détention (en tant que détention provisoire avant le procès, ou en tant que peine), même s'il ne s'agit jamais d'un critère unique. Le père de famille qui a un emploi a moins de chances de se retrouver écroué que l'individu SDF, sans famille et sans emploi

2 Brizais, R. (2005) Rapport d'enquête 2005 : Contrôle judiciaire socio-éducatif ; Guide déontologique et méthodologique (2002). Le contrôle judiciaire socio-éducatif. Citoyens et justice.

3 Code de Procédure Pénale (2009). Dalloz

4 Brizais, R. (2005). *Rapport d'enquête 2005* : *les enquêtes sociales rapides* ; Guide déontologique et méthodologique (2002). Les enquêtes sociales rapides. Citoyens et justice. Voir aussi le site internet de citoyens et justice : http://citoyens-justice.fr/

(la situation est pire s'il n'a pas de papiers). Comme nous l'avons dit précédemment, les magistrats analysent cela en termes de risques (qu'il s'agisse de l'enquête ou de la dangerosité). Les informations révélées par les travailleurs sociaux ont donc une influence certaine quant à l'évaluation du risque par les magistrats.

Tous insistent pour dire que les contrôleurs judiciaires ne sont pas des psychologues (surtout les magistrats et les avocats) et qu'ils n'ont pas cette compétence. Il existe une littérature montrant comment les travailleurs sociaux utilisent un vocabulaire psychologisant et/ ou des théories psychologiques dans leur pratique quotidienne[5]. **Peut-on parler de psychologisation** dans le cas qui nous intéresse ? Dans le cas qui nous concerne, il est difficile de savoir si les contrôleurs fonctionnent sur cette base, ni même si le concept de psychologisation est judicieux pour décrire la situation.

Des troubles psychologiques peuvent être mentionnés : soit ces troubles sont **connus** (par des expertises psy liées à l'affaire ou à un autre contexte), et le contrôleur va les utiliser pour décrire la situation de l'individu (c'est un élément qui va avoir une influence sur son insertion, son rapport aux faits…) : « *compte-tenu de la situation de Mr, il a fait ceci et cela* ». On parlera de contextualisation plus que de psychologisation dans ce cas. Dans l'hypothèse où **ce trouble n'est pas connu**, le contrôleur social peut le mentionner en tant que trouble psychologique (et il n'ira pas dans les détails, s'en tenant comme on l'a mentionné à son niveau de compétence) comme les lanceurs d'alerte[6] : attirer l'attention du magistrat là encore sur la situation de l'individu pour qu'il ordonne une expertise, ou s'il ne le fait pas, que cela soit fait en connaissance de cause. Cette alerte peut être analysée sur la base de **l'individualisation de la peine** : il serait injuste que le trouble mental soit inconnu alors qu'il est susceptible d'influencer le déroulement du contrôle et en conséquence le résultat de ce dernier ; même si la question du **risque** peut aussi avoir son importance.

---

5 Boutanquoi, M : « Travail social, psychologisation et place du sujet » ; *Connexions.* 81(1) ; 2004 ; voir aussi l'utilisation de la norme d'internalité par les travailleurs sociaux : Desrumaux-Zagrodnicki, P : « Norme d'internalité et travail social » ; *SPIRALE ; revue de recherche en éducation* ; n°22 ; 1998 ; pp. 35-48 et Lepoultier, F : *Travail social, inadaptation sociale et processus cognitifs* ; Vanves ; CTNERHI ; 1986. Donzelot a aussi montré comment psychanalyse et psychiatrie s'immisçaient (outils conceptuels et acteurs de la normalisation) dans la prise en charge des jeunes délinquants : Donzelot, J : *La police des familles* ; Critiques ; Les éditions de minuit ; 1977. Cette question de la psychologisation du travail social d'ailleurs fait l'objet d'un colloque : *Y a-t-il psychologisation de l'intervention sociale* ?; Lille 3 ; 14 et 15 Octobre 2005 ; GRACC, ce colloque a donné lieu à un ouvrage : Bresson, M : *La psychologisation de l'intervention sociale : mythes et réalités* ; L'Harmattan, Logiques sociales ; 2006.

6 Voir sur ce point Beck, U : *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité* ; Flammarion. 2001

En dehors des troubles psychologiques, on parle de psychologisation lorsqu'on attribue à l'individu la **responsabilité** (au sens non juridique) **de sa situation** (voir norme internalité et causes dites internes). Il est difficile de savoir ou de dire si les contrôleurs judiciaires agissent ou pensent dans cette optique. De toute façon, on peut supposer que le magistrat préférera **se faire sa propre idée de la responsabilité de l'individu**, n'attendant du rapport que les informations supports de l'évaluation. De la même manière, les contrôleurs judiciaires ne font pas de **sociologie** dans leurs rapports. On ne leur demande pas d'interpréter. Le résultat (rapport ou enquête) ne semble pas considéré par les mandants ou receveurs comme relevant d'une **expertise** particulière au regard de la définition donnée par Trépos : « *l'expert agit ponctuellement grâce à des compétences spécifiques, avec pour mission de formuler un jugement ou d'offrir une solution dans une situation troublée* [7]». Si on reconnaît aux travailleurs sociaux une certaine compétence, ils ne sont pas censés apporter solution ou jugement dans ces circonstances. Ceci peut d'abord s'expliquer par la procédure de recueil de ces informations : des entretiens avec les individus concernés. Cela ne semble ni avoir la valeur accordée à une véritable enquête (pousser les choses au plus loin, travail d'exploration des faits), tout simplement parce que le contexte impose la pratique de ces enquêtes sociales dans l'urgence ; ni même la crédibilité de l'entretien clinique (pas vraiment d'interprétation, ni même parfois de vérifications). Il semble que la mission s'en tienne à une sorte de constat. D'ailleurs les magistrats vont louer le fait que les rapports de l'ASECJ soient bien écrits et structurés : le travail bien fait c'est d'être lisible, et dans ce cas plus que d'autres associations.

On ne peut nier que les travailleurs sociaux bénéficient d'un savoir psychologique et sociologique (ceux-ci constituent pour une grande part leur formation) et que ce savoir peut trouver des applications diverses dans leur pratique quotidienne. Ce que l'analyse du travail effectué par l'ASECJ tend à souligner, c'est que ces connaissances ne sont pas censées apparaître (en tant qu'interprétations causales nous entendons) dans les rapports. La situation de l'association est particulière dans la mesure où ses interventions répondent à une demande judicaire, et où dans le même temps ce champ ne lui reconnaît pas une expertise particulière (comme cela peut être le cas pour les experts psychologues et psychiatres).

Considérons maintenant **la théorie foucaldienne du rapport savoir-pouvoir** : Quel peut-être le pouvoir de l'association compte-tenu de son savoir, et de l'absence de reconnaissance de celui-ci par les mandants ? Selon Foucault, le savoir est source de pouvoir. Il a appliqué ce concept à l'étude

7 Trépos, J-Y : « L'expertise comme équipement politique de la société civile », *Questions de communication*, n°2, 2002 p.8

de la sexualité et de la folie. L'histoire de la sexualité n'est pas celle de sa répression, mais celle de sa mise en discours. C'est donc le discours ou les discours sur la sexualité (le discours scientifique n'étant qu'une partie de ceux-ci) qui façonne(nt) son objet[8]. C'est aussi le pouvoir d'établir normes et classifications. De même, l'analyse de la folie par l'aliénisme et plus tard la psychiatrie et la psychologie a modelé et légitimé le contrôle social de cette population[9]. Nous avons dit que le savoir des contrôleurs judiciaires n'était pas reconnu en tant que tel par les magistrats. Peut-on dire pour autant qu'ils n'ont aucun pouvoir dans le contrôle ?

L'observation au sein de l'association a montré que la mission de contrôle judiciaire était plus valorisée (au sein du service de contrôle judiciaire tout du moins) que la mission d'enquêtes sociales rapides. Les contrôleuses justifient cela par les conditions de travail : la **rapidité**[10] des enquêtes (on suppose que la question du temps pour travailler est importante notamment dans l'idée de « bien faire son travail » et de limiter les erreurs, les enquêtrices se plaignent notamment de ne pas toujours avoir le temps d'effectuer les vérifications nécessaires concernant les informations données par les individus mis en examen), le fait que l'entretien soit unique et qu'il n'y ait **aucun suivi**. Cela ne correspond pas à l'image qu'elles se font du travailleur social : l'accompagnement, qui est la version moderne et valorisée de l'aide sociale, ne peut plus être la contrepartie légitimante du contrôle [11](en outre, le service se situe à l'intérieur du tribunal). Il peut aussi y avoir l'idée que les compétences du travailleur social ne sont pas utilisées au maximum de leurs capacités. Cette question de la compétence à accompagner (qui est par ailleurs aussi reconnue par les magistrats) nous amène à nuancer notre propos sur la reconnaissance du savoir « social ». Nul ne met en cause le savoir pratique à l'origine de l'accompagnement, et c'est selon nous l'un des seuls espaces de travail où les contrôleuses bénéficient de certaines marges de manœuvres. L'action des contrôleuses pendant le temps du contrôle judiciaire fait l'objet de la partie suivante. Pour conclure celle-ci, retenons la partie support descriptif de leur tâche, qui s'inscrit dans un processus d'évaluation du risque (s'ils n'ont pas le pouvoir de décider, ni même d'analyser, ils doivent toutefois savoir quels sont les éléments importants à fournir dans le rapport, et donc s'approprier la logique et le discours du risque).

8 Foucault, M *: Histoire de la sexualité : la volonté de savoir* ; tome 2, 1972

9 Foucault, M : *Histoire de la folie à l'âge classique* ; et *Le pouvoir psychiatrique*, cours au collège de France, 1974-1975, collection hautes études, Gallimard, 2003. Voir aussi sur ce point : Rose, N : « Foucault, Laing et le pouvoir psychiatrique », *Sociologie et société*, vol.38/2 ; 2006, p113-131

10 Un entretien ponctuel avec l'individu et un rapport écrit dans la journée, tout en sachant qu'elles voient plusieurs personnes par jour.

11 Dubet, F : *Le déclin de l'institution*, L'épreuve des faits, Seuil, 2002

L'ASECJ comme instrument de contrôle du risque

L'article 138 du code pénal réglemente les obligations mises à disposition du magistrat pour ordonner le contrôle judiciaire. Il n'existe pas de modèle unique de contrôle et en cela la loi répond aussi à une idéologie d'individualisation de la peine. Il existe ainsi des contrôles qui ne sont pas socio-éducatifs (et donc qui ne sont pas effectués par l'ASECJ), qui se limitent à une obligation pour la personne mise en examen d'aller pointer toutes les semaines au commissariat. Le magistrat se sert donc des obligations possibles pour individualiser le contrôle. D'une façon générale, ces obligations lui permettent de contrôler le risque que constitue l'individu : il aura interdiction de fréquenter les coauteurs supposés et de parler à la victime (risque pour l'instruction mais aussi le risque relatif au renouvellement de l'infraction), il aura interdiction de fréquenter certains lieux, obligation de se soigner (notamment lorsqu'il est toxicomane) et parfois il aura obligation de chercher et/ ou de trouver un emploi. C'est notamment cette dernière obligation qui justifie le fait que nous ayons étendu le calcul du risque à un rapport à la normalité. Cet état de fait se trouve renforcé par le fait que même quand l'insertion sociale n'est pas clairement inscrite dans les obligations du contrôle, des tentatives seront faites dans ce sens par le contrôleur (l'accompagnement prendra notamment cette forme) tout simplement parce que, au regard du principe d'individualisation de la peine, cela sera bénéfique à l'accusé lors de son procès.

Selon nous, le travail effectué par l'ASECJ durant ce contrôle judiciaire s'apparente à un processus de normalisation. Ce concept a été utilisé par Foucault pour désigner le mode de contrôle qu'il situe historiquement entre le pouvoir du souverain et le processus de régulation moderne (dont l'outil majeur est les dispositifs de sécurité et l'objet la population comme ensemble)[12]. A la différence du dernier modèle, c'est l'individu qui est l'objet du pouvoir dans la normalisation. Il s'agit de le discipliner et de le corriger afin de le rendre proche de la norme. Dans la théorie de Foucault, cela passe aussi par une domestication des corps (l'emploi du temps, le quadrillage de l'espace) et une surveillance (panoptique)[13]. Pour ce qui nous concerne, la normalisation désigne le processus par lequel la situation et le contexte de vie de l'individu sont amenés à changer du fait d'une intériorisation des normes. Cette normalisation peut selon nous être sociale comme psychologique (ou individuelle). La normalisation sociale débute par l'apprentissage de la discipline (respecter les obligations du contrôle judiciaire semble être la première étape de la normalisation, d'ailleurs elle est la seule qui soit obligatoire, un non respect entraîne d'ailleurs un séjour en détention). La suite

12 Foucault, M : *Sécurité, territoires et population*, cours au collège de France, 1977-1978, Hautes études, Gallimard, 2002

13 Foucault, M : *Surveiller et punir*, Gallimard, bibliothèque des histoires, 1975

de la normalisation est liée à la situation de départ de l'individu en question. Le résultat qui sera vu comme favorable au regard de l'individualisation de la peine est cependant toujours le même : un emploi, un logement stable, un traitement quand la personne est malade et une désintoxication quand l'individu est dépendant[14]. Tous ces critères concernent comme nous l'avons dit préalablement l'insertion sociale, et celle-ci peut être vue comme une norme.

A un niveau plus individuel, cela passe par l'intériorisation des normes qui comme nous allons le voir peuvent être plus ou moins explicites. Cela reste difficile à mesurer sinon par une sorte de « bonne volonté », et des regrets sincères relativement aux faits reprochés[15] (prise en compte des victimes, travail sur sa toxicomanie ou ses problèmes d'ordre sexuel). La société moderne a inventé le concept d'individu et à ce titre ceux-ci sont censés être libres [16](et donc responsables de leurs actes) et autonomes[17]. La normalisation psychologique passe par un respect de ces injonctions qui ne sont pas explicites. Les individus sont aussi jugés par les travailleurs sociaux et ensuite par les magistrats selon ces critères, et ceci peut s'inscrire dans le processus de psychologisation préalablement décrit.

Ce qui est fait durant l'accompagnement dépasse comme nous l'avons dit le cadre judiciaire : il s'agit d'une normalisation sociale et psychologique. Les contrôleurs judiciaires utilisent toutes leurs compétences (reconnues) de travailleurs sociaux pour répondre à cet objectif : le pragmatisme que nous avons décrit les amène à connaître les réseaux susceptibles de faciliter l'insertion des individus. Ils mobilisent aussi leurs compétences psychologiques (non pas analytiques mais relationnelles) pour créer des relations de confiance (et de ce fait se démarquer de la justice et de la police, et se positionner comme interlocuteur privilégié) et amener les individus à intérioriser certaines normes. Ils sont par ailleurs connaisseurs de ce qui constitue la « normalité », et de ce qui est susceptible d'être apprécié par la juridiction de jugement lors du procès. On ne peut nier que les prescriptions effectuées sont aussi dans l'intérêt de l'individu (non ou pas seulement parce que travailler serait forcément dans son intérêt, mais aussi parce qu'il est sûr qu'aller en prison irait à l'encontre du dit intérêt).

Parce qu'ils sont un outil de normalisation (et donc de contrôle du risque), les contrôleurs judiciaires participent du contrôle social. Même s'ils n'ont aucun pouvoir de décision quant aux

14
15 Quand ils sont reconnus bien sûr.
16 Voir le concept d'injonction paradoxale développé par Dubet, op cit
17

obligations du contrôle, leur connaissance du système et donc de ce qui pourra être favorable, fait qu'ils élargissent le champ du contrôle social. La normalisation tend à être totale[18], et il convient de noter que les critères invoqués sont à chaque fois les mêmes qu'il s'agisse du contrôle judicaire ou des enquêtes sociales rapides, en bref qu'il s'agisse d'éviter la détention provisoire ou la prison en tant que peine. Il faut tendre vers la normalité (nous avons vu que l'insertion sociale n'était pas le seul critère, et nous considérons que le concept est trop neutre, car n'insistant pas assez sur l'arbitraire de la norme). Il est important de souligner le résultat « souhaitable » : la « normalité », autant que de parler du processus de normalisation, car tous ne sont pas égaux dans la situation de départ, ne nécessitent pas la même normalisation et en conséquence pas le même contrôle social. Rappelons que pour un même délit, deux personnes peuvent avoir un contrôle judiciaire totalement différent (sur la base de l'individualisation de ce dernier). Les professionnels de la justice justifient l'ampleur de la normalisation par une « théorie de la délinquance et de la récidive » : les individus non insérés ont plus de chances de commettre des délits, travailler sur leur insertion, c'est aussi prévenir la récidive. Notons aussi que ce contrôle s'effectue alors que les individus n'ont pas encore été jugés et qu'ils sont en conséquence présumés innocents. Ce contrôle est une atteinte à la liberté sans être légalement une peine.

C'est l'individualisation de la peine et donc la psychologisation que cela implique, qui justifient le contrôle social opéré. Nous l'avons dit, le travail effectué par les contrôleurs judiciaires et par les enquêtrices (des enquêtes sociales rapides) est justifié par l'individualisation de la peine, parce que les informations apportées permettent d'adapter la dite peine à la personnalité de l'individu. Nous avons aussi dit que selon ce principe, il valait mieux être intégré socialement pour éviter une peine ferme (ou une détention provisoire). Pourtant sociologiquement parlant, on pourrait aussi dire que les personnes qui sont les moins privilégiées sont moins responsables que les autres lorsqu'elles commettent un délit (du point de vue du déterminisme social). De même, on pourrait dire que moralement le délit est moins grave (il est moins grave de voler quand on est pauvre que quand on est riche). Pour autant, le principe d'individualisation de la peine ne semble pas respecter cette logique parce qu'il se base sur la psychologie des individus, et le risque qu'ils constituent. Ce principe semble être la caution humaniste de la normalisation. Dans le même temps, nombreuses sont les critiques mettant en cause le fait que la justice d'aujourd'hui se détache du principe en question : sur-répression, prolifération des peines fixes, loi sur les peines planchers ; et là encore les mesures sont justifiées par le risque. Un mode de contrôle social est peut-être en passe de succéder à

18 Cet état de fait avait déjà été montré par Cohen qui parle d'extension du contrôle social avec les mesures dites ouvertes ; Cohen, S : *Visions of social control*, Polity, Cambridge, 1985

un autre mais, si les justifications idéologiques sont différentes, il convient de ne pas nier l'aspect normalisateur et socialement « injuste » de la justice dite humaniste.

Le contrôle social dans le travail social n'est pas une idée nouvelle. Il est difficile de se valoriser en tant que travailleur social lorsqu'on est contrôleur judiciaire. On travaille pour la justice et on a parfois l'impression de se muer en policier. Aux dires des contrôleuses, cet emploi présente au moins l'avantage de rendre l'aspect contrôle apparent. Aussi, le travail effectué est un accompagnement qui s'apparente à ce qui peut être fait par des travailleurs sociaux dans d'autres circonstances. On peut d'ailleurs postuler que cette aide peut rester après le processus judiciaire d'ailleurs (d'ailleurs certains de ces contrôlés, qui peuvent être plus conformistes qu'on pourrait le penser, ne demandent que cela). En outre, faire en sorte que certains individus évitent la prison ferme, même si c'est en les incitants à travailler, peut être en accord avec l'idéologie prônée par le travail social. Pour conclure sur la position des contrôleurs judiciaires, nous pourrions dire qu'elle reproduit les contradictions et ambiguïtés du travail social et du système judiciaire.

BIBLIOGRAPHIE :

Beck, U. *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Flammarion, 2001

Boutanquoi, M. « Travail social, psychologisation et place du sujet », *Connexions*. 81(1), 2004

Bresson, M. *La psychologisation de l'intervention sociale : mythes et réalités*, L'Harmattan, Logiques sociales, 2006.

Brizais, R. *Rapport d'enquête 2005 : Contrôle judiciaire socio-éducatif,* 2005

Brizais, R. *Rapport d'enquête 2005* : *les enquêtes sociales rapides,* 2005

Castel, R : *La gestion des risques : de l'antipsychiatrie à l'après psychanalyse*, Le sens commun, les éditions de minuit, 1981

Code de Procédure Pénale (2009). Dalloz

Cohen, S. *Visions of social control: crime, punishment and classification.* Polity : Cambridge, 1985

Desrumaux-Zagronicki, P. « Norme d'internalité et travail social » ; *SPIRALE ; revue de recherche en éducation*, n°22, 1998, p. 35-48

Donzelot, J : *La police des familles*, Critiques, Les éditions de minuit, 1977

Dubet, F : *Le déclin de l'institution,*. L'épreuve des faits, Seuil, 2002

Foucault, M *: Histoire de la folie à l'âge classique*, Gallimard, 1972

Foucault, M : *Surveiller et Punir : naissance de la prison,* bibliothèque des histoires, 1975

Foucault, M *: Histoire de la sexualité : la volonté de savoir*, tome 2, 1976

Foucault, M : *Sécurité, territoires et populations* ; Cours au collège de France 1977-1978, Hautes études, Gallimard, Seuil, 2004

Guide déontologique et méthodologique. *Le contrôle judiciaire socio-éducatif*. Citoyens et justice. 2002

Guide déontologique et méthodologique. *Les enquêtes sociales rapides*. Citoyens et justice. 2002

Lepoultier, F : *Travail social, inadaptation sociale et processus cognitifs*, Vanves, CTNERHI, 1986.

Rose, N : « Foucault, Laing et le pouvoir psychiatrique », *Sociologie et société*, vol.38/2, 2006, p113-131

Trépos, J-Y : « L'expertise comme équipement politique de la société civile », *Questions de communication*, N°2. 2002

Accompagnement et dilemmes professionnels en intervention sociale : signes, symptômes ou résidus d'une mutation institutionnelle ?

Jean-Louis Le Goff[19] (GRIS, Rouen), Ludovic Jamet[*] (GRIS, Rouen)

Introduction

L'accompagnement, que l'on pourrait définir traditionnellement comme une démarche contribuant à « faire un bout de chemin » avec quelqu'un en suivant son rythme, ses hésitations, ses doutes sans autre objectif que son bien-être ou une certaine évolution personnelle, devient de plus en plus un *encadrement* qui ne dit pas son nom avec des effets normatifs et coercitifs importants (obligations de résultats). Cette transformation progressive des contextes professionnels, particulièrement importants dans le domaine de l'intervention sociale, se produit parfois au détriment d'une « morale professionnelle » qui est alors bousculée ou franchement remise en cause (Astier, 2007 ; Autès, 2004 ; Le Goff, 2009a). Chacun doit ainsi s'arranger des contradictions et paradoxes[1] du système qui incite à appliquer des règles d'action non-applicables ou non-acceptables. Des enjeux importants peuvent être dès lors mis en évidence au niveau de certaines conséquences psychosociales, notamment sur le plan identitaire : usure morale des acteurs (Kaufmann, 2004 ; Dubar 1991, 2007) et organisationnel (dysfonctionnement). Comment les professionnels impliqués, pris dans les contradictions du système en place, font-ils alors pour durer face aux injonctions consistant au mieux (sur le plan moral) à ne pas faire ce que le dispositif prescrit et au pire à exécuter des tâches ou des missions que leurs « doctrines » professionnelles proscrivent (déontologie) ?

Nous partons de l'hypothèse selon laquelle ces dilemmes liés à de nouvelles pratiques et

19 maître de conférences, GRIS-Université de Rouen, jean-louis.legoff@univ-rouen.fr

* GRIS, IUT Le Havre Département « Carrières sociales » , ludo.jamet@yahoo.fr

1 Les notions de paradoxe (ce qui est opposé à l'opinion) et de contradiction (choses qui s'excluent) sont utilisées pour rendre compte de niveaux de réalité où s'entremêlent confusément des discours, des logiques institutionnels et des pratiques professionnelles produisant des situations de non-sens là où *a priori* le sens est attendu (ce qui devrait être cohérent ou évident ne l'est pas). Le conflit cognitif créé par ces situations paradoxales ne peut trouver aucune formulation satisfaisante permettant de le dépasser ou l'expliquer (théorie de la double contrainte). Méthodologiquement, les dilemmes ainsi produits du fait de l'obligation de choisir entre deux parties s'excluant, notamment dans le cadre de l'accompagnement éducatif, sont significatifs sociologiquement dans la mesure où les souffrances induites par ces décisions forcées définissent les limites morales de cette activité ou du métier joint (Y. Clot, 2006) et du dispositif lui-même conçu normalement comme la contribution d'un mieux être.

compétences, dont l'importance et l'intensité varient selon les situations, sont révélateurs des évolutions institutionnelles en cours dont les implications socio-subjectives peuvent s'avérer délétères. Ils sont, selon nous, une mesure des incohérences objectives produites par les dispositifs d'accompagnement, mis en place par des institutions confrontées à la complexité croissante des réalités sociales et soumises à un sentiment d'impuissance chronique (Dubet, 2002). On pourrait également ajouter que les dilemmes sont aussi, peut-être, un élément de régulation propre aux dispositifs d'accompagnement (ils seraient organiquement liés). Notre analyse de cette question de l'accompagnement et des dilemmes qu'il engendre pour les professionnels se base principalement sur une vingtaine d'entretiens semi-directifs menés avec différents professionnels du secteur de l'enfance délinquance, intervenant dans le domaine de l'éducation surveillée et de l'éducation spécialisée (chefs de service et éducateurs de la Protection Judiciaire de la jeunesse (PJJ), formateurs à la PJJ, éducateurs spécialisés en foyer habilité « justice » et juges des enfants).

Dans un premier temps, nous tâcherons d'analyser le rôle des dispositifs dans le cadre d'une évolution des institutions qui semble produire de nouvelles contradictions et perturbations (notamment identitaires). Nous analyserons les dilemmes auxquels les professionnels sont confrontés concrètement en mettant en évidence leurs effets sur le plan socio-organisationnel. Dans un deuxième temps, nous essaierons de comprendre la dynamique des processus en jeu au niveau institutionnel (régulation contrainte), qui semblent relever de logiques sociales globales mettant l'idée de responsabilité sociale au premier plan. Changement qui transforme fondamentalement la relation à l'usager et le rapport aux métiers de l'intervention sociale.

1. Accompagnement éducatif : institutionnalisation d'une volonté d'autonomie et d'émancipation forcées

Nous assisterions selon certains auteurs à l'apparition d'un Etat Social actif, qui considère les individus comme potentiellement (nécessairement ?) agissants et en capacité (Astier, 2007, Vrancken et Macquet, 2006). Il ressort de cette idée que chacun d'entre nous est sous le joug d'une injonction à vivre dignement. Mais cette injonction n'est pas sans contrepartie. Pour I. Astier nous serions confrontés à « un renversement de la dette sociale », où il n'est plus simplement question de faire adhérer un individu à un groupe, mais bien de solliciter en l'individu une manifestation de son envie et de sa capacité à s'exprimer et à se réaliser de manière autonome à l'intérieur de ce groupe. Cette importance croissante dans les objectifs des politiques sociales de la quête de l'autonomie et de l'accompagnement à l'autoréalisation des individus constitue, selon nous, l'objectif et le principal obstacle à la mise en place du travail éducatif.

1.1 Des dispositifs de contrôle sans contrôle : un changement de paradigme ?

Ces dispositifs d'accompagnement ont-ils en effet pour origine une réponse à des besoins individuels et collectifs ou sont-ils produits par des logiques administratives visant la gestion de populations posant problème notamment à l'Etat et aux collectivités locales (trafics, émeute, sécurité, etc.) ? Les contradictions observées auraient-elles pour cause le décalage entre les intentions formellement louables d'aider ces populations et l'arrière-pensée moins avouable de les contrôler ? En fait, les choses paraissent beaucoup plus complexes. L'idée générale serait en fait de considérer que la définition administrative du dispositif mis en place rejoindrait involontairement celle élaborée par Foucault (1975) (contrôle disciplinaire des corps et des esprits) mais serait une réponse également retournée contre celle-ci dans la mesure où le contrôle des dispositifs modernes passe par des procédures auxquelles les individus doivent adhérer volontairement comme telles en vue du contrôle. Le dispositif deviendrait par ce moyen transparent à lui-même en s'affirmant comme dispositif[20]. Une forme de désarroi peut alors apparaître rapidement chez les professionnels en charge de ces jeunes et partie prenante d'une logique de contrôle sans contrôle à proprement dit puisque à terme intériorisé en connaissance de cause par les agents-acteurs. Cependant, plus qu'un assujettissement ou une soumission volontaire à un ordre, nous assisterions à l'émergence d'un *devoir d'autonomie,* voire d'émancipation contrainte, qui ne dirait pas son nom : en fait une « autoréification volontaire ».

L'affaiblissement des contraintes extérieures du « nous » devrait permettre à l'individu de se construire lui-même, sans pour autant être libre de toute contrainte (Dubet, 1994). Ces dernières prennent désormais la forme d'un « contrôle de soi », plus que d'une contrainte extérieure (Elias, 1991). A défaut de se laisser guider par une « identité du nous » immuable, l'individu doit se construire lui-même (Kaufmann, 2004). La construction de l'identité du « je » dépend alors grandement des ressources individuelles de chacun. Concernant les professionnels de l'intervention sociale qui nous intéressent, ils ont en charge une partie de la protection offerte aux jeunes pour qu'ils se construisent positivement en tant qu'individu (Castel, 2001). De ce fait, l'accompagnement éducatif participe de ce champ d'action sociale qui connaît une multiplication des expérimentations et des dispositifs ayant pour vocation « l'accompagnement vers l'autonomie ».

L'accompagnement qui met en œuvre les procédures par lesquelles les individus doivent passer inévitablement pour atteindre leurs objectifs comme autant d'incontournables permet aussi leur

20 Un dispositif serait, selon notre point de vue, un système institutionnel de propositions, de décision, de mise en œuvre de moyens réglementaires en vue de réaliser des objectifs de *normalisation de l'action individuelle et collective*. Ces objectifs propres à une communauté ou/et à une société doivent en principe permettre, par leur actualisation au travers d'une structure « politico-technico-administrative », de pérenniser celles-ci. Pour plus de détail sur cette question qui redéfinit la notion même d'acteur cf. Le Goff (2009b).

intériorisation par les individus. Il induit de la sorte une véritable métamorphose des systèmes de valeur et de représentation de soi et des autres. L'accompagnement serait alors un opérateur social d'intégration cognitive de contraintes pour l'obtention d'une action efficace, comme peut l'être à un autre niveau la technologie par l'usage qu'elle confère ou autorise du fait des potentialités inscrites en elle en vue d'une certaine efficacité déterminée socialement (pas d'usage neutre mais en partie prédéterminée) (Roqueplo, 1983). Dans le cas présent, et ce qui est inédit, les jeunes concernés doivent être à la fois objet et instrument consentant de ce changement pour réussir et faire réussir le dispositif. Ce qui peut paraître paradoxal est de compter sur ces jeunes pour faire vivre un dispositif qui les contraindrait plus qu'il ne les libèrerait *a priori*, du moins serait-ce le point de vue que l'on peut attendre de leur part. Se pose alors les questions suivantes : l'accompagnement comme dispositif d'encadrement implicite ou explicite contribuerait-il à définir un nouveau modèle de régulation institutionnelle exigeant des jeunes qu'ils deviennent malgré eux sujets et acteurs ? Comment les professionnels prenant part à cette régulation appréhendent-ils au regard de leur culture professionnelle respective cette contradiction ?

1.2 Des registres d'action référentiels problématiques

Les professionnels de l'intervention sociale dans le domaine de l'enfance délinquante (les éducateurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse) sont soumis depuis la fin des années 1990 (Vilbrod, 2002) à un mouvement de fond de redéfinition de leurs missions et de leur cadre d'intervention. Cette mutation crée un décalage important entre les fondements constitutifs de la professionnalité (Jurmand, 2009) de ces éducateurs (une relation au long cours située en milieu ouvert ayant pour but l'émancipation du sujet) et la reconfiguration des prescriptions institutionnelles concernant leurs missions (des mesures de probation temporellement délimitées qui visent à un accompagnement situé pour surmonter des difficultés précises). Cela amène ces professionnels devant un dilemme central : défendre par des actes et des pratiques professionnels la raison éducative et le registre d'action de la relation qui sont au fondement de leur identité professionnelle (Dubar, 1991) alors même que les conditions et contextes institutionnels dans lesquels ils se situent évoluent en sens contraire.

Pour illustrer cette idée, nous allons axer notre propos sur deux points de crispation révélateurs de ce décalage : la *délimitation temporelle* de l'accompagnement *via* la relation au temps nécessairement long ; le *cadrage sectoriel* de l'accompagnement spécifique au regard de la recherche d'accroche « hors-cadre » permettant l'établissement d'une relation éducative.

Les éducateurs PJJ se représentent le temps éducatif comme un temps non délimitable, un temps qui n'a que peu à voir avec le temps judiciaire tel que les procédures auxquelles ils sont soumis

l'imposent. Les professionnels de la PJJ mobilisent en effet un registre d'action (Demailly, 2008) basé sur la relation : une relation nécessairement longue et qui nécessite un temps important pour se construire et porter ses fruits. Pour Philippe, éducateur PJJ depuis 10 ans : « *Le temps du jeune c'est le temps d'une personne comme vous et moi, pour apprendre à se connaitre, ce n'est pas en (il claque des doigts)… Déjà, ils ont des difficultés énormes dans leur façon de s'exprimer, ils s'expriment par le déni, par le mal-être, etc. et on leur dit : " Voilà, c'est une mesure de six mois, tu vas m'expliquer qui tu es, ce que tu vis, etc.… "… Bah non, ça ne marche pas comme ça…* »

Inscrire cette relation dans une temporalité prédéfinie et rigide comme le préconisent les nouvelles mesures telles que la Liberté Surveillée Préjudicielle (LSP), c'est prendre le risque de ne pas respecter le « temps » du jeune, c'est-à-dire de ne pas laisser à la relation entre le jeune et le professionnel le temps nécessaire pour s'installer dans la confiance. Cet encadrement temporel de plus en plus rigide s'effectue dans un contexte de mutation institutionnelle plus large de la PJJ et de ses missions (dissociation enfance en danger-enfance délinquante ; accélération des mesures judiciaires). Tout ceci contribue fortement à déstabiliser ces professionnels, notamment dans leur culture et identité professionnelles. Certains éducateurs revendiquant une identité professionnelle forte n'hésitent pas à se mettre en faute et le reconnaissent aisément. A une question sur l'importance croissante des écrits dans le travail des éducateurs PJJ, Fatima, éducatrice depuis 20 ans répond : « *Les écrits, oui, c'est des écrits dirigés pour un jugement, pour une fin de mesure, ça fait partie du boulot, des procédures administratives… Alors cela m'est arrivé plein de fois, et je sais que je suis dans la faute professionnelle mais je n'arrive pas à me séparer d'eux, et justement les écrits, ce n'est pas rien comme responsabilité, ce n'est pas comme un oral, et j'ai une tendance à rappeler le jeune, alors que la mesure est terminée, à prendre des nouvelles, et du coup, je ne fais pas mon rapport… Je ne fais pas mon rapport parce que pour moi je n'ai pas fini mon boulot (sourire gêné)…* »

Les écrits des éducateurs doivent en effet suivre un calendrier précis, calendrier qui permet au secteur judiciaire d'imposer son rythme au secteur éducatif dans le domaine de l'enfance délinquante (Jamet, 2009). Ne pas respecter la procédure, quitte à se mettre en faute en n'envoyant pas son écrit au magistrat, pour ne pas entraver une relation éducative que l'on considère inachevée, s'apparente donc à une stratégie de résistance des éducateurs face au pouvoir de la sphère judiciaire. Nous avons bien ici affaire à une pratique professionnelle « déviante » résultant directement de l'inadéquation de plus en plus prononcée entre une certaine identité professionnelle et le réaménagement des missions. Est ici visé le cadre d'intervention toujours plus restreint dans lequel les éducateurs doivent se situer pour mettre en œuvre leur action éducative. Pourtant, comme le souligne Emmanuelle, éducateur à la PJJ depuis 20 ans et formatrice depuis 2 ans : « *La difficulté,*

elle est de trouver ce qui va faire l'accroche... C'est ce que je dis aux éducateurs, on ne peut pas se contenter d'être seulement dans l'entretien duel, ce sont des jeunes décalés, il faut qu'on puisse décaler, dans la réponse, dans la prise en charge, qu'on ait des marges de manœuvre quoi… ».

Les procédures d'accompagnement qui voient le jour dans le domaine de l'enfance délinquante réduisent considérablement les marges de manœuvre qu'Emmanuelle appelle de ces souhaits. Ayant pour vocation de rationaliser l'action collective menée, elles contribuent à délimiter toujours plus précisément et restrictivement le domaine d'intervention du professionnel. L'accompagnement, en ce sens, se révèle bien souvent être un encadrement durant lequel l'éducateur s'assure du bon respect par le jeune des obligations liées aux mesures de probation qui le concerne (liberté surveillée préjudicielle, contrôle judiciaire, sursis avec mise à l'épreuve). Surtout, en encadrant administrativement les pratiques des professionnels, ces procédures restreignent les possibilités de mise en place d'une relation éducative. En délimitant à ce point le domaine d'intervention des professionnels, la mission de ces éducateurs entre dans une logique d'accompagnement individualisé spécifique. Or, les professionnels de la PJJ rencontrés soulignent tous que pour construire une relation, le professionnel doit être amené à chercher un outil permettant une accroche, et ce en se situant bien souvent « hors-cadre ». Comme le précise Géraldine, chef de service à la PJJ : « *S'il y a une accroche avec l'éducateur, la relation éducative va s'envoler, mais s'il n'y a rien… Et c'est là où je travaille avec les éducateurs, que je leur dis qu'on n'est pas des contrôleurs judiciaires, qu'on est dans la relation éducative mais qu'il faut prendre le temps de la créer cette relation… […] Et puis voilà, il faut répondre aux demandes quelles qu'elles soient… Des fois des familles viennent nous voir, elles s'en foutent de la mesure de Liberté Surveillée mais il y a une dette de bus énorme [amendes accumulées] qui fait obstacle à toute discussion… Faut peut-être commencer par là, et quand ça, ça aura disparu, on pourra peut-être passer à autre chose…*»

En compartimentant les domaines de la vie de ces jeunes, cette logique de l'accompagnement aboutit à une vision parcellaire de leurs problèmes qui entraîne des difficultés pour les éducateurs à appréhender les possibles points d'accroche sur lesquels pourraient reposer une relation éducative, fondement de leurs missions. Mais se situer hors-cadre pour réussir à amorcer une relation éducative, c'est aussi prendre le risque d'effectuer un travail « inquantifiable », de réaliser des actions qui ne peuvent prendre sens au niveau bureaucratique ou administratif. Ceci peut entraîner remontrances ou incompréhensions de la part de leur hiérarchie comme le remarque Géraldine, chef de service à la PJJ : « *les éducateurs de milieu ouvert ont beaucoup, beaucoup de mal à ramener ce qu'ils font à un niveau institutionnel… Et ça leur joue des tours forcément, car ils ont du mal à expliquer ce qu'ils font et nous, on peut avoir du mal à notifier ça par la suite… Alors maintenant, avec les nouvelles mesures, les contrats d'objectifs et tout ça, ils doivent être capables de… ça doit*

apparaître plus clair au niveau institutionnel… Même si eux oui, ils ont l'impression que c'est plus du flicage ou de la contrainte qu'autres choses… »

Ces modifications institutionnelles sont donc vécues par les professionnels de l'intervention sociale de ce domaine comme une attaque envers la raison éducative (Chauvière, 2009) ; l'essence même de leur professionnalité. Les contraintes administratives et bureaucratiques de ces procédures d'accompagnement n'offrent plus aux éducateurs les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une relation éducative. La résolution de ces dilemmes passe par le recours à des stratégies de résistance ou à des pratiques professionnelles déviantes qui ont pour effet de faire apparaître de fortes dissensions au sein des équipes éducatives, dissensions accentuées par un important effet de génération (Dugué, Malochet, 2008).

Dans ce cadre de réflexion, les dilemmes posés aux professionnels semblent clairement être le fruit d'un réaménagement aussi bien des formes organisationnelles dans lesquelles ils se situent que de la définition des missions qu'ils doivent assumer. Ces modifications institutionnelles ne sont pas sans incidences identitaires pour ces travailleurs. Les interférences que cela crée dans le rapport à soi et à autrui de ces professionnels et dans la bonne réalisation des transactions objective et subjective (Dubar, 1991) à la base de l'identité sociale sont, pour nombre d'entre eux, source de souffrance et d'usure morale.

2. Les dilemmes de l'accompagnement : efficacité de l'action contre morale éthique

Souvent, ces transformations ne sont pas discutées ou mises en débat au sein des collectifs de travail, ce qui a pour effet de produire à la longue un malaise, chacun des protagonistes s'enfermant dans des pratiques réglementaires qu'il est obligé d'appliquer mais qu'il rejette (Clot, 2005).

2.1 Dilemmes professionnels, représentation du métier et identités professionnels en crise

Comme le précise Géraldine, chef de service à la PJJ : *« on laisse jamais le temps aux éducateurs de s'approprier les nouveautés législatifs… Ils sont un peu dans l'œil du cyclone et on les bombarde d'injonctions, des nouvelles pratiques, des nouvelles mesures, des nouveaux centres, etc., et ils doivent intégrer tout ça en quelques semaines… C'est très, très dur… »*

En réponse à cela apparaissent des pratiques déviantes d'un certain nombre de ces professionnels qui s'installent dans une logique de refus ou de résistance pour continuer à travailler convenablement, même si celle-ci les met en porte-à-faux par rapport à leur hiérarchie, leurs collègues ou même l'usager qu'il doit accompagner. Ce dilemme de l'accompagnement montre la forte contradiction entre les injonctions institutionnelles récentes auxquels font face ces

professionnels et l'identité professionnelle des travailleurs sociaux, dont font partie les éducateurs PJJ, telle que l'a définie Dubet (2002). Il pose également l'existence de « savoirs coupables » ainsi que la difficulté pour ceux-ci à se positionner, à s'approprier intellectuellement et éthiquement ce conflit, entre d'un côté ce qu'il leur semble être un élément fondateur et primordial de leur travail à conserver à tout prix (la relation à l'autre comme fondement du travail social de terrain), et de l'autre la mission institutionnelle qui leur est assignée. Il semble ainsi, que dans certaines situations précises, le travailleur social ou plus largement tout professionnel du social n'ait d'autres possibilités, afin de faire correspondre son action avec les valeurs professionnelles auxquelles il se réfère, que de transgresser certaines règles (Jamet, Le Goff, 2005).

Des dilemmes émergeront alors sur le plan de la pratique et de l'éthique ou déontologie dont les effets peuvent s'avérer néfastes pour ces professionnels tant au plan identitaire qu'au plan de la représentation du jeune qui risque d'être conçu ou perçu plus comme un obstacle à la réalisation du travail que comme l'*objet* ou plutôt le *sujet* de la mission à remplir. L'accompagnement comme interface entre un désir (de s'en sortir, de réussir, etc.) et une contrainte formelle (procédure, certification) est censé mettre en phase désirs, angoisses, inquiétudes d'un côté avec possibilités de l'autre d'une réparation ou résilience aux multiples formes du fait de la variabilité des situations. Cette remédiation suppose, toutefois, conditions impératives, que les jeunes concernés (délinquants ou ayant des attitudes délictueuses) prennent en charge leur situation comme s'ils en étaient responsables. Aussi, le rôle du professionnel peut-il s'avérer pour le jeune et pour lui-même périlleux s'agissant de faire et de se faire violence dans le fait d'accepter ces règles de jeu quelque peu tronquées.

La gestion individualisée des problèmes a pour conséquence de considérer ceux-ci comme toujours spécifiques et non rattachés à des enjeux de société dépassant la problématique singulière de la personne. L'individu deviendrait ainsi le porteur involontaire d'une intentionnalité qui ne serait pas la sienne propre mais qui le deviendrait par le biais d'une appropriation de procédures, d'injonctions relatives à une volonté collective dont la finalité serait le développement de soi et des autres pour éventuellement contribuer au développement de tous (Astier 2007).

2.2 Un nouveau contrat moral ambivalent ?

L'accompagnement des jeunes par les éducateurs PJJ suppose une nouvelle approche des liens sociaux, de la teneur et des termes du contrat ou pacte social. En effet, comme le démontre I. Astier, l'accompagnement s'inscrit dans une volonté de personnaliser le travail effectué auprès d'un individu (un passage du travail *sur* au travail *avec*), afin de le responsabiliser (Astier, 2007). Il s'agirait ainsi de faire naître chez l'individu, par ce travail de personnalisation, d'accompagnement

et de responsabilisation, le désir et l'envie de manifester son attachement au groupe, mais également sa capacité de s'exprimer, d'être utile et autonome au sein de celui-ci. Selon Astier, la valeur prédominante à laquelle tout individu doit adhérer et vers laquelle le travailleur social doit orienter ses efforts serait donc celle de l'autonomie. Dans le contexte particulier d'un accompagnement éducatif, les éducateurs PJJ se trouvent confrontés à une *ambivalence* importante du dispositif en place visant à promouvoir la possibilité pour un jeune de se réinsérer socialement à la fois par une autonomisation individuelle fondée sur l'effort personnel et dans un cadre contraignant le privant de cette possibilité (comment être responsable sans pouvoir éprouver par soi-même les limites de sa liberté d'action). L'injonction paradoxale est donc proche et l'équilibre de la question de la dignité, entre droit et contrainte, semble donc très instable. Nous pouvons également nous interroger sur le fait que cet équilibre se trouve sans cesse remis en cause par l'apparition de différents acteurs (juges, éducateurs de foyers, etc.) pouvant intervenir à tout moment dans l'accompagnement du jeune.

L'accompagnement est donc fondamentalement pluriel par les pratiques mais surtout au regard des reconfigurations des missions et rôles remplis habituellement par les diverses institutions (décentralisation, régionalisation). L'accompagnement apparaît alors comme un moyen « pratique » pour l'État, à un niveau méso, de faire un arrangement de logiques complexes et souvent contradictoires, de mettre en œuvre une régulation des dysfonctionnements actuels ou imaginés (à tort ou à raison) pour l'avenir. Loin d'être conjoncturels ces dérèglements seraient en effet structurels et prégnants (fin de l'État-providence). Nous assisterions à tous les niveaux à un *transfert de responsabilité*, sur les individus et les structures concernées ou plus précisément à une *moralisation* des individus par et pour les structures (dont la finalité est leur propre survie). Une reconfiguration des rôles et des prérogatives, des professionnels et des usagers, ferait système et deviendrait un trait culturel de notre société (la qualité de service, l'autonomie comme finalité).

Dans ce contexte, appréhender les dilemmes professionnels c'est mettre en évidence les contradictions inhérentes aux procédures d'accompagnement conçues comme des outils de régulation sans qu'il y ait eu de réflexion et de concertation entre professionnels sur les modalités pratiques à mettre en place pour atteindre des objectifs décidés dans le prolongement d'une rationalité politico-administrative (régulation conjointe, (Reynaud, 1993)).

Les dilemmes sont-ils alors des signes annonciateurs de changement, des symptômes de dysfonctionnements importants ou les résidus d'une mutation déjà largement réalisée à laquelle devront se plier tant bien que mal les travailleurs de l'intervention sociale ? Sans aucun doute les dilemmes comme l'expression d'un désarroi et d'une souffrance au travail *signalent* des contradictions non seulement au niveau (micro) des pratiques quotidiennes, au niveau (méso) de

l'organisation et du fonctionnement concret des institutions mais également au niveau (macro) des logiques institutionnelles complexes. Se mêlent ainsi dans des temporalités différentes déontologies professionnelles, politiques administratives et idéologies gestionnaires. Reste à délimiter les critères qui permettent de qualifier leur nature réelle, leur importance au niveau de leurs conséquences socio-subjectives pour les rapporter à l'ampleur supposée des changements institutionnels auxquels ils réfèrent. Néanmoins, nous pensons qu'ils cristallisent des réalités objectives et subjectives dont les professionnels doivent tenir compte pour les usagers et auxquels ils sont eux-mêmes confrontés dans l'exercice de leur métier et qu'ils devront dépasser par un travail de synthèse créative pour reconquérir notamment des marges de manœuvre ou zones d'incertitude (Crozier, Friedberg, 1977). Les dilemmes considérés comme les révélateurs privilégiés d'un certain nombre de contradictions entre des systèmes de valeurs opposés (comme par l'exemple la notion de service public et l'idée d'efficacité gestionnaire) montrent les difficultés croissantes de combiner action individuelle et action collective dans une perspective humaniste. Un soupçon de faiblesse entache aujourd'hui cette conception non mesurable de l'action alors que celle-ci donnait et donne encore son sens aux pratiques professionnelles, surtout dans le domaine de l'intervention sociale par ailleurs sensible et particulièrement exposée à l'opinion publique.

Conclusion

Les pratiques semblent relever de logiques selon des registres contradictoires mais rendus compatibles par la force contraignante des dispositifs. On peut repérer plusieurs *formes* d'accompagnement, elles peuvent être partiellement ou en même temps de nature éducative, coercitive, argumentative, confessionnelle. La *structuration* des dispositifs et des formes d'accompagnement pour émerger, s'installer et perdurer doit prendre en compte *a priori* la volonté d'améliorer une situation individuelle et/ou collective par la transformation des individus (autonomisation, responsabilisation) en leur donnant une capacité de se projeter par, dans et à travers des procédures auxquelles ils doivent se conformer. D'une certaine manière, *deux volontés ne doivent plus faire qu'une*. Les *enjeux* de l'accompagnement *via* ce genre de dispositif sont alors à expliciter : s'agit-il de socialiser, éduquer, standardiser, surveiller et finalement contrôler notamment les comportements des usagers ou des professionnels ; s'agit-il de réguler, rationaliser, restructurer les institutions, les organisations impliquées dans ce processus ; ou s'agit-il de transformer, renouveler, métamorphoser des modèles d'action supposant une morale collective d'un autre type (on passerait d'une culture de l'assistance, de l'assurance à celle de l' « assumance ») ?
Tout porte à croire que les dispositifs institutionnels d'accompagnement génère des dilemmes de façon inévitable et que ceux-ci sont une dimension incontournable du travail social. Reste à savoir

dans quelles limites l'idée de dilemme reste compatible avec une contribution efficace des acteurs telle qu'elle est envisagée dans le cadre d'une mutation globale des institutions.

Bibliographie générale

Astier Isabelle, *Les nouvelles règles du Social*, Paris, PUF, 2007.

Autès M., *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 2004.

Castel R., « L'individu problématique », De Singly F. (dir.), *Etre soi parmi les autres. Famille et individualisation*, Paris, L'Harmattan, 2001.

Chauvière M., « Peut-on parler d'une culture professionnelle des éducateurs ? », *Sociétés et jeunesses en difficulté* [en ligne], n°7, Printemps 2009.

Clot, Y., « Métier en souffrance et clinique du travail », *Répondre à la souffrance sociale*, M. Joubert et Claude Louzoun (dir.), Paris, Eres, 2005.

Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.

Demailly L., *Politiques de la relation. Approches sociologiques des métiers et activités professionnelles relationnelles*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2008.

Dubar C., *La socialisation : Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, A. Colin, 1991.

Dubar, C. « Régulation conjointe et double transaction : réflexion pour un débat », De Terssac G., *La théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud*, Paris, La Découverte, 2003.

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.

Dubet F., *La sociologie de l'expérience*, Paris, Seuil, 1994.

Dugué E., Malochet G., « Une légitimité sans assise. Les directeurs de la P.J.J. entre dilemmes professionnels et contraintes institutionnelles », Le Bianic T. et Vion A. (dir.), *Action publique et légitimés professionnelles*, Paris, Lextenso éditions, 2008, pp. 47-58.

Ehrenberg A., *La fatigue d'être soi. Dépression et société*, Paris, Odile Jacob, 1998.

Elias N., *La société des individus*, Paris, Fayard, 1991.

Foucault M., *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.

Friedberg E., *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1997.

Jamet L., Le Goff J.-L., « Règles de travail en centre de détention pour jeunes. Entre transgression et régulation », *Xes Journées internationales de sociologie du travail*, Rouen, 24-25 novembre 2005, 17 pages.

Jamet L., *Le mineur et ses dossiers judiciaires. Etude sur le traitement institutionnel de la délinquance juvénile et les vicissitudes de sa prise en charge*, Thèse de Doctorat, Université de

Rouen, 2009.

Kaufmann J-C., *L'invention de soi, une théorie de l'identité*, Paris, A. Colin, 2004.

Jurmand J-P., « La professionnalité éducative à l'épreuve de son historicité », **Sociétés et jeunesses en difficulté** [En ligne], n°7, Printemps 2009.

Le Goff J.-L., « L'accompagnement en VAE : paradoxes et dilemmes », Di Fabio, A., Lemoine, C., Bernaud, J.-L. (éd), *Accompagnement professionnel et counseling des adultes*, Paris, Editions Qui plus est, 2009a, pp. 150-161.

Le Goff J.-L., *« L'accompagnement dans les dispositifs institutionnels : Formes, structuration et enjeux »*, 2ème Journée d'étude Formation, Qualification, Emploi en Normandie : Diversité des parcours et contextes territoriaux 16 novembre, MRSH de Caen, 20 p. (à paraître aux presses universitaires de Caen), 2009b.

Reynaud J. D., *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris, A. Colin, 1993.

Roqueplo P., Penser la technique, Paris, Seuil, 1983.

Vilbrod A., « Les éducateurs », Mucchielli L. et Robert P. (dir), *Crime et sécurité, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 2002, pp. 300-308.

Vrancken D. et Macquet C., *Le travail sur soi, Vers une psychologisation de la société*, Paris, Belin, 2006.

Axe 3 les modes de gestion des institutions sociales

Atelier n°1 : Nouvelles modalités organisationnelles (Jeudi 28 janvier 14h15-16h)

Expertises de l'intervention sociale : vers une nouvelle praxis sociale

JC Barbant*

L'analyse des professionnalités en charge de l'encadrement et de l'expertise de l'intervention sociale oeuvrant à l'intérieur ou à l'extérieur des institutions sociales nous semble particulièrement pertinente pour comprendre les évolutions dans les modes de gestion et de conception de l'intervention sociale. Dans le cadre de notre recherche, nous nous sommes intéressés à la formation « des experts » de l'intervention sociale. Quels sont les référents théoriques, méthodologiques, éthiques ou encore politiques qui gouvernent les modèles de l'expertise de l'intervention sociale ?
Dans cette perspective, nous développerons trois points permettant de saisir l'impact des formes d'expertise dans le mode de gestion des institutions sociales. Le premier élément porte sur le refus de la figure de « l'expert » par les acteurs de l'intervention sociale. Nous proposerons une analyse de ce refus et une recherche de compréhension de la demande d'expertise dans le champ de l'intervention sociale. Le second insistera sur la différenciation des modèles de l'expertise de l'intervention sociale et leur fonction dans la gestion des institutions sociales. La complexité des dispositifs d'action sociale mobilise des ingénieries et des interventions finalisées nécessitant des compétences politiques, techniques et éthiques spécifiques. L'expertise de l'intervention sociale recouvre par conséquent un ensemble de pratiques professionnelles en matière d'étude, de développement de projets, de conseils ou encore d'évaluation. Une demande accrue de rationalisation des interventions sociales et éducatives par des formes diverses d'expertise peut mettre à mal la recherche la dimension du sujet dans l'intervention sociale. Enfin le troisième élément abordera la construction du rapport entre la dimension politique, technique et éthique des expertises de l'intervention sociale dans la gestion des institutions sociales. Le champ de l'intervention sociale (plus spécifiquement du travail social) recoure à des chefs de projet, chargés de mission, chargés d'études, consultants n'est pas sans poser des questions politiques,

* Sociologue inscrit dans le laboratoire GEPECS (Groupe d'Etude pour l'Europe de la Culture et des Solidarités) Université Paris V Descartes
Contacts :monicagr@free.fr

méthodologiques et surtout éthiques. Nous terminerons en nous interrogeant sur l'intentionnalité réelle ou supposée de la mise en concurrence des profils professionnels et des éthiques de l'expertise dans le mode de gestion des institutions. Les institutions sociales et médico-sociales ainsi que les collectivités territoriales en charge de l'action sociale recourent comme toutes les institutions participant à la vie sociale à des formes d'expertises internes et externes pour comprendre l'évolution des phénomènes qui les traversent, accompagner les dynamiques de changement, participer à calculer les risques potentiels et les effets d'une intervention ou encore se saisir de nouveaux modes d'intervention. Avant de dégager ce qui caractérise la demande d'expertise dans le champ social, il nous faut situer ce que recouvre la notion « d'expertise » et quelles en sont les caractéristiques dans le champ social ?

La place des expertises dans le champ social

Selon Jean-Yves Trépos, l'expertise au sens général du terme serait : *« une situation problématique (une difficulté qui ne peut être surmontée par l'exercice professionnel normal, voire une difficulté que l'on n'arrive pas à localiser), requérant un savoir de spécialiste (mais cette spécialité est-elle celle qui convient ou simplement le plus proche possible de ce qui convient ?), qui se traduira par un avis (le fameux rapport d'expertise), donné à un mandant (qui donne pouvoir à l'expert, éventuellement, de sortir du cadre habituellement autorisé), afin qu'il puisse prendre une décision (parfois pour son propre compte, parfois en vue d'un tiers, le bénéficiaire). »*[1]. Cette définition fait apparaître des notions connexes importantes pour définir l'expertise telles que les notions de: spécialité, avis, mandant, commande, savoir, décision encore pouvoir. Ces notions sont inscrites dans un vocabulaire technique participant à l'élaboration du champ de l'expertise. Par ailleurs, l'expertise est une action élaborée en dispositif, s'exerçant en dehors du cadre normal de l'activité, par un « expert » désigné comme tel par une communauté de professionnels. Sur le plan étymologique l'expertise est un terme polysémique : « *(…) l'origine latine renvoie à l'expérience, c'est-à-dire à l'épreuve : celui qui a éprouvé (expertis), qui a affronté les dangers (experiti), est supposé capable de surmonter passions et idéologies.* »[2]. Cette définition est proche Pour C.Dubar et B.Trippier (….), dans toutes professions, la constitution de l'expertise vient de trois éléments fondateurs. Le premier consiste dans l'appropriation des « règles de l'art » du métier. La seconde dans la capacité à définir le risque de la situation professionnelle et les choix à opérer et la troisième dans la reconnaissance de la légitimité par le corps professionnel. Ces trois éléments nous amènent à définir l'élaboration de l'expertise, comme le propose Jean-Yves Trépos, selon trois temps

1 Ibid. TREPOS, J-Y. (1996) p. 5.
2 Ibid. TREPOS, J-Y. (1996) p. 23.

distincts. Le temps de l'acquisition de l'expérience (avant). Ce temps s'organise autour de la période de formation du parcours personnel et professionnel. Sur le plan sociologique, cette période est déterminante à étudier car elle autorise, par l'ouverture d'un espace pédagogique, (la société se dote de ces espaces pour se transformer ou se reproduire) le sujet apprenant à s'expérimenter et à trouver ses référents idéologiques, théoriques, pratiques et éthiques. Cet espace est fondateur d'une « praxis sociale » car il participe à penser le lien entre les sphères scientifiques, politiques, professionnelles et sociales. Il sert à rejouer des questionnements et en élaborer de nouveaux. Le temps de la formation désigne *l'ethos professionnel* de l'expert au sens où Max Weber. Le second temps de l'élaboration de l'expertise consiste à constituer un « capital expérience » en matière d'interventions sociales ou éducatives. L'implication dans les logiques sociales par l'exercice d'un métier ou d'une activité sociale participe cette expérience nécessaire à la construction de la légitimité de l'expert. En ce sens, ce capital d'expériences servira à élaborer, dans une situation nouvelle, le transfert nécessaire à la résolution de problèmes pour dépasser des obstacles déjà rencontrés dans des expériences passées. La connaissance sensible des contextes, des populations encore de la mise en œuvre de dynamiques sociales constitue pour l'expertise de l'intervention sociale, une dimension essentielle. Enfin le dernier temps de l'élaboration de l'expertise consiste à élaborer une préconisation. Cette préconisation est liée au « jugement de l'expert » car les critères tenus pour fonder le jugement par l'expertise pour identifier la véracité, l'efficacité, la pertinence ou encore la prospective sont essentiels pour développer des préconisations en adéquation avec la demande d'expertise. Cependant, celle-ci envisage, à partir de la connaissance complexe des situations, différents scénarios d'intervention.

Le XXe siècle est riche d'enseignements sur les risques de dérives technocratiques, oligarchiques et instrumentales liés à l'exercice de l'expertise dans différents champs de la vie politique, sociale, économique, technique et culturelle. Par ailleurs, l'expertise a joué un rôle important dans la production de la norme dans des sociétés en mutations (ou en crise, cela dépend de la façon dont on analyse les phénomènes). Sa fonction principale est de travailler sur la mise en conformité des systèmes promus par le pouvoir politique et technocratique. En Occident, le processus d'industrialisation va accompagner l'essor économique qui, dans le même temps, construira ce que l'on nomme encore aujourd'hui « l'État providence » (Welfare State aux Etats-Unis). Les questions sociales sont, à coté des questions politiques et économiques, soumises à évaluation et prospectives. Différentes formes d'expertises vont donc émerger de cette dynamique. Cependant, il est assez récent que l'expertise se soit libérée de l'emprise de l'État. Le marché de l'expertise en est certainement la cause première. Depuis plus de trente ans, nous assistons à la prolifération des « experts » de l'intervention sociale dont les contours de l'intervention se caractérisent souvent par

le flou. En conséquence, l'expertise recouvre un ensemble de pratiques très diversifiées réalisées par des professionnels aux profils très différents.

La demande d'expertise dans le champ social

Il nous paraît important de distinguer, ce qui relève du refus de la figure de l'expert dans le champ social, de la demande croissante d'expertises en matière d'intervention sociale. Nous aborderons trois éléments principaux pour caractériser la demande d'expertise. Le premier élément consiste à identifier la demande de rationalisation de l'intervention sociale par l'expertise. Le second élément est lié aux différentes phases de la décentralisation de l'action publique et d'observation permanente des évolutions des données sociales sur les territoires. Le troisième élément porte sur la production de sens de l'intervention dans des contextes sociaux déstructurés. Enfin, l'intégration de nouveaux savoirs et de nouvelles postures professionnelles devient une nécessité pour élaborer de nouvelles dynamiques sociales.

Depuis le milieu des années 1980, la multiplication des dispositifs de l'action sociale et plus particulièrement les champs de la politique de la ville ont fait appel à des expertises externes aux organisations sociales. Le monde de l'entreprise a été, dans ce sens, très sollicité car la connaissance de l'entreprise représentait un savoir spécifique nécessaire aux processus d'insertion professionnelle et sociale. L'imaginaire de la performance (demande de résultats face à l'insertion des publics en difficulté) va progressivement s'imposer dans le champ de l'action sociale. Les politiques de management des institutions et actions sociales vont, dans le même sens, se structurer à partir des politiques de gestion et de management de l'entreprise (industrielle et de service). Nous sommes passés de la rigidité des protocoles technocratiques d'une administration centralisée à une recherche d'un idéal de flexibilité, de mobilité et de proximité représenté par un modèle libéral d'action sociale à l'image de la gestion de l'entreprise privée. Ce changement de paradigme de gestion de l'action sociale va accentuer la crise du travail social (mal préparé à cette transformation). Dans le même temps, la notion de « risque » apparaît comme centrale dans ce processus de rationalisation de l'intervention sociale. Cette notion issue de l'univers technologique va prendre tout son sens dans l'émergence du droit des usagers (Janvier 2002) ou encore dans les démarches de la promotion de la qualité et de la certification des établissements sociaux et médico-sociaux. La conception du « risque social » encouru par les publics de l'action social devient un enjeu politique, économique et social de premier ordre. Dans ce contexte, les élus en charge de l'action sociale ont à prendre des décisions de plus en plus complexes et doivent veiller à conserver des équilibres toujours fragiles sur les territoires. Ce constat pose la question du rapport indispensable entre une expertise de l'intervention sociale capable d'éclairer la décision publique en matière d'évaluation du risque

social et la sphère politique locale souvent trop peu outillée pour gérer des problématiques sociales complexes « *(…) car s'il y a interaction expert-politique (ou version plus fréquente « expert-administration), c'est qu'il y a d'un coté des décisions à prendre et de l'autre des estimations à faire. Les secondes sont censées permettre les premières. D'un coté, l'obligation de moyens, de l'autre de résultats. Mais il est souvent difficile de séparer les deux opérations, ce qui autorise des confusions exploitables par les différentes parties en présence* »[3]. Pour l'auteur, le rapport entre l'expert et le politique est donc indissociable mais, comme l'a largement montré M.Weber, ce rapport pose un certain nombre de problèmes d'interdépendance. Les expertises visant uniquement à rationaliser l'intervention sociale par une mise en protocoles (temps d'intervention) ou encore une analyse du rapport « coût-efficacité » semble ignorer la finalité de l'intervention sociale : restaurer le sujet dans sa dignité et lui permettre d'accéder à ses droits.

Egalement, les différentes phases de la décentralisation de l'action sociale donnent de nouvelles compétences aux collectivités territoriales. Les administrations en charge de l'action sociale cherchent dans le même temps à se réformer : révision générale des politiques publiques (RGPP), émergence des agences régionales de santé (ARS), direction régionale de la jeunesse, sport et cohésion sociale (DRDJSCS), compétences complètes en matière d'action sociale aux Conseils Généraux ou encore la formation professionnelle aux Conseils Régionaux. Cette politique de décentralisation de l'action sociale vise à trois objectifs principaux selon les administrations publiques. Le premier consiste à rapprocher la mise en place des mesures et dispositifs de l'action sociale de l'identification de besoin des populations. Le second vise à rationaliser le processus de décision face à la complexité de l'action sociale territoriale. Le troisième vise à associer les populations à la décision publique (même si le troisième objectif est largement discutable sur le plan de sa mise en œuvre, il n'empêche qu'elle témoigne du lien entre les politiques de décentralisation de l'action publique et les tendances de la société civile à s'organiser pour concevoir des logiques liées à la démocratie participative). Les démarches d'observation de l'évolution des données sociales représentent, dans ce sens, un enjeu politique en matière d'identification quantitative et qualitative des résultats d'une politique locale d'action sociale sur le territoire mais aussi un enjeu de partage de l'analyse de la situation locale et de la décision de l'action publique.

De plus, les intervenants et travailleurs sociaux sont pris dans des logiques complexes voire contradictoires en matière d'intervention sociale. Par exemple, les logiques administratives et les logiques d'accompagnement social se structurent sur des temporalités différentes. La première doit

3 Ibid. TREPOS, J-Y. (1996) p. 34.

répondre à des logiques quantitatives d'accès aux droits et la seconde plus sur des étapes nécessaires à la maturation des projets de la personne ou famille en difficultés. Ces contextes amènent les professionnels à perdre le sens de l'intervention et ainsi construire une défiance vis-à-vis des hiérarchies techniques encadrant l'intervention sociale. Le refus de la transformation des pratiques se base essentiellement sur cette perte de confiance dans la maîtrise du sens de l'intervention. La demande d'expertise émanant des institutions sociales se structure, dans ce cas, dans une capacité à produire du sens dans des contextes déstructurés et sans conception d'ensemble. Egalement, la difficulté de mise en tension (et en rapport) du travail individuel et collectif en intervention sociale montre combien il est complexe de relier une organisation administrative de l'intervention sociale et une organisation praxéologique de l'accompagnement social. Enfin, le travail sur les finalités de l'intervention sociale est mis à mal par « une protocolisation » du travail social qui semble rationaliser les modes d'intervention au profit d'un travail collectif et producteur de sens. L'expertise de l'intervention sociale consistera, selon le contexte, à modifier les structures de gestion tout en transformant les postures professionnelles résistantes au changement. L'innovation sociale consiste moins à inventer d'autres pratiques professionnelles que de repenser de façon globale et structurée des modes d'action sur le social. Egalement, l'intégration progressive des technologies de l'information et de la communication dans le champ de l'intervention sociale est venue modifier le rapport des professionnels de l'intervention sociale aux savoirs issus du travail et des politiques sociales. La dimension critique mais aussi la promotion d'initiatives et d'expérimentations alternatives en matière d'économie solidaire, de la protection de l'environnement ou encore de la lutte contre les discriminations font désormais partis de nouveaux référentiels d'intervention. Ces approches ont contribué à la diffusion de nouveaux savoirs dans les institutions sociales. Les organisations sociales ont, de ce fait, commencé à muter pour entrer dans de nouvelles exigences liées à une forme « d'organisation apprenante» favorisant la promotion de réseaux d'échanges réciproques de savoirs, des réseaux de villes, ou encore des réseaux d'entreprises. Pour Jean-Yves Trépos : *« (…) le réseau se présente donc comme une alternative à l'expertise comprise comme une forme conventionnelle, sans présupposer la disparition des experts. En d'autres termes, ils appellent à renégocier les accords pour aller vers d'autres formes »*[4]. Nous trouvons ici peut être les raisons profondes de la mise à distance de la figure des experts de l'intervention sociale.

4 Ibid. TREPOS, J-Y. (1996) p. 45.

La mise à distance de la figure de l'expert dans le champ de l'intervention sociale

Nous avons essayé d'analyser à partir de l'élaboration des formations à l'expertise dans le champ de l'intervention sociale, quels sont les principaux motifs du refus de la figure de l'expert dans le champ de l'intervention sociale. Pour les responsables de formation que nous avons interrogés, trois raisons principales sont évoquées pour comprendre ce refus. La première raison se situe au niveau des cultures professionnelles en présence. La formation en travail social s'élabore à partir d'un processus de sélection et d'acquisition de compétences selon une structure corporative. Le rapport entre un statut professionnel et une expertise est donc par conséquent étroit. La formation de la culture professionnelle par les pairs fait la force de ce processus (mais aussi ses limites). Comme toute structure corporative, le risque consiste à produire de l'exclusion des expertises venant d'autres processus de qualification. Nous pouvons pu étudier la complexité du rapport entre les formations supérieures de types masters professionnels en intervention sociale et le diplôme d'Etat en ingénierie sociale et nous avons montré que les concomitances étaient vues par les responsables de formation comme une richesse mais aussi présentaient de véritables enjeux en matière d'acquisition de cultures professionnelles distinctes. Enfin, la défiance vis-à-vis de la figure de l'expert repose sur une représentation de l'expert par les professionnels de l'action sociale comme une position désincarnée de l'action, sans implication et prédicatrice. Cette position surplombante de l'expert constitue un énorme risque pour l'intervention sociale car elle sacrifie la logique du sujet pour des logiques stratégiques et politiques. La conception de l'intervention sociale se fait à partir de la définition de la place du sujet et non des objectifs des politiques sociales ou encore de l'intérêt des institutions dans des logiques territoriales. Le rapport de l'expert à l'implication dans les situations sociales est problématique car il ne peut exercer son action que dans une extériorité mais à la fois il se trouve dans l'obligation d'accompagner des dynamiques sociales prenant en compte la dynamique du sujet. L'éthique de l'expertise de l'intervention sociale est comme nous le signifie Jean-François Malherbes : « *quel que soit le secteur de la vie sociale d'où émergent les questions, les meilleures décisions pour y faire face sont celles qui permettront aux personnes concernées de devenir sujet de leur propre existence, tant d'un point de vue personnel que collectif.* »[5].

Une demande croissante d'expertises dans le champ de l'action sociale a provoqué le recrutement de différents profils professionnels distincts des acteurs canoniques du travail social (éducateurs, assistants de service social ou encore animateurs). Ainsi, des chefs de projets, des chargés d'études, des évaluateurs, des consultants se sont imposés progressivement dans les organisations sociales comme des acteurs incontournables pour élaborer les schémas d'intervention sur l'ensemble des

5 MALHERBE, J-F. (2006). Signification philosophique de l'éthique appliquée. In : Lacroix, A. (Dir.). *Ethique appliquée, éthique engagée. Réflexions sur une notion.* Montréal: Editions Liber. P. 47.

dimensions territoriales. De ce fait, de nouveaux savoirs venus de sphères différentes du travail social se sont structurés en modèles distincts et de nouvelles visions de l'intervention sociale (développement social local, intervention sociale collective, interventions participatives…) se sont développées. L'intégration de nouveaux savoirs et de nouvelles manières d'agir font la force d'un secteur d'activité à condition que ce processus soit accompagné d'un travail intégratif et non d'une superposition des interventions dans une logique de disqualification des expertises. Il nous paraît donc important de distinguer ce qui relève de l'ambiguïté réelle de l'exercice de l'expertise élaborée comme une intervention prescriptive détachée de toutes formes implicatives (fonction surplombante de l'expert) et le réel besoin d'expertises pour faciliter les transactions sociales dans l'espace public et dans l'action sociale.

La différenciation des modèles de l'expertise de l'intervention sociale

La complexité des dispositifs d'action sociale mobilise des ingénieries et des interventions finalisées nécessitant des compétences politiques, techniques et éthiques spécifiques. L'expertise de l'intervention sociale recouvre par conséquent un ensemble de pratiques professionnelles en matière d'étude, de développement de projets, de conseils ou encore d'évaluation. Dans cette perspective, nous avons étudiés des formations préparant à l'expertise de l'intervention sociale et au diplôme d'Etat en ingénierie sociale. Cette étude nous a amené à distinguer quatre modèles:

Le modèle des expertises du développement social

La principale centration du modèle « des expertises du développement social » repose sur la préparation des professionnels de l'expertise à concevoir l'urgence sociale et les spécialités du développement social : le développement local, l'économie solidaire, les dépendances..). Ce modèle trouve son fondement dans l'intention de rompre avec les cultures professionnelles du travail social et valorise la fonction de spécialiste de l'expert de l'intervention sociale. Sa visée politique principale consiste à promouvoir toutes formes de participation des publics de l'intervention sociale à la décision de l'action dans une perspective de développement social ou encore de démocratie participative. L'implication, la transversalité des interventions, la territorialisation ou encore la médiation constituent une visée technique homogène. Les visées éthiques se structurent autour de la réflexion sur les rapports d'autorité sur l'espace public et sur la réhabilitation de la place de l'acteur dans les politiques sociales. Concernant les conceptions théoriques principales, elles s'appuient sur la sociologie du lien social, la sociologie des populations et des territoires, la sociologie de l'action ou encore l'économie sociale et solidaire. Il est intéressant d'identifier les conceptions méthodologiques en matière de conduite de projet, d'étude diagnostic ou de logiques

expérimentales et d'identification des critères de l'innovation sociale pour comprendre les logiques premières d'action. L'imaginaire de l'intervention dominant dans ce modèle se situe au niveau de « la performance » car elle accompagne la logique de la panne de l'action, de l'évaluation des risques ou encore de l'analyse forces et faiblesses des situations sociales. La principale posture professionnelle élaborée dans ce modèle peut être qualifiée de : «communicante » au sens ou elle promotionne la pratique accrue des réseaux et logiques partenariales. Enfin l'Ethos professionnel structuré dans ce modèle repose sur une éthique de la conviction car il cherche à convaincre l'ensemble des acteurs à entrer dans des logiques de changements en mobilisant une argumentation spécifique à la connaissance du champ. Il est, également, intéressant de noter que les conceptions pédagogiques, analysées dans les formations portant ce modèle, sont couplées à ses finalités. Ainsi, il y a une articulation entre des savoirs profanes, experts et académiques, des logiques d'ateliers et de mise en application par la formation pratique et une valorisation de l'intervention individuelle et professionnelle.

Le modèle de l'ingénierie sociale et de la gestion du social

La principale centration du modèle « de l'ingénierie sociale et de la gestion du social » repose sur la préparation des professionnels de l'expertise à concevoir les logiques de dispositifs de l'action sociale et éducative dans des institutions sociales et médico-sociale. Ce modèle trouve son fondement dans l'intention de s'articuler avec une culture corporative en travail social et de construire une continuité avec les cultures professionnelles du travail social et valorise la fonction des professionnels confirmés du travail social dans la réflexion sur les évolutions des systèmes de l'intervention sociale. Sa visée politique principale consiste à promouvoir l'accompagnement des politiques sociales en accompagnant la mise en place des dispositifs de l'action sociale et en mobilisant des compétences en matière de gestion des dispositifs et du management des compétences. Les dynamiques de projet, d'évaluation et de remobilisation constituent une visée technique homogène dans ce modèle. Les visées éthiques se structurent autour l'accès aux droits pour les usagers et notamment à partir du référentiel législatif. La réflexion sur les rapports d'autorité sur l'espace public se décline autour de la place de l'usager dans les politiques sociales. Concernant les conceptions théoriques principales, elles s'appuient sur- connaissance des politiques sociales, les sciences de la gestion, le management des compétences et une sociologie des publics de l'action sociale. Il est intéressant d'identifier les conceptions méthodologiques en matière d'ingénierie de dispositif, pratiques méthodologiques de l'évaluation ou encore de la méthodologie de projet. L'imaginaire de l'intervention dominant dans ce modèle se situe au niveau de la maîtrise car il insiste sur la gestion des temporalités et de la maîtrise des protocoles et processus. La

principale posture professionnelle élaborée dans ce modèle peut être qualifiée de « gestionnaire » au sens où elle fait appel à un éclectisme méthodologique en faveur d'une rationalisation des interventions et dans le même temps garante du sens des interventions sociales et éducatives. Enfin l'Ethos professionnel structuré dans ce modèle repose sur une éthique de Ethos de la formation : la formation d'une éthique de la responsabilité. L'éthique de la responsabilité cherche à maintenir des équilibres entre les logiques politiques, économiques, culturelles et sociales. Il est, également, intéressant de noter que les conceptions pédagogiques, analysées dans les formations portant ce modèle, sont couplées à ses finalités. Ainsi, il y a une valorisation des savoirs procéduraux, des logiques de progression, une conception du travail collectif et d'équipe

Le modèle de la connaissance et gestion du social

La principale centration du modèle « de l'ingénierie sociale et de la gestion du social » repose sur la préparation des professionnels de l'expertise à concevoir les conditions de l'éclairage de la décision publique en matière d'action sociale et éducative dans des institutions sociales et médico-sociale. Ce modèle trouve son fondement dans l'intention de mise à distance des héritages idéologiques de l'intervention sociale pour mieux appréhender les évolutions des systèmes de l'intervention sociale et les phénomènes qui les régissent. Sa visée politique principale consiste à promouvoir l'éclairage de la décision publique comme vecteur de transformation sociale. L'analyse critique de l'application des politiques sociales au niveau local accompagne le pilotage des dispositifs de l'action sociale et mobilise des compétences méthodologiques pour observer l'évolution des dynamiques sociales locales. Le travail lié à l'étude sociologique constitue la principale visée technique homogène dans ce modèle. Les visées éthiques se structurent autour l'analyse critique des politiques sociales élaborée comme une dénonciation systématique des injustices ou des ruptures de l'accès aux droits pour les populations. La réflexion sur les rapports d'autorité sur l'espace public se décline autour de la place des populations dans la décision publique. Concernant les conceptions théoriques principales, elles s'appuient sur une approche socio-politique des processus d'exclusion, une approche critique des politiques sociales, une approche épistémologique de la question sociale (urbanisme, développement durable..) et une approche statistique et métrique des données sociales. Il est également intéressant d'identifier les conceptions méthodologiques en matière d'enquête sociologique à partir de la problématisation des phénomènes sociaux et éducatifs et des méthodologies d'analyse quantitative et qualitative en sciences sociales. L'imaginaire de l'intervention dominant dans ce modèle se situe au niveau de la connaissance pour une élaboration de la connaissance sur le social et sa production. La principale posture professionnelle élaborée dans ce modèle peut être qualifiée de «savante» au sens où elle fait appel à une analyse scientifique

sur le social en faveur d'une analyse sociopolitique des interventions. Enfin l'Ethos professionnel structuré dans ce modèle repose sur une éthique de l'Ethos professionnel lié à une éthique de la sagesse. L'éthique de la sagesse cherche à maintenir une neutralité axiologique pour construire une analyse dont l'appropriation par tous les acteurs reste possible. En dehors des logiques politiques, économiques, culturelles et sociales, il est, également, important de noter que les conceptions pédagogiques analysées dans les formations portant ce modèle, sont couplées à ses finalités. Ainsi, nous retrouvons une valorisation des approches disciplinaires dans des logiques de séminaires et de valorisation des travaux individuels.

Le modèle de l'intervention sociale d'expertise et du changement social

La principale centration du modèle « l'intervention sociale d'expertise et du changement social » repose sur la préparation des professionnels de l'expertise à concevoir une valorisation des organisations apprenantes et des savoirs de l'expérience de l'intervention sociale ou de ses savoirs connexes. Ce modèle trouve son fondement dans l'intention d'intégration des cultures professionnelles du travail social mais aussi de différentes cultures connexes au travail social pour les processus du changement social. Sa visée politique principale consiste à promouvoir une transformation et un changement social. Les visées techniques consistent à concevoir les modes possibles de l'implication dans les dynamiques sociales. Les visées éthiques se structurent autour de la réaffirmation de la place de sujet dans l'intervention sociale et d'une capacité à lier les dynamiques d'acteurs à la mobilisation des ressources pour dépasser les déterminismes sociaux. La réflexion sur les rapports d'autorité sur l'espace public se décline autour de la place des populations dans la décision publique. Concernant les conceptions théoriques principales, elles s'appuient sur une approche pluridisciplinaire de la question sociale, une sociologie de l'action et de l'intervention sociale, une sociologie de la connaissance et de la complexité et enfin des apports structurés en philosophie sociale et morale. Il est intéressant d'identifier les conceptions méthodologiques basées sur une polyvalence des expertises (diagnostic, projet, étude et évaluation), des méthodologies appliquées à l'intervention en milieu professionnel de l'intervention sociale **e**t une différenciation méthodologique selon l'analyse de la commande institutionnelle. L'imaginaire de l'intervention dominant dans ce modèle se situe au niveau de la prospective pour une élaboration d'hypothèses transférables et servant les logiques de transformation sociale. La principale posture professionnelle élaborée dans ce modèle peut être qualifiée de « praticien-réflexif ». L'intention est d'élaborer une posture compréhensive et transformatrice de l'intervention sociale. Enfin l'Ethos professionnel structuré dans ce modèle repose sur une éthique de l'Ethos professionnel liée à une éthique de la réflexivité. Cette éthique cherche à développer la capacité des acteurs à comprendre la complexité

des situations sociales dans lesquelles ils sont engagés. Il travaille sur les tensions existantes et nécessaires entre les logiques politiques, économiques, culturelles et sociales. Il est, également, intéressant de noter que les conceptions pédagogiques portent sur la valorisation des savoirs de l'expérience, une évaluation formative, un processus d'autoformation et d'une implication dans les dynamiques de projets.

Pour conclure :

Selon A.Giddens, la société « des experts » n'a pas survécu à la modernité et la position supposée des experts face à une société de la « connaissance » ne résiste pas à la nécessaire construction de la dynamique des savoirs dans les organisations et les institutions sociales et éducatives contemporaines. Cependant, il ne faut pas confondre une certaine position de l'expert avec le rôle essentiel des formes réflexives d'intervention permettant de construire de nouveaux modes d'action et d'accompagner la transformation des dynamiques sociales. Différentes formes d'expertises sont mobilisables en fonction de la complexité des situations. La question première réside, par contre, dans la demande d'expertise et dans la capacité à répondre de façon efficiente à celle-ci sans tomber dans la « fabrication » de la société par empilement des réponses sans recherche de cohérence et dans l'immédiateté d'une demande sociale ou politique. Ainsi, concernant le champ de l'intervention sociale, la multiplication des « experts » interroge la construction et la légitimité de l'expertise disponible dans les différentes sphères de la vie sociale. Il existe donc une tension entre l'expertise disponible chez le sociologue et la demande politique qui ne recherche que, dans le meilleur des cas, une légitimité et, dans le pire, une instrumentalisation des savoirs sur l'action. Cette tension est inhérente à l'expertise dans le champ de l'intervention sociale et comme l'a montré G. Herreros, vouloir s'en dégager relève, soit de la naïveté ou encore de la lâcheté. Cette tension peut devenir un objet de l'expertise pour permettre l'émergence de nouvelles postures d'un professionnel que l'on ne qualifiera pas « d'expert de son champ » mais plus proche du « praticien réflexif » capable de mobiliser selon les contextes des expertises différentes. Ces expertises relèvent de l'accompagnement du changement. La caractérisation de cette expertise fait appel à la créativité et à l'imaginaire voire de façon plus ambitieuse, à la refondation des mythes fondateurs de nos sociétés. Professionnaliser des « experts » dans le champ de l'intervention sociale revient, de fait, à construire une démarche de professionnalisation qui prend en compte ces catégories subjectives tout en ne délaissant pas l'aspect méthodologique et technique spécifique à l'intervention professionnelle. Pour terminer, la construction éthique comme théorie critique de l'action sociale nous semble rester une piste intéressante à explorer pour concevoir l'émergence d'une nouvelle praxis sociale.

Bibliographie:

Aballéa F. Travail social et intervention sociale : de la catégorisation à l'identité. Revue *Recherches et Prévisions* n° 62, 2000.

Agamben G. (2007). *Qu'est-ce qu'un dispositif ?* Paris : Payot & Rivages.

Alfandari E. (1989). *Action et aides sociales.* Paris : Seuil.

Alter N. (2000). *L'innovation ordinaire*. Paris : PUF.

Appel O. (2000). *L'éthique interrogative.* Paris : PUF.

Ardoino J. L'éducation comme altération des personnes, ou la recherche prenant le changement pour objet. In : *Actes du Colloque AFIRSE*. Mai 1996. Québec : Université de Montréal.

Arendt H. (1972). *La crise de la culture.* (1è publication : 1954). Paris : Col. Folio essais, Gallimard.

Autes M. (1999). *Les paradoxes du travail social*. Paris : Dunod.

Baillergeau E. et Bellot, C. (Dir.). (2007). *Les transformations de l'intervention sociale, entre innovation et gestion des nouvelles vulnérabilités ?* Québec : Presses de l'Université du Québec.

Barbant J-C. (2009). Egalité et mixité : perspectives éthiques. In : Mouchtouris, A. *Mixité sociale et égalité des chances*. Perpignan : Presses universitaires de Perpignan.

Barbant J-C. (2008). Postures et compétences de l'intervention sociale d'expertise. In : Gilbert, Y. *Changer le social*. Perpignan : Presses universitaires de Perpignan.

Bechler P. (2005). *Le management des compétences en action sociale et médico-sociale*. Paris : Dunod.

Besson C. et Guay, J. (2000). *Profession Travailleur Social. Savoir évaluer, oser s'impliquer*. Québec : Gaëtan Morin éditeur.

Boucher M. (Coord.). (2008). *La recherche dans les organismes de la formation et de l'intervention sociales : enjeux et perspectives*. (Actes de la journée d'étude organisée par l'Association des Chercheurs des Organismes de la formation et de l'Intervention Sociales (ACOFIS). Paris : L'Harmattan.

Bouquet B. (2005). *Ethique et travail social.* Paris: l'Harmattan.

Bourgeault G. L'intervention sociale comme entreprise de normalisation et moralisation. *Revue l'Erudie*, Université de Montréal, 2003.

Castel R. (2009). *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*. Paris : Seuil.

Charrier P. (2004). *Sociologie des imaginaires professionnels : le cas des cheminots*. Paris : Editions Zagros.

Chauvière M. (1989) *La recherche en quête du social : enjeux et perspective,* Paris CNRS.

Chauvière M. (2004). *Le travail social dans l'action publique. Sociologie d'une qualification controversée*. Paris : Dunod.

Chauvière M. (2007). *Trop de gestion tue le social*, Paris : La découverte.

Chopard J-N. (2001). *Les mutations du travail social*. Paris : Dunod.

Dubar C. et Trippier P. (2005). *Sociologie des professions*. (2è éd. revue et augmentée. 1è éd. 1998). Paris : Armand Colin.

Giddens A. (1994). *Les conséquences de la modernité*. Paris : L'Harmattan.

Habermas J. (1999). *De l'éthique de la discussion*. (1è édition : 1992). Paris : Flammarion.

Herreros G. L'intervention du sociologue revisitée. In : *Education Permanente*. N° 129, 1996.

Herreros G. (2001). Sociologie d'intervention : pour une radicalisation de quelques principes. In : Vrancken, D. et Kuty, O. (Eds.). *La sociologie et l'intervention. Enjeux et perspectives*. Bruxelles : De Boeck Université.

Malherbes J-F. (2006). Signification philosophique de l'éthique appliquée. In : Lacroix, A. (Dir.). *Ethique appliquée, éthique engagée. Réflexions sur une notion.* Montréal: Editions Liber.

Minguet G. Taxonomie de modèles sociologiques d'intervention. In: Vrancken, D. et Kuty, O. (Eds.). (2001). *La sociologie et l'intervention. Enjeux et perspectives*. Bruxelles : De Boeck Université.

Mougel P. (2003). Les consultants aux savoirs incertains. In : Astolfi, J-P. (Dir.). *Education et Formation : nouvelles questions, nouveaux métiers.* Paris : ESF.

Paturet J.B. Qu'est-ce qu'un héritage : un enjeu pour le travail social de demain ? *Revue Empan*, n°68, 2001.

Touraine, A. (2007). *Penser autrement.* Paris : Fayard.

Trépos, J-Y. (1996). *La sociologie de l'expertise*. Paris : PUF, Que sais-je ?

Trépos, J-Y. (2001). L'expertise sociologique ou le complexe de l'albatros. In : Vrancken, D. et Kuty, O. (Eds.). *La sociologie et l'intervention. Enjeux et perspectives*. Bruxelles : De Boeck Université.

Vrancken D. et Kuty O. (Eds.). (2001). *La sociologie et l'intervention. Enjeux et perspectives*. Bruxelles : De Boeck Université.

Weber M. (1919). Le Savant et le Politique préface de R. Aron et traduction par J. Freund, Plon, 1959

Weber M. (2002). *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*. (3è éd. Traduction inédite et présentation par I. Kalinowski). Paris: P

Normes et règles dans le travail des magistratures sociales.
Le cas des politiques françaises d'insertion par le logement

Louis BERTRAND*

Résumé

Les politiques d'insertion mises en place en France à partir de la fin des années 1980 s'appuient sur des « magistratures sociales », commissions partenariales chargées d'octroyer au cas par cas aides financières, mesures d'accompagnement social ou accès à des dispositifs spécifiques. Selon nous ces politiques sociales se trouvent prises dans une tension entre un principe d'individualisation de l'aide et un principe d'équivalence de traitement entre des situations semblables. Cette tension se retrouve dans le travail des commissions d'attribution qui doivent s'appuyer sur un règlement intérieur pour attribuer les aides, mais ont la possibilité d'y déroger. L'observation de ces dérogations rend visibles des frictions entre « normes », préceptes informels de jugement, et « règles » formelles issues du règlement intérieur. Ces dérogations posent problème vis-à-vis du principe d'équivalence de traitement. Comment s'assurer de toujours déroger de la même manière ? La dérogation ne vide-t-elle pas la règle de son sens ? Nous montrerons que les commissions répondent à ces questions par la construction de normes communes et d'une jurisprudence fondée sur l'habitude.

Introduction

Les politiques du logement des personnes défavorisées émergent en France à partir des années 1980 et sont institutionnalisées par la loi Besson du 31 mai 1990. Elles s'inscrivent dans le champ plus vaste des politiques d'insertion. Comme dans le RMI, l'insertion des jeunes, ou le surendettement, l'attribution des aides financières ou des mesures d'accompagnement social s'y fait par l'intermédiaire d'une commission d'attribution. Certains chercheurs (Rosanvallon, 1995 ; Astier, 1997) les caractérisent comme des « magistratures sociales », chargées de prendre en compte la singularité des demandes et d'assurer une allocation équitable des aides dispensées.

L'objet de cette communication est de préciser comment ces magistratures sociales prennent en compte la tension entre le principe d'individualisation des réponses apportées et le principe

*Post doctorant au Laboratoire Ceries-Université Lille 3,
Contacts : louis.bertrand@univ-lille3.fr

d'équivalence de traitement, qui veut que des situations[1] semblables soient traitées de manière semblable. Nous exposerons dans notre première partie la manière dont est organisé le travail des commissions et le type de décision qu'elles sont amenées à prendre. Pour analyser les débats qui émergent à propose de cas litigieux, nous avancerons les notions de normes, informelles, et de règles, formelles, dans une deuxième partie. Nous expliquerons les liens entre ces deux types de prescriptions et leur rapport à la tension entre individualisation et équivalence de traitement. La troisième partie s'intéressera à un point de friction particulièrement intéressant entre norme et règle : les dérogations au règlement qu'opèrent les commissions. Nous verrons que cette activité de dérogation est bornée par un principe de non-transgression des normes communes et que les problèmes spécifiques que posent ces dérogations au regard du principe d'équivalence sont tempérées par la mise en place d'une forme simple de jurisprudence locale

Cette communication s'appuie sur l'étude des politiques menées dans quatre départements français, l'observation de commissions d'attribution des aides des Fonds Solidarité Logement et des entretiens approfondis avec les participants à ces commissions entre 2003 et 2006.

La prise de décision : délibération et disputes

Les Fonds Solidarité Logement (FSL) ont été mis en place dans chaque département suite à la loi Besson de 1990 pour favoriser l'accès au logement ou le « maintien dans les lieux » de ménages défavorisées ayant des difficultés de logement. Ils peuvent octroyer des aides financières, des mesures d'accompagnement social spécifique ou l'accès à des dispositifs d'insertion par le logement[2]. Les commissions d'attribution des aides du FSL regroupent en général une petite dizaine de personnes. Ces représentants d'institutions y siègent pour plusieurs motifs, souvent confondus : en raison d'une connaissance directe ou indirecte des demandes examinées, qu'ils ont le cas échéant eux-mêmes adressées au FSL ; en raison de l'expertise qu'ils peuvent avoir sur les situations présentées en général ; parce que leurs institutions participent au financement du FSL ou du dispositif concerné. Les membres financeurs ont une voix délibérative en cas de vote, les autres une voix seulement consultative.

On trouvera donc autour de la table des représentants du Conseil Général et de ses services sociaux,

1 Situation est un terme que nous empruntons aux agents des politiques d'insertion par le logement. Nous la définissons comme une représentation administrative de l'usager, intermédiaire entre les personnes elle-même et les magistratures sociales qui examinent leurs demandes. Exemple d'occurrence: «Donc [ces commissions, pour nous en tant que bailleur social, sont] des endroits où on arrive parfois à solutionner nos propres situations. »

2 Pour l'historique de ces politiques et l'analyse de la création du « logement très social » voire les travaux de rené Ballain et Elisabeth Maurel (Ballain et Maurel, 2002).

de l'Etat avant la décentralisation ou dans les dispositifs qui dépendent encore de lui après la décentralisation, des bailleurs sociaux, de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), d'autres institutions suivant les départements (fournisseurs d'énergie, CPAM, Mission Locale pour l'emploi des jeunes, ASSEDIC, associations d'insertion par le logement). Tous les participants n'ont pas la même autorité, certains ont plus d'importance que d'autres, notamment le représentant du Conseil Général ou des services sociaux, des bailleurs sociaux et de la CAF (qui a souvent la gestion comptable du FSL). Ces institutions détiennent le plus d'informations sur les dossiers et ont une voix délibérative. Les autres interviendront plus ponctuellement. Ils n'ont pas toujours voix délibérative, ou seulement sur les dossiers les concernant directement.

Un dernier participant n'a pas été présenté : il s'agit de la secrétaire de la commission[3] . Son rôle est primordial. Elle est responsable de l'instruction des dossiers, de l'organisation de la séance et du suivi des décisions prises par la commission. Formellement, son rôle est essentiellement technique, elle n'est pas vraiment censée prendre part au débat. Mais nous verrons qu'elle peut implicitement faire valoir son avis. La commission est présidée par une personne qualifiée qui peut être un élu local, ou directement par la secrétaire de la commission. La présidence présente les différents dossiers, organise éventuellement le débat entre les participants, résume la décision prise. Les commissions statuent sur une trentaine à cinquantaine de dossiers, parfois plus. Elles durent souvent plusieurs heures.

En début de séance ou avant l'examen d'un nouveau type de demande, le secrétariat de la commission distribue ou redistribue des imprimés récapitulant succinctement les situations à examiner. La présidence de séance a en outre accès au rapport social qui accompagne le dossier et aux pièces justificatives. Pour chaque situation le président de la séance commence par donner la nature de l'aide demandée et des informations de synthèse. À l'exposé de ces données plus objectivées suit la lecture du rapport social établi par le travailleur social ou l'institution qui fait la demande. La discussion s'engage alors sur la décision à prendre.

Les décisions sont principalement de trois types : accord, refus ou ajournement[4]. Les accords peuvent être conditionnels, ou assortis de recommandations[5]. Les notifications d'ajournements précisent les pièces ou informations manquantes. Les refus doivent être motivés, concrètement en

---

3 Toutes les personnes occupant ce poste étaient des femmes dans les commissions observées.

4 Pour les cas les plus complexes, il peut être décidé de faire appel à une instance de recours, qui examinera plsu profondément le dossier.

5 La commission peut recommander des actions sur lesquelles elle n'a pas de compétence ou de moyens de contraindre. Le côté solennel de ces recommandations peut parfois favoriser leur mise en œuvre effective.

s'appuyant sur le règlement intérieur. Certains règlements listent des motifs de refus, en particulier quand un certain nombre de décisions sont prises en délégation. La commission définit le contenu de l'aide apportée : dans le cas des aides financières, montant de l'aide, répartition de l'aide entre prêt et subvention, parfois un délai probatoire de reprise du paiement du loyer avant que l'aide ne soit délivrée. Pour un accompagnement social il faudra préciser la durée et éventuellement les orientations et l'intensité de l'accompagnement.

A la suite de la délibération la secrétaire de la commission note la décision de la commission, retraduite dans un langage conforme au règlement intérieur. Ces décisions seront notifiées aux demandeurs et au gestionnaire du Fonds, éventuellement au bailleur et au service instructeur. Ces notifications sont importantes sur deux plans : un recours du demandeur s'appuiera sur elles, une demande non conforme sera rejetée par le comptable.

La commission d'attribution des aides est donc le lieu de rencontre d'exigences différenciées. Les délibérations correspondent à une recherche de consensus, construit à partir de la connaissance commune de la situation et des exigences des différents partenaires. Elles peuvent être plus ou moins courtes et tous les participants n'interviennent pas à chaque tour. La majeure partie des dossiers est examinée rapidement (une ou deux minutes) sans susciter de débats. Mais d'autres vont provoquer jusqu'à un quart d'heure de discussions.

La plupart des règlements intérieurs prévoient la possibilité de voter pour prendre les décisions. Mais le vote est relativement peu fréquent[6]. De cette manière les voix consultatives gardent une certaine influence, dont elles font usage à l'occasion. Cependant certaines positions institutionnelles et personnelles favoriseront la prise de parole et l'émission d'une opinion, alors que d'autres intervenants auront une place plus discrète dans la discussion.

Les moments de polémique, de disputes au sens de Boltanski et Thévenot (Boltanski et Thévenot, 1991), sont particulièrement intéressants pour l'analyse. Ces disputes marquent les limites et les possibilités que chacun veut attribuer aux situations examinées. Elles mettent au jour les conflits d'interprétation et leurs fondements moraux, et permettent donc aussi d'éclairer les décisions qui font immédiatement consensus. La durée de ces disputes n'est pas excessive, mais tranche avec le traitement du reste des dossiers examinés[7]. Plusieurs contraintes viennent limiter cette durée : la nécessité de statuer sur un grand nombre de dossiers oblige à travailler plus rapidement et le fait que la structuration des conflits et des hypothèses concurrentes atteint vite une limite. Il y a toujours la

6 Il n'intervient que pour les situations litigieuses, mais seulement une fois qu'une position qui ne soulève pas d'opposition radicale a été trouvée. Les votes de défiance par rapport à la décision majoritaire existent, mais le vote n'est déclenché qu'une fois que personne n'oppose de « veto » informel.

7 Albert Ogien fait état d'un fonctionnement semblable pour des commissions de la CAF (Ogien, 1999, p 379)

possibilité d'ajourner pour décider plus tard, à partir de pièces qui appuieront une décision, ou de faire appel à une instance de recours, chargée des situations les plus difficiles.

L'origine de ces disputes trouve plusieurs explications : une défaillance du règlement, ou sa mauvaise assimilation, ne permet pas de statuer rapidement ; des informations manquent ou des incohérences sont perçues (manque de pièces, rapport social obscur). Le consensus tacite est rompu par la contestation d'un des participants. Le débat s'engage. Chacun cherche à appuyer son argumentation en puisant dans le rapport social, dans le règlement intérieur ou dans les informations dont il dispose institutionnellement. La mention d'éventuels antécédents peut intervenir mais elle est souvent réduite à une vague référence aux « habitudes » de la commission – nous y reviendrons.

L'organisation et le fonctionnement de cette « magistrature sociale » étant précisé, nous allons dans la prochaine section aborder la forme spécifique qui prend la régulation de l'attribution des aides avec les notions de normes et de règle.

Normes et règles : gérer la tension entre individualisation et équivalence

Dans les politiques d'insertion la situation de chaque demandeur est censé être considérée comme particulière et recevoir une réponse adaptée, personnalisée (Rosanvallon, 1995, p 11, voir aussi Astier, 1997, p 43; Ion, Ravon, 2005, p 73). Mais cette exigence d'individualisation est balancée par un principe d'équivalence qui veut que pour des situations semblables, le traitement soit semblable. Tout le problème est de savoir comment des situations seront jugées semblables ou dissemblables, quel doit être le « grain » de l'évaluation et de l'attribution, pour qu'elles soient à la fois individuelles et justes.

Ces politiques sont donc soumises à une double contrainte fondamentale : l'exigence accrue d'individualisation des politiques sociales et un principe d'équivalence qui veut que pour des cas semblables, le traitement soit semblable[8]. Pour résoudre cette tension, les partenaires des Fonds Solidarité Logement ont mis en place des commissions partenariales pour décider de l'octroi des aides au cas par cas, et se sont dotées de règles, pour préciser ce qui pourra être considéré comme semblable ou pas. Schématiquement on peut considérer que ces commissions sont en charge du versant personnalisation, et que les règles sont du côté du principe d'équivalence.

La règle formelle n'est donc pas seule à présider à la décision. Nous distinguons dans l'activité de

8 Parler de principe d'équivalence plutôt que de principe d'égalité signifie déjà un compromis avec le principe d'individualisation. Dire que les situations sont « semblables », c'est admettre qu'elles ne sont pas strictement identiques.

jugement l'application de règles et de normes. Nous appelons *norme* une prescription informelle, non écrite, le plus souvent d'ordre moral, et *règle* une prescription formelle, écrite, qui se donne à voir dans des règlements ou des appareils juridiques qui lui confèrent son autorité. Cette distinction a pour but de décrire un certain nombres de débats observés dans les commissions d'attribution des aides[9]. Les normes et règles qui y sont nécessaires concernent la procédure d'instruction et de délibération, l'évaluation des situations, l'attribution des aides et mesures et leur suivi. Dans les cas qui nous intéressent, les règles sont principalement celles des règlements intérieurs des FSL.

La règle est souvent l'institution de la norme, ou la « technique de la norme ». Par exemple à la norme « d'aide aux plus pauvres » correspond une règle de calcul des ressources et un barème. La règle n'épuise pourtant pas la norme. On peut toujours reprocher à la règle de ne pas réaliser *en fait* la norme, ou de la mal réaliser[10]. Par exemple on peut considérer que le barème de ressources définit correctement la pauvreté. Mais on pourra aussi lui reprocher de mal prendre en compte certains ménages, certaines ressources ou charges, d'être trop restrictif ou trop large, bref on pourra contester cette *règle* de définition de la pauvreté au nom de la *norme* de l'aide au plus pauvres.
Il peut y avoir des normes sans règle associée dans le règlement intérieur : par exemple dans certains FSL il n'y a pas de montant minimum de l'aide, de franchise à la manière des assurances, qu'appellerait pourtant une « éthique de la besogne »[11] fort présente dans les politiques d'insertion. Existe-t-il des règles qui ne soit pas l'expression formelle d'une norme[12] ? Rien n'est moins sûr. Car soumise à la critique, une règle doit faire appel à une justification d'ordre général, qui peut ressortir à des principes de justice différents (Boltanski et Thévenot, 1991). Pour un non-juriste comme on en trouve dans les commissions, la justification de la règle est le plus souvent une norme[13].
Ainsi la norme peut-elle parfois être « l'expression sociale d'une règle ». Dans une dispute elle est le

---

9 Nous utilisons également le terme de « principe » dans ce travail : principe d'individualisation, principe d'équivalence, plus loin principe de non-transgression de la norme. Nous les entendons comme des normes fondamentales, des méta-normes si l'on veut.

10 Jean-Noël Ferrié, Gilles Boëtsch, Amia Ouafik écrivent ainsi que : « La justification en droit n'est pas l'affirmation d'une conformité à la loi mais à des principes de justice reconnus comme supérieurs à la loi et généralement tenus pour admissibles. Il est ainsi possible de se référer à ces principes pour contester ou pour changer la loi. »(Ferrié, Boëtsch et Ouafik, 1994, p 682)

11 Selon l'expression de Max Weber (Weber, 1989).

12 Ou la résolution d'un conflit entre normes si l'on suit Alexis Tremoulinas (Trémoulinas, 2007).

13 Il y a deux manières de considérer la norme suivant qu'on parte de la norme à la règle ou de la règle à la norme : la norme comme précepte d'ordre général, productrice de règles, et la norme comme justification morale de la règle. Considérer la règle comme l'institution de la norme, qui en épuiserait la substance, c'est faire correspondre ces deux points de vue.

premier niveau de justification, correspondant à une compréhension simple de la règle, peu instrumentée par la référence concrète à cette règle. Par exemple le droit à la propriété est un droit constitutionnel, qui justifie le cas échéant l'expulsion d'un locataire, mais les participants aux commissions mobilisent peu la Constitution dans leurs débats. Les règles immédiatement disponibles sont les règlements intérieurs qui traduisent un certain nombre d'exigences légales[14]. L'application de la règle comme règle (et non comme une norme dont on ignore l'origine) nécessite une accessibilité « cognitive », une proximité que n'ont pas les textes juridiques. Dans le travail des commissions, ces règles éloignées interviennent sous une forme « vulgaire » et parfois méconnaissable, comme des normes.

Les principales règles concernant l'octroi des aides financières sont rassemblées dans des règlements intérieurs du FSL. Outre l'organisation de la prise de décision, les définitions nécessaires sont principalement de deux ordres : qui aider, comment aider[15]. Les deux questions sont liées. La définition d'un bénéficiaire, liée à la représentation qu'on s'en fait, souffle la manière dont une telle personne doit être aidée. De même les possibilités objectives d'aides (niveau de financement du FSL, structures existantes) contraignent la définition des bénéficiaires potentiels. La règle intervient aussi pour rappeler que les choix marginaux ont des répercussions sur le traitement de l'ensemble des demandes, dans le cadre d'enveloppes budgétaires fermées.

Les règles permettent de préciser comment s'applique le principe d'équivalence. Elles substituent à un principe d'équivalence général, abstrait, des équivalences entre situations sous plusieurs rapports : par exemple niveau de la dette, composition familiale, niveau de ressources, type de besoin en accompagnement social... Elles sont donc un outil pour tenter d'obtenir un comportement unifié des commissions d'attribution. D'autres mesures limitent la variabilité du traitement : stabilité des membres d'une commission à l'autre, présence d'un référent assistant à toutes les réunions, dans certains départements volonté affirmée de limiter le nombre de commissions locales. Le principe d'équivalence, sous réserve que le règlement intérieur n'en donne pas une nouvelle définition dans la période considérée, doit être respecté pour les décisions d'une commission particulière (au cours d'une même séance comme d'une séance à l'autre) mais aussi à l'échelle du département, quand plusieurs commissions locales sont nécessaires.

L'observation des commissions d'attribution donne à voir les rapports entre normes et règles dans

---

14 Ces règlements correspondent à des « règles secondaires d'application » dans la terminologie de Pierre Lascoumes (Lascoumes, 1990).

15 On retrouve des interrogations qui se sont posées au Fonds d'Urgence Social étudié par Didier Fassin (Fassin, 2001).

leur activité de jugement. Les deux formes de prescriptions se distinguent particulièrement lors des moments où la magistrature sociale choisit de déroger au règlement. Nous allons à présent étudier les problèmes que soulève cette pratique.

Normes et règles dans le travail des commissions

oEntre normes et règles, la dérogation

« Techniquement [comprendre réglementairement] c'est un refus, d'un point de vue social c'est différent ». Cette formule d'une secrétaire de commission est un résumé frappant du travail des commissions : le règlement amène à refuser, mais la commission peut estimer que d'un point de vue « social », le cas est plaidable, l'exception possible. L'acceptation de certaines demandes amène parfois à transiger sur le règlement, par exemple pour accorder une aide malgré des ressources supérieures au barème. Il faut alors pouvoir justifier la dérogation par un principe supérieur, en invoquant l'esprit du règlement plus que sa lettre, c'est à dire en faisant appel à la norme. Cette activité de dérogation, qui mobilise une bonne part de l'énergie des commissions, mérite qu'on s'y attarde. Elle éclaire en particulier le rapport entre normes et règles dans le travail des commissions.

La possibilité de déroger pose question : puisque la règle peut être enfreinte, quand doit-on appliquer la règle et quand l'enfreint-on finalement ? Si l'on veut justifier la dérogation il faut pouvoir invoquer un principe supérieur à la règle. Pour s'en tenir à la terminologie que nous avons retenue, cette infraction à la règle peut être vue comme un respect d'une norme sous-jacente, qui inspirait la règle (ne pas déroger serait manquer à la norme), ou le respect d'une autre norme, supérieure en l'espèce et éventuellement actualisée dans une autre règle. Pour pouvoir prétendre à une dérogation, la demande doit montrer, que si la règle est enfreinte, la norme n'est pas violée. Schématiquement, ce qui respecte la règle respecte aussi la norme mais ce qui enfreint la règle peut encore être dans la norme[16]. Ainsi, la zone intermédiaire de la dérogation, située entre le respect de la règle et le refus de la demande, est encore le territoire de la norme. Dans la relation entre norme et règle, la norme limite l'effet de seuil que pourrait entrainer une stricte application de la règle et la règle intervient comme une force de rappel : on ne peut aller trop loin dans l'infraction à la règle.

En effet respecter les règles peut aussi être une norme, en soi plus ou moins forte selon les commissions. Il peut paraître superflu d'ajouter ainsi au respect de la règle comme obligation technique et objective, une norme de respect de la règle. Les débats autour du respect de la loi et du

16 Ce résumé est schématique en ce qu'il n'y a pas une relation univoque entre règle et norme : une règle peut être inspirée par plusieurs normes et une norme peut être à l'origine de plusieurs règles.

caractère pédagogique de l'obligation, l'insistance sur la dialectique des droits et des devoirs des individus, montrent que cette proposition n'est pas une tautologie. Ces discours donnent à la règle une valeur en soi, qui est distincte de l'importance accordée à la norme inspirant la règle considérée[17].

La règle est liée à ce que nous avions nommé le principe d'équivalence : traiter de manière semblable des situations semblables. Traiter de manière semblable des situations dissemblables n'est pas en contradiction logique avec le principe d'équivalence[18]. Pourtant il paraît souvent inconfortable, voire injuste de traiter de la même manière des situations respectant toutes les règles et celles en infraction avec une ou plusieurs règles. Par exemple quand il s'agit de donner la même somme d'argent à deux ménages qui ont des revenus différents, et dont l'un dépasse les plafonds de ressources.

Comme le dit cette responsable d'un service qui attribue les aides du FSL en délégation :

« Mme Jollot[19] : Il ne faut pas défavoriser les ménages qui entrent tout simplement dans les critères d'un barème. Ça c'est une frontière qui est assez difficile à...

L.B. : Oui j'imagine...

Mme Jollot : *(rire)* à respecter. »

La remarque de Mme Jollot met en avant l'équivalence douloureuse, pratiquée dans la dérogation, entre des ménages qui n'ont pas initialement les mêmes mérites aux yeux du règlement intérieur. Si l'on considère l'aide comme un bien rare, aider un ménage signifie mécaniquement diminuer les possibilités d'aider d'autres ménages. Le malaise dans la dérogation est alors renforcé par le sentiment que les instances d'attribution pourraient être amenées à refuser d'aider des ménages conformes à la règle parce qu'elles ont aidé des gens qui l'enfreignaient.

L'observation montre pourtant que pour les aides financières au moins, les demandes de ménages qui entrent dans le cadre du règlement ne sont pas refusées. Notre sentiment est que déroger ne conduira pas à donner moins aux ménages « les plus légitimes ». Le cas échéant les commissions constateront des difficultés de trésorerie et dérogeront moins en conséquence, par une application

---

17 Il arrive que des règles tombent en désuétude (Howard Becker en donne des exemples dans Becker, 1985), d'autres n'ont jamais été appliquées. Ces règles ne sont pas soumises à la norme de respect des règles. Il y a donc bien un rapport entre importance de la norme sous-jacente et norme de respect des règles. Ces règles non-appliquées montrent un rapport limite entre norme et règle : il y a un consensus pour ne pas les appliquer. Ce sont des règles sans norme. La norme de respect de la règle est invoquée quand la règle elle-même fait débat, qu'elle est au centre d'un conflit entre normes ou entre appréciations de l'écart à la norme.

18 Pour donner un exemple simple : la commission peut choisir de donner la même somme d'argent à un ménage en impayé de loyer et à un ménage accédant à un logement. Les situations sont différentes et l'aide identique, sans que le principe d'équivalence soit violé.

19 Les noms des personnes interviewées sont fictifs.

plus stricte de la règle. La dérogation ne conduit pas a priori à juger plus durement les ménages dans la règle, mais les futures demandes dérogatoires si l'enveloppe ne permet plus de les prendre en compte. Ce n'est que de manière exceptionnelle, dans des moments de crise, dont l'origine n'est pas forcément l'excès de dérogation, que la règle elle-même est modifiée par rapport aux ressources du FSL, devenant une variable d'ajustement budgétaire.

Le sentiment qu'en dérogeant on commet une injustice envers les ménages « entrant tout simplement dans les critères d'un barème » peut aussi être vu d'une autre manière. Les ménages conformes au règlement ne sont pas aidés plus que ce que prévoit le règlement, alors que les ménages pour lesquels on déroge reçoivent de fait plus que ce que prévoit le règlement pour eux[20]. La commission a donc été relativement plus dure avec les ménages « conformes », qui peuvent être perçus comme plus méritants. Cependant en vertu du principe d'individualisation de l'aide, dans les deux cas l'aide est censée être proportionnée aux difficultés. Si ce principe est effectivement respecté, ceux qui était dans le règlement comme ceux qui ne l'étaient pas reçoivent chacun une aide adéquate à leur situation.

L'inconfort vient aussi du risque d'une application arbitraire de la règle, qui serait appliquée à certains pour leur refuser l'aide et pas à d'autres pour qui ont dérogerait. Une règle qui en obligerait certains et pas d'autres. Comment donner à la dérogation un caractère généralisable, la recoller au principe d'équivalence alors qu'on est en dehors de la règle censée garantir ce principe ? Comment donner sens à la règle si ceux qui la respectent et ceux qui ne la respectent pas sont traités de la même manière ?

Le rôle de la règle est de permettre de donner des critères de cohérence dans la comparaison entre les différentes situations. Elle définit des groupes de situations considérées comme équivalentes. Ces regroupements forment des « classes d'équivalence ». Au sein de ces classes, les situations sont considérées comme équivalentes au regard de telle règle et traitées de manière équivalente. Le traitement des différentes classes pourra être différencié, et dans certains cas ce traitement différencié est impératif[21]. Refuser cette différenciation c'est troubler la classification en intégrant dans un même ensemble des situations que la règle imposait de dissocier. La dérogation pratique donc des équivalences explicitement rejetées par la règle. Sur la base de ce précédent, le principe d'équivalence – traiter de manière semblable des situations semblables - implique une automaticité

---

20 Comme le dit Mme Jollot : « Il faut être très prudent, parce qu'il ne faut pas non plus tomber dans le travers qui consisterait à aider plus les personnes qui ont une situation plus plaidable ».

21 Dans l'exemple le plus simple, il y a deux classes d'équivalence, l'une correspondant aux situations satisfaisant la règle, et qui pourront être aidées, et l'autre correspondant aux situations ne satisfaisant pas à la règle, qui ne doivent pas être aidées.

de cette équivalence que la règle rejetait, donc une modification de la règle. Pourtant la règle ne change pas, et la dérogation reste formellement une entorse à la règle. Le principe d'équivalence peut alors peut impliquer soit d'aller contre la règle (car le précédent oblige), soit d'appliquer la règle (qui était censée garantir le principe d'équivalence et prévoir aussi ces cas litigieux).

Il n'est pas du pouvoir des magistratures sociales de changer la règle. Mais dans l'application du règlement, elles peuvent invoquer la norme et le principe d'individualisation (chaque situation est particulière et doit recevoir un traitement particulier) pour déroger. Pour respecter en partie le principe d'équivalence et répondre au paradoxe soulevé, elles mettent en place une jurisprudence locale plus ou moins stable, fondée sur la norme. Cette forme de jurisprudence dont nous voulons discuter à présent permet de traiter de manière semblable des situations jugées semblables, contre le règlement ou dans ses zones d'ombre. Ces conventions sont fondées sur l'accord sur la norme au sein des commissions, que nous voulons expliquer.

- Principe de non-transgression de la norme

Pour les participants aux magistratures sociales, en pratique, les normes sont un corpus de raisons qui sont habituellement prises en compte, qui ont pu justifier une décision (que ce soit un refus ou un accord) et qui peuvent légitimement être invoquées dans la délibération. Notre hypothèse est que les normes acceptables sont celles communes à tous les participants[22]. Les différents ne portent pas sur la norme en elle-même mais sur l'évaluation de l'écart à la norme pour la situation considérée. Par exemple tout le monde accepte que certaines personnes ne peuvent être tenues pour responsables de leurs actes. Mais des conflits existent sur le seuil entre capacité et incapacité : n'est-on pas en train d'être trop exigeant envers un individu irresponsable ? N'est-on pas en train d'estimer un peu trop rapidement cette personne comme incapable, alors qu'elle peut assumer une certaine autonomie ?

L'idée que chacun a une vision plus ou moins extensive de normes au fond communes est venue de l'extrait d'entretien suivant. Mme Gassoux est un travailleur social particulièrement opiniâtre, qui travaille chez un bailleur social. Comme nous l'avons constaté lors d'observation en commission ou dans certains passages de l'entretien réalisé avec elle, elle est prête à défendre des situations qui habituellement suscitent l'opprobre de ses collègues[23]. Or dans l'extrait suivant ce caractère

22 Ou peut-être aux plus influents d'entre eux ?

23 Par exemple elle dira : « Moi une famille qui fait le choix, que les gens pourraient appeler à ce moment là de mauvaise foi, de refuser un accompagnement social, de pas payer son loyer, de vivre à la marge, si elle assume sa

conciliant connaît une éclipse qui a d'abord paru surprenante :

« L.B. : Et les [locataires qui provoquent] des troubles de voisinages ?

Mme Gassoux : Ils se comportent avec nous comme ils se comportent avec les voisins. La bonne blague ! Non mais là, je crois, là par contre c'est impressionnant. [...] Ce qui les arrangerait certains c'est qu'on leur donne toute la cage d'escalier. Ils font fuir les autres, non mais c'est impressionnant.

L.B. : C'est quelques ménages ?

Mme Gassoux : Oui mais c'est quelques ménages qui nous occupent...

L.B. : Et qui n'ont pas d'impayés de loyer ?

Mme Gassoux : Si quelquefois ils peuvent avoir des impayés de loyer. On aime bien d'ailleurs quand ils ont des problèmes d'impayés de loyer, parce qu'on utilise la dette pour les expulser. Là je peux vous dire que je fais même pas de sentiment. Parce que... [...] C'est des gens complètement... leurs repères je sais pas où ils sont. Mais qui en plus sont pas gênés de gêner le voisinage, de l'agresser, de le mettre en danger. [...] On avait déménagé une famille comme ça, dans un PLA-I[24] [en ville]. On a été obligé d'expulser cette famille qui était dans un PLA-I [à cause des troubles qui persistaient]. [Il n'y a plus beaucoup de solution, sauf] à construire au milieu des bois. Et encore des fois je me dis, même les petits oiseaux les gêneraient ou ils gêneraient les petits oiseaux. Il manque une réflexion au niveau psy, par rapport à ces publics là. »

Qu'un personnage comme Mme Gassoux puisse estimer que certains locataires « gêneraient les petits oiseaux », voilà qui était passablement étonnant. Ce passage montre en fait que même des participants aux commissions aussi patients que Mme Gassoux reconnaissent certaines limites normatives. Pour cette dernière la situation devra vraiment être effroyable mais elle admet tout de même l'existence d'une norme – que ses collègues auraient sans doute considéré comme transgressée beaucoup plus tôt.

Ces éléments nous amènent à poser un principe de non-transgression de la norme : la norme commune, à l'inverse de la règle, ne peut être transgressée sans sanction. Cela se voit quand se pose la question de la dérogation. La règle est enfreinte, mais il y a débat sur l'appréciation de la distance à la norme : la norme est-elle transgressée ou pas ? Si on estime que la norme est transgressée on invoquera l'infraction à la règle pour refuser la demande, sinon on accordera l'aide « à titre exceptionnel ». On peut considérer que si une demande d'aide a été acceptée en dépit du règlement c'est que la norme n'est pas transgressée, elle a été prise en compte et a éventuellement amendé la solution.

---

marge, ça me dérange pas, mais alors vraiment pas du tout. Et je me dirais mais alors pourquoi on va l'emmerder, si elle elle emmerde personne. Après je me dis qu'on peut pas avoir un discours trop, qui juge trop, enfin moi. »

24 Forme de logement adapté, dit « très social ».

Ce principe de non-transgression tolère l'existence de compromis entre normes. Une concession est faite à une norme concurrente (par exemple par une réduction de l'aide ou une autre répartition de l'aide entre prêt et subvention). Dans ces compromis la norme a été prise en compte, l'octroi a été payé, la norme n'a pas été transgressée, elle a été intégrée à la décision finale[25].

Précisons par ailleurs une autre dimension du principe de non-transgression de la norme. Selon un bon mot populaire quand on commet une infraction «ce qui est interdit c'est de se faire prendre ». Dans le domaine qui nous intéresse, si la transgression n'est pas relevée, alors elle n'existe pas. Le participant qui estime qu'il y a transgression de la norme doit soulever une discussion publique qui mette en débat le fait qu'il y a transgression, et qui pourra entraîner un « rappel à la norme ». On retrouve ici certaines réflexions de la sociologie de la déviance d'Howard Becker, sur l'importance dans la définition sociale de la déviance d'un « étiquetage » public d'une déviance initialement secrète (Becker, 1985). Nous voudrions également mentionner la réflexion de Luc Boltanski à propos d'un exemple issu des travaux de Bronislaw Malinowski (que Howard Becker commentait lui aussi) :

« [Le fait que le jeune trobriandais avait violé les règles de l'exogamie avec sa cousine maternelle] était connu et désapprouvé, mais sans que cela ait de conséquences jusqu'à ce que l'amoureux de la jeune fille insulte le coupable publiquement en l'accusant devant toute la communauté d'inceste. Le lendemain matin, le jeune homme grimpe à un cocotier et, devant la communauté assemblée, se jette dans le vide et se tue sur le coup. [...] Des faits peuvent être connus officieusement et, par là, sans tirer à conséquence, [...] la situation se présente tout autrement si une accusation publique est lancée, enclenchant un processus qui doit aller jusqu'à la détermination du caractère vrai ou faux de l'accusation, et, par voix de conséquence jusqu'à l'exercice de sanctions soit à l'égard du fautif, soit envers celui qui l'a accusé injustement. » (Boltanski, 2004, p 33-34)

Cette nécessité d'un passage à l'officiel de ce qui est su officieusement peut expliquer l'importance, relevée par Albert Ogien, de respecter certaines formes dans la présentation de la demande dérogatoire, de ne pas chercher à forcer la main à la commission (Ogien, 1999). La véhémence, l'appel à l'autorité supérieure comme à un passe-droit, la revendication de l'aide comme un dû sont mal vues car ces démarches rendent plus difficiles de passer sous silence la transgression éventuelle de la norme. La forme de la demande pousse à rendre public l'écart à la norme, parfois au détriment

25 On peut prendre un exemple en dehors de l'insertion par le logement, avec la consommation de tabac. Le tabac est nocif pour les fumeurs et leurs voisins, mais n'est pas interdit. Le fumeur s'acquitte d'une taxe à l'achat. De plus la loi limite l'usage du tabac à certains lieux. Une fois la taxe payée, et les contraintes sur les lieux de consommation respectées, l'usage du tabac est licite, les dommages causés par la consommation étant compensés par la taxe et les limitations. Pourtant les conflits peuvent réapparaître (non-respect de la règle sur le lieu de travail, demande normative plus forte que la règle dans les lieux où fumeurs et non-fumeurs se côtoient etc)

du demandeur indélicat.

Les problèmes que pose la dérogation par rapport au principe d'équivalence peuvent aussi être vus à partir de la « norme de respect de la règle ». La règle est pourvue d'une valeur en soi, et personne ne suggère qu'il n'y ait plus de règlement. L'infraction à la règle est bien un motif légitime de refus. On a bien affaire à une norme, même si elle est très spécifique. L'infraction à la règle peut être vécue comme une transgression soit d'une norme sous-jacente, soit de la valeur de la règle pour la règle, de la norme de respect de la règle. Par exemple on peut considérer que ne pas avoir des ressources conformes au barème serait transgresser la norme d'une aide aux plus défavorisés (norme d'une aide aux plus pauvres sous-jacente au barème de ressources) ou que déroger au barème serait une entorse dommageable à la règle en elle-même, garante du principe d'équivalence (norme du respect de la règle).

Hors dans la demande dérogatoire, la commission est obligée de prendre en compte publiquement l'infraction à la règle. Que devient alors le principe de non-transgression par rapport à la norme de respect de la règle ? En cas de refus de la demande, pas de problème. En cas d'acceptation, cette norme apparaît à l'état résiduel dans le compromis final, par la mention que l'aide est accordée « à titre exceptionnel ». La norme a bien été prise en compte, et le caractère exceptionnel prêté à la décision préserve formellement le règlement.

Comme nous l'avons dit, si la norme inspire souvent la règle, une partie des règles est incorporée, intériorisée dans la pratique des magistratures sociales. La règle intervient souvent dans la délibération sous forme d'une norme, d'une évidence, expression sociale de la règle. Les participants ont une interprétation de ce que dit la règle et de ses limites, de la marge de manoeuvre qu'il y a entre normes et règles. La confiance et le consensus impliquent le silence sur la règle. C'est évident quand il n'y a pas besoin de déroger. Mais même dans la dérogation, il arrive que la norme parle avant le règlement, qu'elle justifie à l'avance les dérogations, motive les refus... Quand il y a débat, la discussion peut mettre à jour un décalage entre le « vécu de la règle », ce qu'on croit qu'elle dit et ce qu'elle dit vraiment[26]. Bien souvent la référence à la règle vient « après coup », pour motiver la décision[27]. Les participants pensent d'abord à la solution avant de faire référence à la règle. Si certains peuvent très tôt faire référence à la règle, l'accord sur la référence à la règle ou sur la dérogation est le fruit du débat.

---

26 « D'une façon générale, les gens qui avancent une position pensent qu'ils ont raison, c'est-à-dire que leur position peut se justifier en droit (même s'ils confondent alors le sentiment d'équité et les stipulations positives de la règle juridique). »(Ferrié, Boëtsch et Ouafik, 1994, p 679)

27 Ce paragraphe est inspiré des réflexions d'Albert Ogien s'appuyant sur les travaux d'Harold Garfinkel sur le travail de jurés (Ogien, 1999, p387-391).

Reste une dernière question, particulièrement importante. Nous avançons que la norme est commune et que chacun accepte que la norme ne peut être transgressée, les différents portant plus sur l'évaluation de l'écart à la norme que sur la norme en elle-même. Mais comment naît cet accord fondamental sur les normes acceptables ? Comment accorder des normes individuelles en une norme commune ? Nous proposons d'examiner dans la sous-section suivante les mécanismes de socialisation à la norme, à l'origine de formes simples de jurisprudence locale.

- Socialisation à la norme et jurisprudence locale

Les commissions observées sont marquées par une forte homogénéité sociale de leurs participants : ils sont plus ou moins issus des mêmes milieux sociaux, ont des formations proches. Il y a une relative stabilité des membres de la commission d'une séance à l'autre. Ils sont habitués à travailler ensemble, et se croisent parfois dans plusieurs instances différentes.

Comment naît l'accord sur les normes employées ? Cet accord sur la norme peut bien sûr être contraint, par la construction du règlement intérieur qui va disqualifier certaines normes, par le vote ou le poids décisif de certains avis. Mais la commission apparaît aussi comme un puissant instrument de socialisation à des normes communes et éventuellement de création de nouvelles normes. La répétition de l'examen en commun de situations, travaillé par des exigences de justice et par la nécessité d'économie de temps et d'énergie, pousse à certains modes de travail en commun, certaines habitudes. Des régularités et des réflexes communs se construisent, qui tiennent aux normes. Les normes seront les motivations considérées comme légitimes dans les décisions et qui peuvent donc servir d'arguments lors d'un débat ultérieur. Le changement d'un membre de la commission peut influencer ce fond commun, le faire évoluer, mais sauf cas particulier[28] certainement de manière très lente ; les membres plus anciens ayant la légitimité de l'expérience et parfois de l'institution qu'ils représentent[29].

Une forme de jurisprudence locale assure une médiation entre les situations examinées et les injonctions du règlement. Elle est faite de situations non prévues par le règlement et de précédents

---

28 Comme dans l'exemple des commissions du FUS étudiées par Didier Fassin, fortement influencées par la personnalités des trois présidents de commission différents. Mais ces commissions travaillaient sans règlement précis, et était marquée par une forte asymétrie des positions sociales entre le président de séance, haut fonctionnaire, et les autres participants (Fassin, 2001).

29 Parfois la commission apparaît de manière très claire comme un lieu de socialisation à des exigences particulières. Il n'est pas rare d'y voir des stagiaires ou des personnels invités à se rendre compte par eux-mêmes du fonctionnement de la commission et de ses exigences, ses manières de décider. Il en est explicitement attendu une meilleure compréhension de ce que doit être un dossier de demande d'aide en fonction de l'analyse auquel il sera soumis.

qui contraignent de manière plus ou moins forte les décisions des magistratures sociales[30]. Dans les débats, l'argumentation s'appuie parfois explicitement sur les pratiques habituelles de la commission : « D'habitude on fait comme cela. » Ces habitudes sont localisées, elles ne seront pas les mêmes dans la commission voisine. Les membres de la commission gardent en mémoire certaines décisions qui les ont marqués : « On fait comme l'autre fois. » Le problème étant parfois de discerner si la situation présentée est équivalente à la situation jugée précédemment, et jusqu'où peut aller l'analogie – sur la base des souvenirs des participants.

Pourtant la mémoire des décisions d'une séance à l'autre n'est quasiment pas instrumentée. Les décisions sont archivées sans rendre compte des débats qui ont présidé à la décision. Un refus ou un ajournement énoncera simplement une règle du règlement intérieur motivant la décision ou précisera les pièces qui ont manqué pour prendre une décision. L'acceptation de la demande, fût-ce à titre exceptionnel, n'est pas motivée : on ne sait donc pas pour quelles situations il y a eu débat, ce qui a justifié que l'on déroge etc. Cet archivage ne permet pas de retrouver un précédent similaire, et les décisions ne font nulle mention explicite de tels précédents. Il est donc impossible de construire cette jurisprudence rudimentaire comme règle[31]. Plus qu'une véritable jurisprudence au sens où l'entendrait des juristes, c'est donc plutôt d'habitude qu'il est question, avec toute l'imprécision que cela peut comporter.

Cette « jurisprudence » repose donc exclusivement sur la perception qu'en ont les participants à la commission, et en particulier la secrétaire, qui connaît le mieux le règlement et représente souvent la mémoire de la commission. Elle intervient pour rappeler des règles du règlement ou des décisions prises pour des cas semblables[32]. Son expérience des commissions et son importance dans l'élaboration des dossiers lui confère une forme particulière d'autorité. Quand elle dit : « D'habitude on fait comme ça. », personne ne demande à quel antécédent précis elle se réfère. Ce n'est que très rarement, quand la situation semblable est récente ou marquante, que la référence a une situation est précisée : « C'est comme pour Monsieur Durand la semaine dernière. » Quelqu'un peut alors répondre : « Ah oui, monsieur Durand, comment avions-nous fait ? » Il s'agit alors de savoir si le cas d'espèce est similaire, sur la foi des souvenirs de chacun. Personne ne va chercher dans

30 Certaines dérogations deviennent même routinières. Elles sont tellement usuelles qu'elles paraissent acquises, sans être inscrites dans la règle. Le retour au strict règlement paraît alors injuste – autant qu'une rupture du principe d'équivalence. Il s'agit quasiment d'une rupture de ce principe sur le plan temporel. Jon Elster discute ce problème de la création d'un horizon d'attente particulier sur lequel il est difficile de revenir (Elster, 1992, p 243-244)

31 Tout au plus lors d'une renégociation d'un règlement intérieur, certains usages pourront-ils passer à l'état de règle. Mais ce sera bien dans le cadre du règlement et pas comme une jurisprudence.

32 L'usage de la référence, employée à bon escient ou savamment occultée, peut aussi être une manière habile de faire valoir son point de vue alors qu'elle n'a pas de voix décisionnaire.

d'hypothétiques archives une confirmation de ce genre d'affirmation. Personne n'est suffisamment engagé dans le débat, si sûr de son fait pour demander des justifications plus solides, dans des débats dont la durée est limitée. Une solution moins coûteuse que de contester la référence à l'habitude est simplement de faire mine d'ignorer l'argument d'autorité, et de continuer le débat jusqu'à trouver une solution en l'espèce.

Pour conclure cette section, on pourrait se demander pourquoi il n'y a pas de jurisprudence plus construite, qui permettrait par exemple de mieux structurer le principe d'équivalence des traitements. Mais construire une véritable jurisprudence demanderait un surcroît de travail important qui ne semble pas utile, et serait peut-être peu utilisé. Le niveau de polémique atteint lors des débats et de contestation des décisions des magistratures sociales ne nécessite pas de structurer autant l'argumentation. L'absence de jurisprudence formelle permet de conserver une souplesse, la norme et l'accord sur la norme fonctionnant comme un succédané, qui garantit un respect minimal du principe d'équivalence, sans toucher pour autant à la règle.

Conclusion: Magistratures sociales et reconfiguration de l'insertion par le logement

L'objet principal de cette communication était d'étudier la tension entre principe individualisation et principe d'équivalence des traitements dans les débats des magistratures sociales du logement des personnes défavorisées. Les notions de norme et de règle et l'attention portée aux dérogations au règlement permettent d'expliquer comment se forme un mode de travail qui vient atténuer cette tension fondamentale. Au terme de cette étude, nous voudrions dire quelques mots des normes communes telles qu'elles ressortent des observations menées et évoquer la reconfiguration actuelle de la place de ces commissions.

Comme nous l'avons vu les débats autour de la dérogation à la règle sont marqués par l'évaluation de l'écart à la norme, qui justifiera ou pas de transiger au réglement. L'observation des dérogations ou des motifs qui ont conduit à refuser de déroger permet de proposer un idéal-type du ménage bénéficiaire. On peut d'écrire rapidement cette situation idéale-typique comme celle du ménage :

- qui traverse une série de difficultés dont il ne peut être tenu pour responsable,
- qui se donne les moyens d'en sortir avec persévérance,
- à qui il ne manquerait qu'une aide ponctuelle du FSL pour améliorer sa situation durablement,
- qui sollicite une aide du FSL pour la première fois,
- qui sans cette aide risquerait de voir sa situation s'aggraver,

- qui ne pourrait pas être aidé par une autre institution, les autres possibilités d'aides assistancielles ou assurantielles ayant été explorées ou sollicitées- le FSL intervenant en dernier recours,
- qui peut présenter un dossier administrativement recevable.

Ces normes concernent l'attribution des aides, mais les commissions admettent également d'autres normes de travail : stigmatisation des jugements moraux sur les situations examinées, importance d'une pédagogie basée sur l'effort et volonté de protéger les bénéficiaires. Les magistratures sociales de l'insertion par le logement cherchent en outre à appuyer le travail du travailleur social qui a établi la demande, même si cette demande est dérogatoire au règlement. L'interpellation du FSL intervient dans un travail d'insertion, d'accompagnement social, qu'il faut soutenir ou rendre possible, fût-ce au prix du règlement.

Un dernier point semble important à évoquer concernant la place de ces commissions d'attribution. Dans le domaine bien délimité que nous avons étudié, il est frappant de constater que l'application stricte du cas par cas dans le cadre des magistratures sociales est battue en brèche après plusieurs années de pratique. Dans de nombreux départements, notamment après la décentralisation intervenue en 2005, le travail des commissions a été considérablement réduit en confiant une partie des décisions d'attribution à un service délégataire qui statue directement en fonction du règlement.

La tendance à attribuer les aides « en délégation » est un indice supplémentaire que la commission ne se justifie, n'a de sens que dans la dérogation, territoire de la norme. En deçà elle n'a pas toujours d'utilité en soi : dans nombre de cas pas besoin d'être à plusieurs pour constater que la situation est dans la règle. Comme nous l'avons dit bon nombre de décisions se prennent rapidement, en une ou deux minutes. La tentation est grande, notamment après la décentralisation qui donne une occasion de réformer le système local, de réduire la place des commissions en les cantonnant aux situations plus complexes ou pour qui il y a une demande de dérogation. Le travail au cas par cas plus poussé est alors réservé aux situations pour lesquelles il pourra plus clairement avoir un intérêt.

Toutefois il ne faut pas tirer de conclusions trop rapides sur une diminution générale du rôle des magistratures sociales. D'abord parce que ce rôle amoindri n'est vrai que pour les situations les plus simples traitées par le FSL. Ensuite parce que les magistratures sociales paraissent toujours un outil privilégié dans le mouvement d'individualisation des politiques sociales. L'époque récente a ainsi vu la création de nouvelles magistratures sociales dans le domaine du logement ou ailleurs : commissions de médiation dans le cadre de la loi sur le droit au logement opposable, renouveau des commissions en charge du handicap, nouvelles commissions dans le cadre du revenu de solidarité active (RSA).

Bibliographie

ASTIER I., *Revenu minimum et souci d'insertion*, Paris, Desclée de Brouwer, coll. "Sociologie économique", 1997.

BALLAIN R et MAUREL E., *Le logement très social. Extension ou fragilisation du droit au logement ?*, La Tour d'Aigues, éditions de l'Aube, coll. "Société et Territoire", 2002.

BECKER H. S., *Outsiders.etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, coll. "Leçons de choses", 1985.

BOLTANSKI L., *La condition foetale. Une sociologie de l'engendrement et de l'avortement*, Paris, Gallimard, coll. "Nrf essais", 2004.

BOLTANSKI L. ET THEVENOT L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, coll. "NRF essais", 1991.

ELSTER J., *Local justice. How institutions allocate scarce goods and necessary burdens*, New-York, Russel Sage Foundation, 1992.

FASSIN D., "Charité bien ordonnée. principes de justice et pratiques de jugement dans l'attribution des aides d'urgence.", *Revue Française de sociologie*, n°42-3, 2001, p. 437-475.

FERRIE J., BOËTSCH G. ET OUAFIK A., ""vécu juridique", norme et sens de la justice : à propos de l'avortement au maroc", *Droit et Société*, n°28, 1994, p. 677-690.

ION J. ET RAVON B., "Institutions et dispositifs", ION J. (DIR) (dir), *Le travail social en débat[s]*, Paris, La Découverte, coll. "Alternatives sociales", 2005, p. 71-85.

LASCOUMES P., "Normes juridiques et mise en oeuvre des politiques publiques", *L'Année sociologique*, n°40, 1990, p. 43-71.

OGIEN A., "Situation de décision : une analyse des pratiques d'attribution d'argent public", *Droit et Société*, n°42/43,1999, p. 365-391.

ROSANVALLON P., *La nouvelle question sociale. repenser l'etat-providence*, Paris, Seuil, coll. "Points essais", 1995.

TREMOULINAS A., *Le football informel d'esplanade, étude de sociabilité*, Thèse de doctorat, Paris, OSC, 2007.

WEBER M., *L'ethique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Pocket, coll. "Agora", 1989.

Régulation centralisée de la question sociale et promotion de l'initiative locale : les nouveaux modes de gestion des institutions sociales

Hélène CHERONNET*

Introduction :

A partir de travaux initiés dans le cadre d'une thèse (Chéronnet 2004, 2006) et prolongés dans différentes participations à des colloques et publications (Chéronnet, 2009), nous proposons de décrire les nouvelles modalités de mise en oeuvre de l'intervention sociale et leurs effets sur les pratiques d'encadrement des établissements sociaux et médicosociaux. Sur la base de l'observation du travail des directeurs, nous cherchons à décrire la confrontation entre une culture professionnelle héritée de l'humanisme républicain, une promotion de l'initive locale à travers les nouveaux des référentiels des politiques publiques et une régulation de plus en plus en plus centralisée des politiques sociales. Ce brouillage des repères contribue à cliver les mondes sociaux des différents acteurs chargés de mettre en oeuvre l'intervention sociale.

I Les nouvelles normes de l’action publique et leur impact sur la mise en œuvre de l’intervention sociale et sur les évolutions du secteur social et médicosocial

Nous avons fait le point, dans une publication récente, sur les liens qui se nouent entre travail social et gestion publique. A travers l'analyse des référentiels des principales politiques sociales, nous avons décrit les enjeux relatifs au traitement de la question sociale. Ceci, dans le cadre d'une action publique rénovée par les normes du nouveau management public (Chéronnet 2009, Chauvière 2007).

* Formatrice chercheure ENPJJ
CLERSE – Université de Lille 1
hcheronnet@nordnet.fr

Notre travail de recherche, relatif à la structuration des fonctions d'encadrement dans le secteur de l'Education spécialisée, s'est organisé sur la base de l'observation des interactions entre politiques publiques, professions et organisations. Il s'est agi d'observer le travail d'encadrement des directeurs et des chefs de service éducatifs , dans le cadre d'une analyse plus globale du fonctionnement social, et de mieux comprendre comment ce travail se transforme sous l'impact des orientations libérales des politiques publiques. Nous avons réalisés 50 entretiens dont 30 plutôt non directifs avec des directeurs d'établissements (20 du secteur associatif et 10 du secteur public) et 20, semi-directifs, avec des chefs de service éducatifs du secteur associatif. 9 réunions de cadres ont été observées et 2 monographies d'établissements ont été élaborées sur la base, pour chacune d'entre elles, d'entretiens avec le directeur général, le directeur, le chef de service éducatif et de l'observation d'une réunion de cadres. Cette approche a été complétée par 5 entretiens non directifs de directeurs généraux[1] (Chéronnet, 2004,2006).

Nos observations mettent en évidence au moins trois grandes tendances :

- **La mise en conformité des institutions sociales et médicosociales avec les critères de l'efficience et de l'efficacité relatifs à l'évaluation des politiques publiques.**

La fin des années 1980 avaient vu l'éclatement des grosses institutions en petits services, supposés mieux prendre en compte les problématiques des personnes accueillies et plus à mêmes de proposer des projets réellement personnalisés, comme y incitaient d 'ailleurs le décret de 1989 et la loi de 1986, dite loi particulière, adaptant la loi de 1975 relative aux fonctionnnement des institutions sociales et médicosociales. Ceci, afin de mettre en commun les moyens et de bénéficier de plateaux techniques plus étoffés pour rendre « l'offre de service » plus compétitive. Cette tendance s'est conjuguée avec les effets des lois Aubry I et II sur les organisations du travail[2]. La déconcentration des institutions requiert des moyens plus importants en personnel et ceux-ci deviennent insuffisants lorsqu'il faut respecter la législation du travail en vigueur (éviter les dépassements horaires, le

1 Notre analyse empirique a porté sur les secteurs dits canoniques du travail social : handicap enfants et adultes, aide sociale à l'enfance, prévention spécialisée. Pour l'insertion, nous nous sommes limités au centre d'hébergement et de réinsertion sociale

2 Les accords relatifs à l'aménagement/réduction du temps de travail ont été l'occasion de gains de productivité puisque la diminution de l'activité s'élevait à 10% pour une compensation financière à hauteur de 6%.

paiement d'heures supplémentaires, respecter les repos compensateurs, etc.). Des directeurs interrogés mentionnent une certaine standardisation associative de la gestion du personnel au détriment d'initiatives plus locales (comme par exemple, la gestion par établissement, des vacances des jeunes accueillis).

La moitié des directeurs interrogés fait explicitement référence à des restructurations envisagées sous la pression des contraintes économiques. Ainsi, il peut s'agir d'augmenter une capacité d'accueil des établissements sans pour autant obtenir des moyens supplémentaires en personnel (par exemple, en foyer de l'enfance, développement de l'accueil modulé pour accueillir davantage d'enfants). Ailleurs, un directeur de CHRS redéploie du personnel, déjà insuffisant, pour tenter de développer des « services » innovants (création d'ateliers d'insertion, de logement insérés dans la ville) et pour rendre ainsi plus concurrentielle l'offre d'accueil de sa structure. Un directeur d'ESAT (établissement et service d'aide par le travail) cherche à équilibrer les financements octroyés par la sécurité sociale et ceux issus des activités économiques en favorisant les produits à forte valeur ajoutée. Il développe la compétitivité de l'organisation en faisant évoluer les critères d'accueil de la population et en orientant les travailleurs handicapés les moins productifs vers des foyers occupationnels, etc.

L'exigence de la transparence budgétaire (conformément aux prescriptions de la LOLF) amène les directeurs à procéder à des arbitrages permanents entre la bonne santé financière des établissements et les besoins des personnes. C'est ainsi que l'introduction d'une logique de marché contraint les directeurs à hiérarchiser leurs demandes d'accueil selon des critères marchands. Accueillir des populations qui bénéficient du RMI et/ou de la CMU permet aux directeurs de ne pas imputer les frais de santé des personnes accueillies au budget de la structure et de s'assurer qu'elles pourront s'acquitter de leur participation à leur hébergement.. L'aide aux personnes en situation irrégulière, sans revenus ou sans couverture sociale, met en péril la santé financière de la structure. La gestion technocratique de l'autorisation de création des établissements entraîne un déficit de places d'accueil. Plusieurs de nos observations mentionnent l'agressivité de travailleurs sociaux, qui ne peuvent pas mettre en œuvre la décision de placement d'une jeune prise par un magistrat, après de nombreuses recherches restées infructueuses. L'accueil de mineurs étrangers en situation isolée est parfois vécue comme « un préjudice causé aux mineurs français » qui ne peuvent plus bénéficier de l'aide à laquelle « ils ont droit ».

Le mouvement de rationalisation budgétaire conduit au recours à l'informatisation (gestion des flux

d’enfants accueil, du taux de rotation relatif aux accueils etc.) et à l’inflation de procédures. Ainsi, se généralise l'usage d'instruments valorisant une culture du résultat tels que les logiciels d'évaluation, les manuels de procédure qualité, les tableaux de bord des taux d'occupation des établissements, les procédures de prévention des risques. On peut également citer, sur la base de l’observation de nos réunions de cadres : la mise au point d'un vade-mecum sur le respect des normes de sécurité et diffusé à l'ensemble des structures d’un Établissement public départemental, l'appel aux marchés publics pour des prestations diverses comme par exemple les repas, la gestion associative (et non plus par établissement) des transferts durant les vacances scolaires, la formalisation d'indicateurs permettant de repérer, pour un même nom d'enfant, le nombre de demandes de placement et l'endroit où se trouve le jeune au moment de la comptabilisation des effectifs, la gestion des demandes de placements, durant les vacances d'été, avec la Direction du territoire (Conseil général), en concertation avec les établissements du secteur public et associatif. La Direction du territoire peut, dans cette perspective, suggérer aux établissements d’accueillir un mineur dans la chambre de celui parti en colonie.

La gestion des ressources humaines devient une variable d’ajustement dans une organisation de travail qui s'avère de plus en plus flexible. Elle permet l’adaptation de l’établissement aux exigences du territoire en encourageant le personnel à développer de nouveaux services. Ceux-ci transforment nécessairement les organisations du travail et i contribuent à diversifier l’activité. L’évolution vers des financements davantage contractualisés (habilitations d’établissements donnés pour une période donnée sur le modèle de l’accréditation hospitalière, contrats d’objectifs et de moyens, financements complémentaires dans le cadre des politiques de la ville…) oblige les directeurs à anticiper et à développer une relative gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

La gestion budgétaire s’inscrit dans le cadre de la réforme de la gestion publique et de la LOLF qui introduit un contrat de gestion sur la base d’indicateurs de performance et de résultat. Les directeurs d’établissements, qui bénéficient d’une dotation globale (CHRS, ESAT), doivent équilibrer, financements publics, activité économique et participation des usagers. Certains établissements, tels que les CHRS, sont mobilisés par une véritable course aux subventions avec la difficulté de voir un partenaire se désengager entraînant, de ce fait, la non réalisation des actions prévues (obligation de co-financements). D’autres établissements tels que les services d’AEMO (assistance éducative en milieu ouvert) se plaignent de la stagnation du prix de journée et ils cherchent à obtenir des financements complémentaires du côté des politiques de la ville.

- **La gestion territorialisée de l'offre d'accueil et d'accompagnement**

Avec les lois de décentralisation (et pour le secteur social et médico-social, la loi dite particulière de 1986, puis la loi de du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale), l'aide aux populations en difficulté est organisée à l'échelon d'un territoire, notamment par le biais des schémas régionaux et départementaux d'organisation sociale. L'établissement se doit d'être compétitif. Il ne peut plus gérer les entrées et les sorties des personnes accueillies qu'à sa seule échelle. Le Conseil général positionne les établissements en tant que prestataires de service et transcende ainsi les clivages entre le secteur associatif et le secteur public. Ceci a pour effet de les inscrire dans une logique de marché, en les soumettant aux aléas des demandes d'accueil, là où ils opéraient avant leur sélection de manière autonome. Les directeurs développent une stratégie de marketing social et de communication pour maintenir leur taux d'accueil, « recruter » des populations dans de nouveaux dispositifs crées, obtenir des financements complémentaires etc.

La décentralisation de l'aide sociale et sa gestion à l'échelon d'un Département a pour conséquence des effets de clientélisme politique (Donzelot, 1988). Selon les directeurs généraux interrogés, les élus préfèrent octroyer des financements pour des actions ou des mesures nouvelles, qui vont répondre à un besoin repéré et sensible, plutôt que de donner des moyens supplémentaires pour des projets déjà mis en œuvre. Par exemple, l'accueil des personnes sortant d'hôpital psychiatrique émarge sur un budget, réservé jusqu'à lors, à l'accompagnement des personnes en situation d'exclusion sociale ou professionnelle.

L'activité d'aide aux personnes est soumise à l'appréciation des élus, par le biais des critères normatifs de l'efficience et de l'efficacité de l'action. Un directeur de club de prévention nous dit que ceux-ci peuvent intervenir dans le choix des méthodologies employés en octroyant des financements, par la signature des contrats d'objectifs, pour une orientation de travail plutôt qu'une autre. Ils peuvent également exercer des pressions politiques importantes pour développer, en faveur de tel ou tel public, des actions qui joueront le rôle de vitrine.

1.3 La diffusion d'une culture du service à la personne

L'assimilation de l'aide à la personne à une relation de service, le modèle de la médiation introduisent une différenciation de plus en plus marquée des services, accompagnée de l'imposition

de contraintes relatives à la qualité du « service rendu ». Celle-ci peut aller jusqu'à un travail « hors les murs de l'institution » avec des jeunes dits insaisissables (fugueurs) en collaboration avec d'autres partenaires. La veille relative au respect effectif des droits des usagers, qui s'exerce dans les établissements, peut jouer le rôle d'un contrôle par les normes de l'exercice professionnel (mise en service d'outils permettant de contrôler les visites faites aux familles, contrôle de la réalisation des objectifs du projet personnalisé de l'enfant ou du jeune, contrôle plus systématique des dysfonctionnements d'adultes envers les personnes accueillis pouvant provoquer une tension dans les rapports avec les personnes accueillies…). La référence au droit des usagers est souvent l'occasion de mettre en place de nouvelles pratiques, comme l'y invite d'ailleurs l'ANEMS[3], par la diffusion de référentiels de bonnes pratiques et de recommandations professionnelles. La référence à la qualité industrielle valorise le discours de l'efficacicté. Il est souvent fait référence au benchmarking comme modèle opérant pour recueillir « les bonnes pratiques ». L'intérêt de formuler des propositions constructives est opposé au caractère obsolète et inefficace de la pensée critique. Lors de l'observation des réunions de cadre, nous avons pu constater qu'il y avait très peu de place pour les débats. La réunion est l'occasion pour le directeur de transmettre un certain nombre d'informations qu'il détient de l'association ou/ et des partenaires et de s'informer sur les actions mises en oeuvre et sur les problèmes rencontrées. Amener des éléments de réflexion peut être jugé comme « compliquer les affaires »[4] et le directeur peut alors opposer la nécessité d'être pragmatique.

L'idéologie du projet a aussi pour fonction de proposer un nouveau mode de régulation des rapports sociaux au travail, dans un contexte où s'affrontent des rationalités politiques, techniques, économiques et sociales et où l'établissement social et médicosocial a besoin de fédérer les professionnels en une collectivité de travail pour ganer en compétititvité. Le projet se veut un atout stratégique pour les établissements engagés dans la course à la concurrence. Il est censé décrire une organisation du travail qui témoigne de la juste utilisation des financements (efficience) et de l'optimisation des moyens.

La référence à la qualité fonctionne comme un véritable arbitraire culturel en dissimulant, derrière

3 Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et des services sociaux et médico sociaux

4 C'est à dire empêcher l'équipe d'avancer tel qu'avait pu le décrire Christophe Dejours lorsqu'il évoquait le cas d'un ingénieur qui voulait comprendre pourquoi un passage à niveau n'avait pas fonctionné, ce qui apparaissait sans intérêt à l'ensemble des collègues puisqu'il n'y avait pas eu d'accident. Dejours, C. Souffrance en France. La banalisation de l'injustice sociale. Ed Seuil, 1998

l’encouragement à l’innovation et l’exhortation à la nécessaire implication dans le travail, la croissante flexibilité du travail. Ce qui relevait de l’engagement militant, religieux, professionnel, dans le contexte de l’Etat providence, s’apparente dans un Etat libéral à une gestion de l’implication des cadres pour améliorer les gains de productivité. Ces nouvelles formes d’implication n’ont pas fait l’objet de négociations ni de reconnaissance salariales. Elles s’imposent de fait, comme la condition *sine qua non* de la survie des structures et contribuent à intensifier le contenu d’un poste de travail dans un contexte de réduction du temps de travail. Pour exemple, cette directrice d’un institut de rééducation qui crée des pôles ressources territoriaux pour mieux répondre aux besoins des enfants et des jeunes handicapés. L’objectif est de maintenir beaucoup d’enfants plus jeunes dans leur milieu familial et de leur permettre de bénéficier d’une prise en charge plus légère. Ces mini-institutions décentralisées, réparties sur tout le département, recrutent des personnels au niveau local, excepté les cadres. Ces derniers, en poste théoriquement sur la métropole lilloise, voient leurs conditions de travail changer, sans aucune rétribution supplémentaire. Ils doivent, en effet, se déplacer sur les territoires concernés pour accompagner les projets locaux.

II - Réforme de la gestion publique, professions et pratiques d'encadrement

Bien que les différents textes des politiques sociales, les référentiels d’activités et de formations des cadres affirment tous la primauté de la personne et la défense de ses droits, le champ de la question sociale est traversé par les rapports qui se nouent entre travail et productivité. Les normes impulsées par les politiques publiques et la façon dont certains agents les ont relayées (associations, cabinet conseil, directeurs généraux et directeurs en fonction de leur habitus, instituts de formation, élus…), ont contribué à l’instauration d’un véritable arbitraire culturel. Il s’agirait, pour les cadres de passer de l’accompagnement des personnes, activité sur laquelle historiquement s’est légitimée le statut de « chef », à des fonctions d’encadrement des structures et des professionnels, censés réaliser l’activité d’aide aux personnes, afin de contribuer à l’administration rationnelle de cette activité relationnelle.

L'analyse empirique met en évidence une contradiction entre l'individualisation de l'offre et la nécessaire logique de standardisation imposée aux établissements. contexte actuel d’exercice professionnel apparaît comme surdéterminé par la dimension économique. On peut se poser la question du libre choix et de l’autonomie des professionnels dans l’activité d’aide aux personnes qu’ils mettent en œuvre. Les directeurs doivent inscrire et différencier l’offre d’aide

de leurs établissements ou services, dans un contexte concurrentiel, en nouant des partenariats pertinents sur un territoire de référence. Ces professionnels se confrontent ainsi dans leur travail à un certain nombre de paradoxes que nous avons décrit par ailleurs (Chéronnet, 2009) dont le principal se traduirait dans l'incantation à innover en respectant les normes.

Les métiers à caractère relationnel connaissent des métamorphoses de la division du travail comparables à celles observeés dans le secteur marchand. Ils se confrontent également à des contraintes relatives à la compétition et à la concurrence. Cela se traduit par un développement de l'innovation sur la base de l'augmentation de la productivité des secteurs stables (par exemple, augmentation du nombre d'enfants à suivre en AEMO par travailleur social et création d'un service d'investigation et d'orientation éducative avec une partie d'auto-financement de l'association concernée), la valorisation du travail en réseau, l'individualisation de l'offre de service et l'externalisation de certaines contraintes (un foyer d'accueil mères/ enfants fait appel aux infirmières de secteur psychiatrique pour prendre en charge des troubles psychiques de certaines mères car le directeur n'a pas le personnel pour le faire à l'interne).

Le travail en réseau devient le modèle dominant par sa supposé capacité à adapter l'offre de service et ainsi respecter le droit des personnes, mais également dans ce qu'il permet de réaliser comme gains de productivité. La culture de service, largement diffusée par les politiques sociales, introduit dans l'intervention soclale, le modèle de l'organisation flexible. Le directeur est amené à encadrer des collectifs temporaires de travail qui intègrent des professionnels de l'insttitution mais aussi parfois des professionnels extérieurs (sur lesquels il n'a pas d'autorité hierarchique) pour résoudre un problème posé par une personne en difficulté. On peut rapprocher cette évolution de celles qui touche les cadres d'autres secteurs. Luc Boltanski a montré que l'expansion du modèle libéral a eu pour effet d'appeler l'ensemble du salariat à plus d'autonomie individuelle et collective et à se mobiliser sur des projets plutôt que sur des tâches. L'idéologie du projet valorise de nouvelles techniques sociales dans la gestion de la main d'oeuvre et il devient préférable, selon les nouveaux organisateurs du travail, de « manager les compétences » plutôt que d'exercer une forme classique et parfois brutale de commandement héritée de l'hsitoire (Boltanski, 1982). Les partqiues d'encadrement évoluent vers une fonction d'expertise technique au détriment d'un rôle plus affirmé de l'encadrement (Bouffartigue, 2001).

Comme pour le secteur industriel, les gains de productivité, dans l'intervention sociale, ne s'obtiennent plus par un mode de contrôle caporaliste du travail. Il semblerait que le modèle

dominant s'inspire de l'école socio-technique : il est question de concevoir le travail en petits groupes, autonomes ou semi autonomes, de réagréger les tâches dans le cadre d'une polyvalence horizontale (gérer plusieurs établissements, assurer la création d'un service à titre expérimental, travail en réseau pour une situation donnée etc.) et parfois d'une polyvalence verticale où le directeur assume également la réalisation de missions transversales qui contribueront à rendre l'organisation plus compétitive.

Si nous analysons nos observations des réunions de cadres, en référence à la coopération d'acteurs pour réaliser des activités spécifiques, nous constatons que ces acteurs développent avant tout une légitimité politique (être crédible aux yeux des élus, capacité à prendre en compte leurs attentes, négocier des projets qui vont pouvoir fonctionner comme des actions vitrines auprès des électeurs etc.) et également une légitimité technique (mise en place de procédures de travail et de modes de fonctionnement, par exemple pour un club de prévention, obtenir d'un commissaire qu'il n'arrête pas les jeunes en atelir même si une commission rogatoire le permet, en échange « ne pas être trop à cheval » sur le secret professionnel; concrétiser des innovations tels que des agents de liaisons scolaires, des adultes relais..).

Ces deux formes de légitimité se conjuguent et permettent aux directeurs qui les détiennent de conquérir un statut d'expert. C'est bien souvent leur capacité à répondre à des orientations impulsées par le Conseil général, à faire preuve de récativité et d'un sens de « l'à-propos » pour diffuser leurs innovations qui les distinguent d'autres de leurs collègues. Par leur biais, leurs associations peuvent alors être sollicitées pour reprendre d'autres établissements ou services fragilisés, en mauvaise santé financière ou dont l'offre ne correspond plus, selon les élus, aux besoins du territoire.

Ces légitimités concurrencent très fortement la légitimité professionnelle basée sur une défense des intérêts du métier, des références socio-professionnelles, une tradition héritée de l'hitoire. Cependant, il faut se garder de tout systématisme et poursuivre l'analyse empirique. Lors de nos observations, nous avons vu des initiatives qui rassemblaient, sur la base d'un « savoir-faire », de compétences complémentaires et de valeurs paratgées, des directeurs de foyers pour jeunes relevant des secteurs public et associatif. Ceux-ci souhaitaient s'opposer à une politique d'accueil extrêmment procédurale et centralisée à l'échelle de l'organe technique du Conseil général (Direction du territoire). Au risque de se trouver en alliance avec les magistrats, contre leur autorité de tutelle, ils ont cherché à proposer une offre d'accueil coordonnée à l'échelle du

territoire en essayant de s'organiser entre professionnels plutôt que d'être soumis à un circuit descendant des décisions.

Conclusion

Le renforcement du droit des usagers et leurs familles, les missions de chacunes des institutions partenaires du projet, les conflits de compétences dans un cadre juridique nouveau déstabilisent la réfernce à l'institution et sont souvent vécus par les directeurs et les chefs de service éducatifs comme une une atteinte aux statuts et aux rôles professionnels qui en découlent. Rares sont les établissements qui ont procédé à une analyse collective et négociée de l'organisation du travail, dans le cadre de l'ARTT, pour dégager les axes prioritaires de l'accompagnement de la personne et pour ne pas laisser les travailleurs sociaux les déterminer seuls. La prévalence de l'organisation engendre souvent un choc des légitimités, pour reprendre une expression de Michel Chauvière, produit de la rencontre entre une culture professionnelle historiquement basée sur l'implication et une rationalisation de l'activité d'aide aux personnes basée sur l'efficience, l'efficaccité et conformes aux normes juridiques diverses qui peuvent aussi entrer en contradicition entre elles.

Les référentiels des politiques sociales promeuvent les initiatives locales, au point de parler parfoir de « gouvernance partenariale, et le travail en réseau/ partenariat (les usages sociaux de ces termes sont aléatoires) mais celui-ci s'incarne bien souvent dans des dispositifs précaires qui font l'impasse sur la régulation même de ces dispositfs, régulation pourtant incontournable pour élucider l'articulation entre les systèmes de valeurs et de normes en présence et les fondements légitimes de l'exercice du pouvoir pour chacun des acteurs en présence pour en efin définir les cadres de l'action engagée (Lyet, 2008).

On peut supposer un éclatement des institutions, en autant de projets mis en oeuvre, basés pour chacun d'entre eux sur des légitimités politique et technique. Ce dautant plus que les difficultés de cohérence entre un niveau global (orientations de l'action sociale souvent définies en dehors des conseillers généraux) et un niveau local (administration plolitique et gestionnaire de l'aide sociale, sur un modèle qui peut s'apparenter à du clientélisme politique, Donzelot, 1988) induisent un partenariat complexe, une fragmentation des professions et une recomposition des tâches, le cas échéant, un co-financement des actions par différents partenaires.

Cependant la rhétorique de la souplesse et de la réactivité, pour un meilleur service à la personne, se confronte à une régulation centralisée de la question sociale (comme la plupart des politiques publiques françaises d'ailleurs, Demailly, Chéronnet, Mossé, 2009). En témoigne les orientations de la loi HPST[5] qui prévoit, la gestion du secteur médicosocial par les agences régionales de santé et ce, notamment par la création d'une commission chargée de sélectionner, à l'intention des instances compétentes, les projets de création des établissements. Des groupements d'établissements, sur le modèle du groupement d'intérêts économiques, voient le jour pour conforter une surface politique, négocier collectivement les budgets avec les autorités de tarification et occuper, dans certains cas, une position quasi monopolisitique face aux pouvoirs publics et devenir ainsi incontournables. La notion de manadat d'intérêt général confié aux associations, envisagé dans le cadre européen de la « directive services » , représente sans aucun doute un pas de plus vers une homogénéisation de l'initiative associative pour rejoindre des formes d'action beaucoup plus normalisées.

L'héritage du travail social, qui puise ses sources dans un humanisme républicain, se confronte aux nouvelles normes d'une action publqiue présentée comme efficace. Cette action publique rénovée légitime la figure de l'expert, comme professionnel susceptible de mettre en synergie les services offerts par les institutions, pour créer du lien social et donner ainsi aux élus une crédibilité politique pour traiter les problèmes posés par la nouvelle question sociale.

La promotion de l'intiative locale, à travers les référentiels des politiques publiques et la régulation, toujours plus centralisée, de la question sociale, contribue à un brouillage des repères, tant sur le plan des identités professionnelles que sur celui de la segmentation des secteurs d'activité. Le monde social[6] d'un directeur général, qui négocie des moyens humains et financiers avec les élus, n'aurait plus rien à voir avec celui des professionnels « du front » qui font face aux situations toujours plus dégradées des personnes qu'ils accompagnent.

5 Hôpital, Patients, Santé, Territoire

6 Au sens où l'entend Howard Becker : réseau d'acteurs coopérant dans l'accomplissement d'activités spécifiques pour des activités routinières mais également instables et changeantes.

Bibliographie

Bouffartigue P, *Les cadres, fin d'une figure sociale*, La Dispute, 2001.

Boltanski L, *Les cadres, la formation d'un groupe social*, Minuit, 1992 (1982).

Chauvière M, *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, La Découverte, 2007

Chéronnet H, 2009, « Être cadre dans le secteur de l'éducation spécialisée : Quelle (s) professionnalité (s) dans un contexte de rationalisation de l'action publique ? », **Sociétés et jeunesses en difficulté** [En ligne], n° 7 | Printemps 2009, mis en ligne le 09 octobre 2009, http://sejed.revues.org/index6132.html

Chéronnet H, *Statut de cadre et culture de métier. La structuration des fonctions d'encadrement dans le secteur de l'éducation spécialisée*. L'Harmattan, Coll. Le travail du social, 2006.

Chéronnet H, *La structuration des fonctions d'encadrement dans le secteur de l'éducation spécialisée. L'exemple des directeurs d'établissements sociaux et médicosociaux et des chefs de services éducatifs*, thèse de sociologie, sous la direction scientifique de Lise Demailly, CLERSE, universié des sciences et des technologies, Lille1, 2004.

Demailly L, Chéronnet H, Mosse P, *L'usage des connaissances dans la construction de l'action publique : La territorialisation de la politique de santé mentale*, Equipe santé France - CLERSE/LEST - Orientation 2, Deliverable 10 - Project knowledge and Policy in education and health sectors. Project n°0288848-2 cofunded by the european Commission within the Sixth Framework Program, janvier 2009.

Donzelot J, « L'entrée en politique de l'action sociale » *Revue POUR*, n°18, 1988

Lyet P, *L'institution incertaine du partenariat. Une analyse socio-anthropologique de la gouvernance partenariale dans l'action sociale territoriale.* L'harmattan, coll. Logiques Sociales, 2008

Entre évolutions attendues et travail prescrit chez les travailleurs sociaux, vers un processus de déprofessionnalisation ?

Yvette Molina*

Les réformes des diplômes en 2004 pour les assistants de service social, en 2007 pour les éducateurs spécialisés et en 2009 pour les conseillers en économie sociale et familiale, préfigurent des attentes en termes de changements de pratiques de la part des employeurs principaux. Les référentiels élaborés par la Commission professionnelle consultative (CPC) du travail social et de l'intervention sociale réunissent des représentants des professionnels, des employeurs, des centres de formation, des syndicats et de l'Etat. L'architecture des nouveaux diplômes basée sur des référentiels de compétences poursuit une logique inscrite dans la loi de modernisation sociale de janvier 2002 favorisant les passerelles automatiques entre les formations et l'accès au diplôme par la voie de la Validation des Acquis d'Expérience (la VAE). Cette configuration invite à la mobilité d'une catégorie professionnelle à une autre. Les questions que nous posons sont les suivantes : s'oriente-t-on vers un corps professionnel unique de travailleur social ? Les spécificités professionnelles de chacun des groupes seront-elles gommées à terme afin d'entrevoir une plus grande souplesse d'embauche pour les employeurs des travailleurs sociaux ? Le nouveau management public permettrait-il de résoudre les conflits de place où chacun lutte pour définir son territoire ? Ces perméabilités d'embauche ne permettraient-elles pour les employeurs de choisir un profil type plus conforme aux représentions sociales des professionnels qu'ils embauchent ?. Notons que déjà depuis 1992, la fonction publique a créé un grade unique « d'assistant socio-éducatif » pour désigner assistant de service social, éducateur spécialisé et conseiller en économie sociale et familiale, dans sa filière sanitaire et sociale.

Cette communication présente des pistes issues de mon travail de thèse en cours. Les travaux ainsi engagés portent sur une comparaison entre trois groupes professionnels du monde du travail social que sont les assistants de service social, les éducateurs spécialisés et les conseillers en économie sociale et familiale[1].

* Doctorante EHESS - Centre Maurice Halbwachs/équipe Profession Réseau Organisation (Paris) et formatrice à l'Institut de formation sociale des Yvelines (Versailles)

Contacts : yvette.molina@ehess.fr

1 Le masculin est utilisé ici pour reprendre les titres officiels des ces professions

Ces différentes catégories sont répertoriées comme des professions dites canoniques du travail social et connaissent des transformations importantes depuis les années 80, notamment avec les lois de décentralisation et le contexte socio-économique posant de nouvelles questions sociales (Castel 1995, Rosanvallon 1995, Joint Lambert 1997).

Les réformes plus récentes[2] touchant la formation et les diplômes du travail social viennent bousculer un peu plus les professionnalités. Nous essaierons de voir en quoi ces changements traversant à la fois le monde de la formation que le management public de ces dernières années viennent impacter les groupes professionnels étudiés sous une forme de déprofessionnalisation.

Le concept de déprofessionnalisation sera présenté à travers cette communication selon la conceptualisation de la sociologie des professions anglo-saxonne et notamment les caractéristiques qui la composent, à savoir : l'autonomie, la licence et le mandat, le monopole et enfin, les identités professionnelles.

Nous examinerons de plus près quelles sont les orientations sur lesquelles s'opèrent les changements à partir des textes des réformes des études des professions sociales. Nous utiliserons le matériau empirique de quelques entretiens effectués dans le cadre de la thèse afin d'aborder le point de vue des professionnels de ces trois catégories pour entrevoir leur vision, leurs représentations des autres professions dans un monde concurrentiel où chacun essaye de définir son territoire.

1 Le travail social et le virage des années 80

Les transformations opérées dans le champ de l'action sociale depuis les années 80 se sont accompagnées d'un nouveau management public (Le Bianic 2008). Ces évolutions interrogent la question du monopole des activités (Larson 1977) par les différentes professions qui composent l'ensemble des travailleurs sociaux (Ion J et Ravon B,.2000). Les logiques de management des institutions sociales, socio-éducatives et médico-sociales adoptent celles du privé et de la rentabilité et rejaillissent sur la gestion des personnels et les politiques d'emploi des travailleurs sociaux (Chéronnet et Gadéa 2009). En ce sens, les frontières entre les professions sociales s'estompent. Les missions ou fonctions sont priorisées au détriment de la logique de métier ou de profession (Autes 1999, Chopart 2000, Chauvière 2004, Ion 2006). Le modèle de la compétence se substitue à celui de la qualification (Le Boterf 2002) et devient un nouveau paradigme traversant tant le champ de la formation que de la profession notamment avec l'introduction de la

2 Selon la nouvelle architecture de l'ensemble des diplômes du travail social, la première réforme a été celle des assistants de service social en 2004.

Validation des acquis d'experience (VAE). La valorisation des compétences traverse les grandes entreprises du monde économique y compris celles qui embauchent les travailleurs sociaux et celles qui les forment.

1-1 Les habitus professionnels bouleversés

Avec les lois de décentralisation mais aussi les nouvelles politiques sociales mises en œuvre depuis ces 25 dernières années les habitus professionnels ont été bousculés. Les élus sont devenus les principaux employeurs des assistantes sociales, les grandes associations qui embauchent les éducateurs sont financés en grande partie par les conseils généraux. Parallèlement, de nouvelles politiques sociales font leur apparition. Elles deviennent plus transversales, décloisonnées, territoriales… comme la politique de la ville, l'insertion, l'enfance (Borgetto et Laforre, 2006). Les travailleurs sociaux sont plus qu'invités à adapter leurs pratiques à ces nouvelles orientations en matière de politiques sociales. C'est ainsi que les interfaces se sont développées entre les différentes catégories professionnelles qui ne se rencontraient pas jusqu'alors. Ces nouveaux champs ainsi ouverts laissent place à la logique concurrentielle dès lors que les professions se rejoignent sur les terrains sur les mêmes missions et champs de compétences, malgré des formations et des histoires différentes d'une profession à une autre (Bouquet et Jovelin 2005, Verdes Leroux 1978). Le rapprochement entre éducateurs et assistantes sociales par exemple sera effectif au moment de la mise en place des mesures éducatives (AEMO : action éducative en milieu ouvert)[3]. Les assistantes sociales avaient déjà un habitus de travail sur des territoires géographiques. A contrario, les éducateurs étaient plutot confinés dans « des châteaux » où ils s'occupaient « des enfants inadaptés ». (Chauvière 1980).

1-2 Une autonomie professionnelle relative

Le concept de déprofessionnalisation est abordé ici dans un sens premier d'une « inversion de professionnalisation » (Demailly et de la Broise 2009). Au-delà de la transformation d'une professionnalité ou déstabilisation d'un groupe professionnel, « elle procède d'une perte d'autonomie dans l'exercice d'une profession, d'un assujettissement aux règles de contrôle »[4]

3 Rapport Bianco-lamy, 1981

4 Demailly L et de la Broise P, « les enjeux de la déprofessionnalisation », Socio-

Les modifications apportées par le perte de l'autonomie des groupes professionnels renvoient aux régulations de contrôle par l'Etat, au détriment des régulations autonomes. Elle rejaillit également sur des formes de tutelle qui imposent des activités pour lesquelles les professionnels ne se retrouvent pas et donc induit une perte de sens dans le travail réalisé. Ce processus de déprofessionnalisation est constitutif des recompositions des professionnalités dans le cadre du « nouveau management public ». Le contrôle organisé par l'Etat à travers ses services de tutelle accentue une forme de déclin du professionnalisme (Johnson 1972) en fixant un certain nombre d'activités standardisées propres aux différents groupes professionnels. Ces activités sont liées à des compétences pour lesquelles sont élaborés des référentiels professionnels, de formation et de certification. L'autonomie ne disparaît pas totalement mais est partagée entre l'Etat et les groupes professionnels afin d'assurer un contrôle dans le processus de reproduction : épreuves sélectives à l'entrée des écoles, certifications normées dans le cadre des référentiels de compétences pour l'obtention des diplômes à l'issue de la formation initiale ou par la voie de la validation des acquis d'expérience.

1-3 Critiques des employeurs à l'égard des travailleurs sociaux

Le nouveau management public nous intéresse pour sa gestion du social à travers la politique d'embauche des travailleurs sociaux. Les employeurs principaux des travailleurs sociaux : les conseils généraux pour les assistants de service social et les conseillères en économie sociale et familiale ainsi que les associations pour les éducateurs spécialisés sont également empreints de leurs propres représentations des professionnels du travail social.

Durant ces dix dernières années, un certain nombre de textes, sous forme de rapports en direction du ministère *ad hoc*, ont fait florès. Des attentes de la part des pouvoirs publics sont portées vers les praticiens qui n'y répondent pas suffisamment selon ces derniers[5]. A cet égard, la formation des travailleurs sociaux fait l'objet de vives critiques.

---

logos, Numéro 4, [En ligne], mis en ligne le 7 mai 2009. URL : http : //socio-logos.revues.org/document 2305.html, p2

5 Sur cette question voir les différents rapports :

Brevan C, Picard P, *Une nouvelle ambition pour les villes, de nouvelles frontières pour les métiers*, rapport à Bartolone C, Ministre délégué à la ville, septembre 2000

Sanchez JL (dir.), *Travail social et développement social : la formation au cœur du changement*, ODAS (Observatoire décentralisé de l'action sociale), nov. 2002

Sanchez JL (dir.), *Pour une formation initiale des travailleurs sociaux adaptée aux nouveaux enjeux de l'action sociale des collectivités territoriales*, mars 2003

Benevise JF, Léger AM, Moyen H, Intervention sociale de proximité et territoires, IGAS (Inspection générale de l'action sociale), juillet 2005.

Les méthodes des professionnels ainsi que la formation préparant à la profession sont contestées, notamment chez les assistantes sociales. A cet égard, la réforme des études du Diplôme d'Etat d'assistant de service social en 2004 vise, de façon affichée, les changements de pratiques par des perméabilités entre les professions du social. Il est attendu une approche plus collective basée sur l'environnement des publics, des populations. L'introduction d'une nouvelle épreuve de certification (le dossier de pratiques professionnelles certifiant le domaine de compétences n°1 « intervention professionnelle en service social » est ainsi présentée dans le texte ministériel[6] :

« Cette épreuve doit particulièrement tenir compte d'un souhait d'évolution de la pratique professionnelle vers une dynamique collective et en conséquence, elle doit vérifier la capacité du candidat à « penser et agir » une action sociale en collaboration, en complémentarité ou en réseau avec d'autres acteurs ».

En effet, il est reproché aux travailleurs sociaux d'être trop psychologisants dans leurs interventions, pas assez politiques, pas assez ouverts aux questions plus larges de société. Le rapport Brévan Picard (2000) remettait en cause les travailleurs sociaux les accusant de ne pas remplir de manière satisfaisante leur fonction sociale, leur manque d'efficacité et que, dès lors, la société avait besoin de nouveaux intervenants présentant des profils nouveaux avec d'autres formes d'actions : «… moins individuelles et plus territoriales, moins à long terme et plus dans l'urgence, moins psychosociales et plus institutionnelles[7] ».

Globalement et plus récemment, les travailleurs sociaux sont à nouveau la cible de critiques dans leur rôle éducatif auprès des familles :

« Les travailleurs sociaux ont trop souvent fonctionné sur un mode tutélaire, leur rôle consistant à suppléer les carences du milieu familial […] de nouveaux modes d'intervention, fondés sur la participation des parents à la prise en charge de leurs problèmes et la valorisation de chacun à la lumière de ses savoir-faire propres doivent être inventés […] un important effort dans le domaine de la formation des travailleurs sociaux doit être entrepris »[8]

Il existe un décalage entre les attentes des élus, des employeurs principaux et les travailleurs sociaux en termes de résultats, d'efficacité, des méthodes employées. Les assistantes sociales de polyvalence subissent de plein fouet ce nouveau type de management qui sont exhortées à des

6 Direction générale de l'action sociale, circulaire du 27 mai 2005 *relative aux modalités de la formation préparatoire au diplôme d'Etat d'assistant de service social et à l'organisation des épreuves de certification.*

7 Brevan C, Picard P, *op. citae*, p 122

8 Extrait du discours de Christine Boutin in *Actualités Sociales Hebdomadaires*, « Responsabilisation des parents d'enfants délinquants : Christine Boutin critique les travailleurs sociaux », 25 janvier 2008

résultats en termes de nombre de contrats d'insertion (Chopart 1997) de retour à l 'emploi, de durée limitée des entretiens,…les assistantes sociales en milieu hospitalier sont devenues des « videuses de lit »[9] dans le cadre de la nouvelle gestion hospitalière.

Ces évolutions attendues, telles qu'elles apparaissent dans les rapports officiels mais également dans les nouveaux référentiels professionnels sont-elles mises en œuvre dans la pratique professionnelle ? Existe-t-il des résistances explicites, voire implicites qui s'exprimeraient à travers des stratégies de contournement par les professionnels ? si les résistances se font jour cela n'entretient-il pas cette politique d'embauche hétérogène initiée par les employeurs principaux depuis quelques années ? Ne devient-il pas plus commode d'embaucher un profil type plus conforme comme semble se profiler les conseillères en économie sociale et familiale qui apparaissent pour certains plus dociles ? L'ex directeur de l'Inspection générale de l'action sociale (DGAS) au ministère évoque les conseillères en ces termes :

« *Les conseillères en économie sociale et familiale… on va avoir besoin de ces professionnelles demain…il y a de nouveaux champs comme la tutelle* »[10]

Une association militante du travail social se positionne par rapport à ce qui semble paraître comme un glissement en termes de professionnalisation :

« Monsieur Trégoat vante les mérites des conseillères en économie sociale et familiale qui n'ont pas une obligation de secret ou une obligation de respect de la vie privée et qui sont plus pratico pratiques que les deux autres professions. La formation des CESF se fait à partir d'une formation « éducation nationale » : BTS et d'une 3ème année. Ce modèle pourrait servir de base aux formations à venir[11] ». Le rapport de l'IGAS en 2005 aborde cette perspective, à partir des entretiens menés dans le cadre de son étude :

« Plusieurs assistantes de service social rencontrées contestent la tentation de quelques collectivités d'embaucher indifféremment l'un ou l'autre profil, au nom de l'unicité de la filière dans la fonction publique territoriale mais aussi parce-que les conseillères semblent plus efficace et plus

9 Terme employé par les stagiaires ou les assistantes sociales elles-mêmes.

10 Extrait de discours de M Trégoat, ex Directeur général de l'action sociale au Ministère, congrès organisé par la FNARS (Fédération nationale des associations de réinsertion sociale) à Nice les 11 et 12 décembre 2008 « Le travail social sert-il encore à quelque chose ? »

11 Extrait d'un compte-rendu de réunion de l'association « MP4 Champ Social » (Mouvement pour une parole politique des professionnels du champ social) en date du 4 octobre 2008. Il s'agit d'une association militante créée en 2002 qui « En réaction à la dégradation massive des politiques sociales ainsi que des modalités d'exercice professionnel des travailleurs sociaux, ont décidé de se mobiliser ». http : // www.789 radiosociale.org/MP4/

respectueuses des orientations des collectivités [12]».

Ce nouveau management public se heurte en effet à un autre paramètre, celui de l'éthique, voire de la déontologie pour les assistantes sociales. Ces dernières représentent d'ailleurs la seule profession sociale en France dotée d'un code de déontologie assorti de l'obligation du secret professionnel[13], contrairement aux autres professions qui sont tenues au secret de par certaines missions (RMI, protection de l'enfance par exemple).

2 Assistantes sociales, conseillères et éducateurs : des professions concurrentielles

2-1 Représentations sociales entre groupes professionnels : de la formation à la profession

Les représentations sociales interagissent d'une catégorie professionnelle à une autre. « je veux faire AS plutôt qu'ES parce que les ES sont …. » Chacun dans son choix de métier se positionne par rapport à l'autre catégorie afin de définir ce qu'il veut être en comparaison à ce qu'il ne veut pas être[14].. Les représentations sociales des professions délimitent ainsi les champs de chacun par rapport à une représentation subjective des autres professions du travail social.

Or, la formation ne permet pas de mettre en lien les différentes professions du social dans leur singularité. L'organisation des centres de formation ne met pas toujours en jeu ces perméabilités même lorsque les établissements sont multifilières. Les rencontres, les expériences partagées, les interactions entre les différentes catégories s'effectuent le plus fréquemment sur les terrains de stage, voire lors des premières expériences professionnelles :

*« Quand j'ai commencé à rencontrer des éduc c'est quand j'ai travaillé en prévention il y a 11ans où il n'y avait que des éduc » (*F assistante sociale protection de l'enfance dans un conseil général)

La rencontre des professionnels sur le terrain paraît parfois plus pertinente que celle opérée

12 Benevise JF, Léger AM, Moyen H, op. cit., p 40

13 Loi du 8 avril 1946 instaurant l'obligation du diplôme d'Etat pour exercer et réglementant le secret professionnel.

14 Molina Y, *Entre travail prescrit et représentations sociales dans un processus de professionnalisation chez les assistants de service social en formation initiale*, 3ème congrès de l'Association internationale pour la formation, la recherche et l'intervention sociale, Hammamet, avril 2009.

lors de la formation au sein des établissements :

« Ce n'est pas parce-qu'on met des étudiants ensemble sur des cours communs qu'il va se passer des choses… par contre , les ateliers d'analyse de pratiques… réflexion sur la pratique éducative…ce serait intéressant …au début c'est une connaissance de la profession de l'autre qui manque ce qui pourrait rassembler c'est une réflexion commune sur la pratique plus que des cours pris en commun… un travail sur un territoire aussi en commun… » (C éducatrice et formatrice dans une école d'assistantes sociales)

Faire se rencontrer les différentes professions semble un pari difficile à tenir, voire un idéal de formation. Ceux qui y réussissent le mieux sont ceux qui ont partagé une expérience professionnelle comme les formateurs/trices lors d'expériences professionnelles antérieures[15].

« A l'époque le directeur de l'école des éducateurs et le directeur des AS, on a été embauchés en même temps et on a tout fait pour fusionner et donc on a fait un travail de fourmi pour avancer contre vents et marées…on a commencé par la logistique de façon très très fort ;..on a fait des cours …mais je dois dire qu'encore aujourd'hui malgré mes efforts, malgré les 25 ans de travail les deux équipes sont encore séparées en grande partie…et on a bien du mal encore à faire des formations transversales...il y a des cadres relativement anciens qui ne veulent pas du croisement et on a des formateurs plus jeunes et plus dynamiques qui, avec l'appui de l'institution, au contraire, font des trucs incroyables…ça s'engueule…les motifs de ceux qui sont innovants ce sont souvent des AS et des ES qui ont fait beaucoup de terrain, du territoire sur des quartiers difficiles » (J assistant social et directeur de formation)

2-2 La fin d'un monopole professionnel

Dans la sociologie des professions anglo-saxonnes, le monopole de marché professionnel est une garantie forte en termes de professionnalité (Larson 1977). Ce monopole professionnel se lit sous l'angle d'un marché du travail fermé mais aussi un monopole des services dans un marché de services fermé également. L'autonomie professionnelle est alors possible dans un processus d'auto-contrôle par les pairs eux-mêmes dans une fonction d'expert (Abbott 1988) à travers notamment la formation. Il s'agit d'une double fermeture entre le monopole du

15 Selon GRENAT P, *Les étudiants et les diplômés des formations aux professions sociales de 1985 à 2004*, Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques, *Etudes et Résultats*, n°513-aout 2006, les intervenants permanents des établissements d'enseignement ne représentent qu'environ 20% des enseignants et assurent entre 70% et 80% des heures de cours. Ils sont 80% à 99% à posséder un diplôme égal ou supérieur au niveau bac +4 (pour les formations préparant aux diplômes d'AS, d'ES). La moitié des formateurs permanents est titulaire d'un diplôme professionnel de travail social (il ne s'agit pas de leur diplôme le plus élevé) ; dans 9 cas sur 10 il s'agit d'un diplôme de niveau III (AS, ES, CESF…). En revanche, les formateurs extérieurs seraient de niveau bac+2 ou bac+3 pour 42% .

marché de services, la reconnaissance d'un savoir légitime et le contrôle/évaluation par le groupe professionnel lui même. La question du monopole renvoie aux compétences et à la légitimité d'exercice (Le Bianic 2008) dans un secteur d'activités spécifique. Les frontières de l'exclusivité de ces activités sont mouvantes au long court au sein de chacun des groupes professionnels. Ces fluctuations sont, à cet égard, sources de concurrence entre ces derniers. C'est à travers l'analyse des activités de travail de chacun d'entre eux que se révèlent les luttes de territoire pour conquérir le pouvoir d'un groupe sur un autre.

La question de la déprofessionnalisation est à envisager également, selon nous, selon la perspective interactionniste de la licence et du mandat. Hughes (1996) aborde ces deux notions : « l'autorisation d'exercer » (*licence)* et « les missions » (*mandate)* sous l'angle du monopole. Toute activité conduite par un groupe amène ce dernier à demander le monopole de cette activité, par une autorisation spécifique, limitant la concurrence, reconnaissant ses missions, valorisant le groupe.

« Les professions établies […] revendiquent un mandat légal, moral et intellectuel. Non seulement leurs membres […] ont individuellement licence de faire ce que d'autres ne font pas, mais, en tant que groupe, ils prétendent indiquer à la société ce qui, dans tel domaine de l'existence, est bon et juste pour l'individu et pour la société. 16 ».

Cette autorisation d'exercer qui protège le groupe de la concurrence et ses missions qui lui confèrent sa reconnaissance, sont l'objet de conflits, de luttes politiques entre groupes professionnels en compétition. C'est le résultat de ces luttes permanentes qui fait évoluer les critères d'autorisation d'exercer et des missions et qui donc, modifie la configuration des professions

En effet, les champs d'intervention, pour les trois profils professionnels étudiés, apparaissent comme concurrentiels et les employeurs embauchent indifféremment dans de nombreux secteurs d'activités jusqu'à présent réservés à l'une ou l'autre des catégories. Des entretiens, il apparaît que ces différences sont exacerbées lorsque ces professionnels interviennent sur les mêmes champs d'activités. Il en est ainsi entre les assistants sociaux et les éducateurs :

« Moi, je suis arrivée dans un service où il n' y avait que des éduc…déjà elles étaient très en colère de voir que des AS prenaient leurs missions avec le fait qu'on y connaissait rien, qu'on était AS,…il s'est avéré que le fait de se côtoyer AS et éduc , c'était très compliqué puis, petit à petit on a appris à se connaître les uns, les autres… » (F assistante sociale en protection de l'enfance dans un conseil général).

16 Hughes E, *Ibid.*, p 100

Ces conflits ou tensions entre groupes s'expriment également entre les conseillères et les assistantes sociales :

> *« C'est vrai qu'aujourd'hui on embauche pas mal de conseillères pour des boulots d'AS ou d'éduc et ça, ça me fait hurler parce que la conseillère n'est pas du tout formée à l'entretien…ni au niveau de l'enfance, ni au niveau du système familial, ni au niveau de plein de choses …or, c'est clair que quand tu regardes les ASH*[17] *ou que tu vas au foyer P, les filles, elles se présentent comme intervenantes sociales, ce qui me fait hurler …elles se présentent comme intervenantes sociales et je leur dis « attendez de quelle formation ? « « conseillères » ah oui d'accord, ça veut dire qu'on leur demande de traiter la relation mère/enfant en difficulté le plus souvent, mais elles ne sont pas formées pour ça …mais on embauche des conseillères […]*

Elles ont un BTS où elles font de la cuisine, de la couture, de la gestion de budget …elles n'ont pas l'apport…je préfère bosser avec un éduc qu'avec une conseillère ... » (F assistante sociale en protection de l'enfance dans un conseil général).

> Certaines institutions entretiennent également la confusion des titres à travers l'appellation « assistant(e) social(e), éducateur(trice), conseillère » directement proposée par les employeurs et les chefs de service qui managent les équipes. C'est ainsi le cas d'une conseillère travaillant en milieu hospitalier qui se présente au public comme « assistante sociale » :

« Sur ma carte de visite il est écrit assistante sociale. Pour les patients je suis présentée comme assistante sociale …sur la porte du bureau il est écrit que je suis assistante sociale…j'ai le même boulot qu'une AS » (V conseillère en économie sociale et familiale à l'hôpital)

Ou bien encore une assistante sociale intervenant au conseil général pour la protection de l'enfance qui se présente comme « éducatrice ».

*«Quand le chef de service présente le binôme à la famille il présente les éducateurs, il ne dit pas les éducateurs et assistantes sociales … d'ailleurs quand la famille reçoit du courrier signé de l'assistante sociale et des éducateurs, la famille réagit en disant « je n'ai pas de problème, j'ai déjà une assistante sociale » on doit leur expliquer qu'on fait le même travail et qu'on est dans la même équipe. Dans la tête des usagers une assistante sociale c'est une assistante sociale de polyvalence alors il faut expliquer …du coup c'est pourquoi le chef de service nous présente comme éducateurs ça évite d'expliquer » (*K assistante sociale à l'aide sociale à l'enfance dans un conseil général).

17 ASH : Actualités Sociales Hebdomadaires, revue spécialisée des travailleurs sociaux où apparaît notamment une rubrique de petites annonces pour des emplois toutes catégories confondues.

Se jouent ainsi, à travers les territoires d'intervention et les frontières mouvantes de ces derniers, des questions interdépendantes les unes des autres : des identités (Dubar 1991), de compétences (en termes de formation le plus souvent), de reconnaissance (Honneth, 2000) et enfin de légitimité. Ce sont des luttes de pouvoir où chacun essaye de définir sa place selon les idéologies qui ont construit la profession mais aussi les techniques, les méthodes qui fondent les activités de travail (Dubar, Tripier 2003)

2-3 Les méthodes, les techniques comme enjeux de différenciation des professions sociales : assistantes sociales, conseillères, éducateurs.

Les différenciations des groupes professionnels sont repérées à travers des processus de segmentation liés à des définitions des activités de travail. Ce sont ces définitions qui structurent les identités professionnelles. Ces segments sont l'émanation des croyances partagées sur un sens subjectif de l'activité professionnelle (Dubar, Tripier 2003). Ils sont également issus, pour ce qui concerne notre objet, des définitions officielles, des classifications établies (référentiels professionnels, référentiels d'activités, référentiels de compétences) depuis la nouvelle architecture des formations sociales établie dès 2004.

C'est ainsi que la question des méthodes et des techniques d'intervention sont largement évoquées lors des entretiens menées dans la démarche empirique. Elles marquent très nettement les différenciations entre les catégories. L'assistante sociale est vécue comme organisée et méthodique dans ses interventions qui utilisent les techniques de la visite à domicile, les écrits professionnels (enquêtes, rapports,…). Nous pouvons faire l'hypothèse que cette figure du professionnel maîtrisant les écrits, les dossiers, rentre d'autant en conformité avec la logique bureaucratique (Crozier 1963) d'une certaine culture de la fonction publique[18]. A contrario, les éducateurs spécialisés renvoient une image plus créative et ludique à travers l'utilisation d'activités support comme la poterie, la peinture, aller au restaurant, …

> *« Quand je suis arrivée à B (école d'éducateurs) pour faire mon DSTS*[19]*, je suis restée hallucinée au départ, parce que vous êtes dans un monde où il y a des travaux manuels partout …entre l'école d'ici* (école d'assistantes sociales) *et l'école de B (école*

18 Les assistantes sociales et les conseillères travaillent principalement auprès des collectivités territoriales ou les administrations à 68% dans le cadre d'un statut d'emploi public. A l'inverse, les éducateurs spécialisés interviennent à 55% dans le privé et à 44% dans le public (Etat et collectivités territoriales) . Source : Beynier T, Tudoux B, Momic M, *Etudes et résultats*, n°441, novembre 2005, « les métiers du travail social, hors aide à domicile » (source : données INSEE, enquêtes Emploi 1993-2002), Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques.

19 DSTS : diplôme supérieur en travail social, diplôme de niveau II (équivalent à la maîtrise)

d'éducateurs) c'est le jour et la nuit…il y a des peintures…ils ont des ateliers peintures, ils ont des ateliers chant,…voilà c'est éduc…il y a un coté artiste, un coté animateur peut-être plus ouvert …plus …moins scolaire, moins scolaire dans la formation ça c'est sur …..et puis j'ai vu certains formateurs qui étaient à B et bon maintenant ça y est au bout de trois ans et quelques je m'y suis faite mais au départ, je me disais …on est vraiment dans un monde d'éduc…c'est ça c'est un monde d'éduc…il y a un monde pour les AS et un monde pour les éduc […] ça veut dire que dans l'école d'éduc en tout cas pour B car je ne connais que celle là, il y a de la fantaisie …je crois qu'elle est valorisée cette fantaisie, je crois qu'on leur demande de se construire avec ça , on leur donne la possibilité de donner libre cours à cette fantaisie, …nous quand on était en cours de DSTS, on les entendait rire, chanter, danser, …on hallucinait quoi …et à coté on ne les prenait même pas au sérieux tiens c'est pour dire (rires) » (F assistante sociale en protection de l'enfance dans un conseil général).

Les conseillères en économie sociale et familiale seraient vécues, quant à elles, comme les spécialistes du budget, du logement, des animations collectives :

«Ma collègue qui est AS travaille aussi sur la question du logement …en psychiatrie on travaille beaucoup la question du logement, l'accès et le maintien …ça, ça m'a servi pour travailler en psychiatrie et le suivi budgétaire qui ne m'intéressait pas du tout en formation, ça me sert en psychiatrie …les problèmes de budget touchent beaucoup les malades en psychiatrie…je ne fais pas du suivi budgétaire comme une conseillère en espace territorial mais je travaille la question du budget …mais une vraie AS diplômée est obligée de le faire aussi …il y a tout le travail autour de la mesure …faire comprendre à la personne qu'elle a besoin d'une protection…il faut accompagner le patient quand on attend plusieurs mois avant que la mesure ne se mette en place …mais ce n'est pas un travail comme je l'ai vu à l'école ..un travail de suivi budgétaire classique de conseillère …» (V conseillère en économie sociale et familiale à l'hôpital).

Ces méthodes ou techniques supports de l'intervention professionnelle donne du sens aux activités subjectives de travail. Tout se passe comme si ces activités étaient constitutives des identités professionnelles. Emmener un jeune au restaurant pour un éducateur, par exemple, fait partie intégrante de ses pratiques et semble tout naturel pour tous. En revanche, il sera plus difficile pour une assistante sociale de développer ce genre d'activités sauf si elle exerce dans un service exclusivement éducatif. Elle agira alors « comme un éducateur » plutôt que « comme une assistante sociale ».

« Une jeune AS qui travaillait dans le placement et- accompagnait les jeunes et familles, a

mené des actions, des activités avec des jeunes. Elle avait une relation difficile avec un jeune et pour partager quelque chose comme le roller et créer une relation… et cette professionnelle s'est posée et se pose encore la question de savoir si elle est pas plus éduc qu'AS; elle se pose la question si elle ne va pas faire la formation éduc car cette relation est différente …se passer dans un autre cadre que dans un face à face dans un bureau …qui peut passer par aller au mac Do par exemple….par faire une activité pour partager quelque chose et créer une relation…Moi la question que je me suis toujours posée c'est étonnant que des professionnels puissent se dire que faire du roller c'est plus éduc qu'AS…on a des formations différentes c'est clair mais qu'on soit éduc ou AS peu importe les moyens qu'on emploie ou pas » (C éducatrice et formatrice dans une école d'assistantes sociales)

Certains, plus radicaux, reprochent aux éducateurs de ne pas avoir de méthode :

« D'un coté il y a la méthode et de l'autre coté, on va faire appel à vos émotions, à vos tripes…ce sont deux messages différents […] ce que j'entends chez les éduc, chez mes collègues formateurs éduc, c'est que la méthode ça les emmerde, le discours sur la méthode ils en ont ras le bol…il n'y a pas de méthode…» (J assistant social de formation, directeur de formation,)

Formateur dans un établissement de formation pour éducateurs Stéphane Rullac (2008) écrit à ce propos un passage très critique sur ce déficit de formalisation de l'intervention :

« Contrairement aux assistants de service social, la culture professionnelle de l'éducateur spécialisé ne s'est pas construite à partir d'une formalisation de son intervention. Nulle part, dans la littérature éducative, il n'est question d'une méthodologie applicable et transmissible qui fournirait un mode opératoire, organisé par des phases logiques successives ou des modes d'intervention différenciés… ».

Les différenciations professionnelles sont aussi repérées entre les anciens et les nouveaux :

«J'ai pu travailler avec une autre équipe ou les éducateurs étaient plus âgés et qui disaient « tu es AS tu fais le rapport, prends ton stylo et je fais le courrier »…c'était une équipe d'éducateurs plus âgés une génération au-dessus de la mienne…dans l'équipe ce sont des gens de mon âge, voire plus jeune….par contre comme on travaille en binôme on utilise les facilités des uns et des autres pour effecteur des démarches ou mener des entretiens […]c'est souvent moi qui fait les rapports je fais les écrits c'est repérer dans l'équipe…dans des taches qui me vont moins bien, ce sont les collègues qui prennent le relais comme faire des accompagnement […] ce sont des accompagnements à l'équithérapie par exemple…emmener l'enfant à des activités et attendre qu'il ait fini son activité …c'est

servir de taxi quoi […] pour moi les enfants ne sont pas le problème mais chez les collègues chez les éduc tout est bcq dans les démarches » (K assistante sociale protection de l'enfance dans un conseil général).

2-4 Les missions nobles, Les missions faites de sale boulot : hiérarchisation dans l'échelle du prestige

La hiérarchisation en fonction des missions qui sont assignées s'opère à deux niveaux distincts : au sein d'une même catégorie professionnelle d'une part et entre deux groupes professionnels d'autre part. Pour le premier, envisageons le cas des assistantes sociales organisées selon deux grands types : les polyvalentes, les spécialisées. La concurrence ne se manifeste pas explicitement au sein du groupe professionnel où la solidarité est de mise conformément au code de déontologie. Mais il existe des stratégies de carrière : on commence par être polyvalente en tant que jeune professionnelles, puis on quitte ce champ d'activité pour se spécialiser dans une institution[20]. La polyvalence est parfois jugée comme dévalorisante dans un contexte économique et social difficile, des exigences de la hiérarchie qui viennent heurter les fondamentaux du travail social d'un point de vue éthique (Ravon 2008). Travail ingrat, non reconnu, surcharge de travail, …sale boulot (Hughes 1996). La spécialisation, comme la protection de l'enfance, est vécue comme plus prestigieuse quelles que soient les catégories professionnelles : quotas de situations prises en charge bien délimité, travail de qualité dans le temps, autonomie plus grande des professionnels.

«L*es AS ou les éduc en AEMO A ou en AEMO J*[21] *considèrent qu'elles sont dans un rôle supérieur parce que judiciaire …elles appellent mes collègues de secteur pour dire « ben voilà on est en AEMO J dans la famille Durand et il y a une aide financière à faire pour la colo du petit Bernard et on vous demande de la faire »…elles demandent ça à l'AS de secteur…et je lui ai dit « vous rigolez ou quoi, il y a une AEMO J, elle fait sa demande d'aide financière…au nom d'une espèce de symbolique « et bien écoutez quoi je suis en AEMO J je ne voudrai pas me mêler de la relation financière dans la famille » … on appelle la bonne de services pour faire …tu es en AEMO J alors tu ne vas pas t'abaisser à faire une demande d'aide financière […]*

20 Discours récurent des étudiants en formation initiale lors de la fin des études qui préfèrent démarrer la vie professionnelle par la polyvalence qui représente à leurs yeux « une bonne école pour démarrer»

21 AEMO A : action éducative en milieu ouvert administrative
AEMO J : action éducative en milieu ouvert judiciaire

Honnêtement quand je bossais au tribunal, je me sentais en position plus haute…je reconnais et j'en profitais largement…en fait tu arrives auprès des AS de secteur tu leur demandes des renseignements sur la famille parce que c'est ton boulot d'enquête sociale t'es envoyé par le juge et tu en réfères au juge …tu vas en débat contradictoire dans le bureau du juge …tu bosses avec le juge (claquement des doigts) …ça te donne une image haute quand même …et toi t'as pas les usagers pendant 1 an, 2 ans, tu fais ça pendant 6 mois …tu donnes un avis une aide à la décision du juge, oui moi je me sentais dans un rôle d'expert …j'étais en position d'expert pendant 10 ans et ensuite j'étais en position d'apprenante en AEMO A …j'ai très mal vécu le passage … ça a été pour moi la dégringolade » (F assistante sociale en protection de l'enfance dans un conseil général).

La non visibilité des activités au quotidien entretient également des représentations concurrentielles au-delà des groupes professionnels, mais à travers des missions et des organisations de service.

« On a proposé aux AS polyvalentes de venir passer un jour avec nous quand il y avait un poste vacant pour voir la teneur de notre intervention…ça bouge les représentations…elles ont moins le sentiment qu'on ne fait pas grand chose…quand elles appelaient on était à l'extérieur, elles n'arrivaient pas à nous joindre, elles se demandaient ce qu'on trafiquait elles avaient le sentiment qu'on ne faisait pas grand chose […] on a en ce moment 40 AED[22] *en attente …quand on va prendre la prochaine AED cela fera un an qu'elle est en attente et quand elles ont travaillé depuis un an les motivations de la famille…quand la famille revient et qu'elle dit qu'elle n'a toujours pas d'éducateur…évidemment, elles ne sont pas satisfaites….elles doivent continuer à porter la famille alors que l'ASE ne prenait pas le relais., elles en avaient ras le bol de porter les situations »* (K assistante sociale en protection de l'enfance dans un conseil général).

Conclusion

Les réformes intervenues dans la formation et la certification s'inscrivent tant dans le nouveau management public et la démarche qualité qui l'accompagne que dans l'harmonisation européenne des diplômes.

Les transformations en cours au sein des activités des différents groupes professionnels du travail social étudiés se situent bien en amont de la nouvelle architecture de la formation et des diplômes.

Comme nous l'avons exposé, le nouveau management dans le champ du travail social qui fait son

22 AED : action éducative à domicile

apparition dans les années 80 préfigure, déjà à l'époque, d'une volonté politique de changements des pratiques ou activités des professionnels. Les embauches se font de plus en plus indistinctement que l'on soit assistante sociale, éducateur ou conseillère en économie sociale et familiale selon les missions et les organisations institutionnelles.

Si des conflits ou tensions se jouent entre les groupes professionnels, certains semblent s'en accommoder, voire en tirer partie pour favoriser une certaine mobilité au sein des activités ou missions qui paraissent plus valorisantes, plus prestigieuses. La mise en place de la Validation des acquis d'expérience participe de ce processus.

Bibliographie

Abbott A, *The system of the professions. An essay of the division of expert labor,* Chicago, University of Chicago Press, 1988

Autes M, *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod, 1999

Beynier T, Tudoux B, Momic M, « les métiers du travail social, hors aide à domicile » (source : données INSEE, enquêtes Emploi 1993-2002), Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques *Etudes et résultats*, n°441, novembre 2005

Borgetto M et Lafore R, *Droit de l'aide et de l'action sociale,* 6° Edition, Montchrestien, Paris, 2006

Castel R, *Les métamorphoses de la question sociale, chronique du salariat,* Gallimard, 1995

Chauvière M, *Enfance inadaptée, l'héritage de Vichy*, Paris, Les Editions ouvrières, 1980, 2° édition complétée, 1987

Chauvière M, *Le travail social dans l'action publique, sociologie d'une qualification controversée*, Paris, Dunod, 2004

Chéronnet H, Gadéa C, « Les cadres du travail social et de la santé face à la rationalisation managériale des services publics », Demazière D, Gadéa C (dir.), *Sociologie des groupes professionnels, Acquis récents et nouveaux défis,* Paris, La Découverte, 2009, p. 73-83

Chopart JN (dir), *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel,* Paris,

Dunod, 2000

Chopart JN, « Le travail social à l'épreuve du libéralisme : quelles régulations pour les professions de l'intervention sociale », De Ridder G, *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale,* Paris, L'Harmattan, 1997

Crozier M , *Le phénomène bureaucratique,* Paris, 1963

Demailly L et de la Broise P, « les enjeux de la déprofessionnalisation », Socio-logos, Numéro 4, [En ligne], mis en ligne le 7 mai 2009. URL : http : //socio-logos.revues.org/document 2305.html.

Dubar C, *La socialisation, construction des identités sociales et professionnelles,* Paris, Armand Colin, 1991

Dubar C, Tripier P, *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 2003

Grenat P, « Les étudiants et les diplômés des formations aux professions sociales de 1985 à 2004 », Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques, *Etudes et Résultats*, n°513-aout 2006

Honneth A, *La lutte pour la reconnaissance,* Edition du Cerf, 2000

Hughes E, *Le regard sociologique : essais choisis*, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1996

Ion J et Ravon B, *Les travailleurs sociaux,* Paris, La Découverte, 2000.

Ion J, *Le travail social au singulier, la fin du travail social* ?, Paris, Dunod, 2006

Johnson T, *Professions and power*, Londres, Macmillan, 1972

Join Lambert M T, *Politiques sociales*, 2°édition, Paris, Presses de sciences po et Dalloz, 1997

Jovelin E, Bouquet B, *Histoire des métiers du social en France,* Paris, Editions ASH, 2005

Larson M S, *The rise of professionalism. A sociological analysis,* Berkeley, Univ. of California Press, 1977

Le Bianic T (et al), *Action publique et légitimités professionnelles*, LGDJ, 2008

Le Boterf, *Développer la compétence des professionnels, construire des parcours de navigation professionnelle*, Paris, Editions d'organisation, 2002

Ravon B (dir.), « Usure des travailleurs sociaux et épreuves de professionnalité. Les configurations d'usure : clinique de la plainte et cadres d'action contradictoires », Modys-CNRS/ONSMP-Orspere, rapport pour l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) mai 2008

Rullac S, Sortis C, *DC2 Conception et conduite de projet éducatif spécialisé, DESS*, Paris, Vuibert, 2008

Rosanvallon P, *La nouvelle question sociale repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil, 1995

Verdes Leroux J, *Le travail social*, Paris, Editions de Minuit, 1978

Transformation de la régulation du marché des emplois sociaux, instrumentalisation et ethnicisation de l'intervention sociale

Mohamed Belqasmi*

Introduction

Dans un contexte de recomposition de l'Etat social, les institutions d'intervention sociale sont particulièrement visées par les transformations de l'action des pouvoirs publics en matière de régulation des marchés du travail. Depuis une vingtaine d'années, la reconfiguration des modes de financement des emplois sociaux et la relative précarisation des associations de proximité est concomitante du développement de nouvelles fonctions au sein des institutions sociales (médiateurs sociaux, etc.). Ces transformations sont particulièrement visibles au sein des territoires urbains ghettoïsés. Or, les politiques de soutien temporaire aux emplois et l'incertitude financière récurrente n'ont pas seulement pour effet la précarisation des statuts des intervenants sociaux, elles permettent aussi l'essentialisation d'un certain nombre d'entre eux, enjoints dès lors de mettre en œuvre des stratégies pour demeurer employables, comme par exemple la mobilisation de « compétences ethnoculturelles » pour intervenir auprès des populations.

A partir de deux recherches menées entre 2005 et 2009[1], cet article a dès lors pour ambition de

*****Laboratoire d'Etude et de Recherche Sociales (LERS) de l'Institut du Développement Social (IDS-IRTS) de Haute-Normandie
Contacts : Mohamed.belqasmi@ids.fr

1 Nous nous appuyons ici sur deux recherches menées dans la région de Haute-Normandie. La première est une enquête principalement quantitative menée auprès d'intervenants sociaux sur les processus de différenciation et de hiérarchisation professionnels sur le base de « l'origine » et les formes de mobilisation du « rapport ethnique » dans les pratiques professionnelles (Manuel Boucher et Mohamed Belqasmi, *Le travail social et la question ethnique : ethnicisation, racisation et déprofessionnalisation*, LERS-IDS, Programme Equal, 2005). La seconde est une recherche de type ethnographique réalisée dans un quartier populaire particulièrement médiatisé lors des émeutes juvéniles de l'automne 2005 sur les rapports conflictuels entre des agents des services publics et des « jeunes de

montrer comment la dépendance accrue des structures associatives de proximité à des financements aléatoires et les politiques de soutien temporaire aux emplois sociaux, à travers les rapports de captivité et de hiérarchisation qu'elles renforcent, ont notamment pour effet de rendre les nouveaux intervenants sociaux relativement dociles, et ceci au détriment de leur reconnaissance sociale et professionnelle.

Précarisation et ethnicisation de « nouveaux intervenants sociaux »

Dans une dynamique de hiérarchisation des différents segments qui composent l'espace professionnel de l'intervention sociale, parallèlement au développement de nouvelles fonctions, on observe des situations d'inégalité et de différenciation des intervenants sociaux basées sur leur « origine » réelle ou supposée. En s'appuyant sur la construction d'indicateurs indirects de l'origine, nous avons notamment constaté la concentration des intervenants sociaux « d'origine étrangère » dans les secteurs les moins protégés des professions sociales ainsi qu'un accès inégal à la qualification en fonction de l'origine.

Pour comprendre ce qui se passe dans ce champ professionnel particulier, décrivons succinctement la manière dont il se présente aujourd'hui : il s'agit d'une constellation dont le noyau historique s'est constitué grâce à une logique de professionnalisation progressive (définitions de titres, de statuts et d'emplois) cependant depuis une quinzaine d'années, ces emplois sont en recomposition. Ainsi, il existe aujourd'hui principalement deux types de « secteurs ». Le premier est classiquement réservé aux diplômés du travail social et concerne le « noyau » des professions constituées. Le second secteur (« périphérique ») est plus ouvert aux recrutements externes. Il concerne des sous-secteurs en expansion ou en émergence (médiation urbaine, etc.). Pour recruter leurs personnels, les employeurs de ce secteur privilégient souvent l'expérience et la proximité avec les usagers plutôt que la possession d'un diplôme du travail social. Cela est d'autant plus vrai qu'ils ne disposent bien souvent pas de moyens financiers suffisants (ni de contraintes réglementaires), les conduisant à embaucher des personnels diplômés.

C'est dans cette dynamique de segmentation relative des marchés du travail social que l'on peut observer des critères de différenciation des intervenants sociaux basés sur « l'origine ethnique ».

Moins qualifiés et plus précaires

rue » (Manuel Boucher et Mohamed Belqasmi, *Jeunes " violents " et agents des services publics : conflits d'usage, rapports paroxystiques et gestion des violences en milieu urbain*, LERS-IDS, INHES, 2009).

Les intervenants sociaux « d'origine africaine » sont non seulement sur-représentés dans le *secteur périphérique* mais y sont aussi largement concentrés : la majorité de ces personnes est regroupée dans ce secteur (55,7%), contre seulement le quart de celles « d'origine métropolitaine» (26,4%). La forte concentration de ces professionnels issus des migrations post-coloniales dans les segments les plus précaires de l'espace de l'intervention sociale a dès lors des répercussions sur leur accès à la qualification et à un statut salarial sécurisé. Ainsi, du point de vue de l'accès à la qualification professionnelle, les intervenants sociaux « d'origine africaine » sont beaucoup moins souvent détenteurs d'un titre professionnel du travail social et de l'animation que leurs homologues dont le père est né en France métropolitaine. Dans l'échantillon que nous avons étudié, nous avons en effet pu observer que près de la moitié des intervenants sociaux « d'origine subsaharienne » ne détenaient pas de diplôme professionnel, contre près du tiers de ceux « d'origine nord-africaine » et seulement 11% de ceux « d'origine métropolitaine ». Par ailleurs, concernant la stabilité des statuts d'emploi, les intervenants sociaux « d'origine africaine » bénéficient globalement de contrats plus précaires : 34,9% d'entre eux sont en contrat à durée déterminée (CDD) ou en contrat aidé, contre 29,5% de ceux « d'origine métropolitaine ». Ces situations d'inégalités et de « concentration ethnique » sont accentuées dans les milieux de l'intervention sociale urbaine connus pour leur déficit de professionnalisation comme les structures de médiation sociale où l'on retrouve une majorité de personnels « d'origine étrangère ».

Dans tous les cas, l'enquête souligne qu'il existe au sein de l'espace de l'intervention sociale une spécialisation sectorielle des professionnels « d'origine africaine ». Cette spécialisation peut être interprétée comme un système d'aiguillage de populations en quête d'insertion qui, par vocation ou par défaut, s'orientent vers des structures plus accessibles parce qu'elles n'attirent que peu de professionnels « canoniques » qualifiés. Le champ de l'intervention sociale constitue en effet un marché de l'emploi relativement tendu pour de nombreuses raisons (effet de la pyramide des âges, etc.). Dès lors, les cadres d'intervention considérés comme difficiles, contraignants ou mal rémunérés se trouvent délaissés par les plus qualifiés. Dans un tel contexte, la détention d'une qualification professionnelle reconnue permet pratiquement de choisir son lieu de travail et donc de laisser vacant les emplois les moins attractifs. Or, on peut se demander si la qualification professionnelle, ou plutôt son absence, constitue le seul critère d'embauche des intervenants sociaux « d'origine africaine » dans le *secteur périphérique* ou dans des sous-secteurs du champ social classique considérés comme particulièrement éprouvants. Pour répondre à cette question, nous avons donc chercher à savoir si d'autres types d'indicateurs de compétences étaient pris en compte

par les employeurs pour décider de l'embauche d'un postulant « d'origine africaine ». Nous avons donc demandé aux enquêtés quels étaient selon eux les principaux critères qui avaient été retenus par leur employeur pour les embaucher, mais aussi questionné des employeurs sur leurs pratiques de recrutement.

Les compétences ethnoculturelles : chances d'insertion ou vecteurs d'assignation identitaire ?

La concentration des professionnels « d'origine africaine » dans les champs d'intervention les moins exigeants du point de vue de la détention d'un diplôme professionnel et les plus précaires au niveau statutaire et salarial pose donc la question des autres critères qui président à leur embauche. Si la qualification professionnelle n'est pas un critère déterminant d'embauche des intervenants sociaux « d'origine africaine », en particulier dans le *secteur périphérique*, c'est l'attribution de qualités référées à leur parcours de vie qui parait jouer en leur faveur et ils en sont d'ailleurs tout à fait conscients. Ainsi, 37,1% des intervenants sociaux « d'origine africaine » ont le sentiment d'avoir été recrutés pour leur « expérience de vie dans un quartier populaire », contre 9,7% pour ceux « d'origine métropolitaine ». De plus, 35,5% des intervenants sociaux « d'origine africaine » disent avoir été embauchés grâce à leur « proximité avec les publics et les communautés en présence », contre 10,2% pour ceux « d'origine métropolitaine ». Ces phénomènes de concentration sont également perceptibles à l'intérieur des différents secteurs : plus de 90% des personnels sociaux exerçant en Maison d'Enfants à Caractère Social (MECS) sont « d'origine européenne », alors que sur 10 professionnels travaillant en Centre Éducatif Fermé (CEF), 4 sont « d'origine africaine ». Le directeur d'un CEF interrogé a ainsi souligné que 80% des personnes qui postulent pour assumer une fonction éducative dans son établissement sont d'origine étrangère, notamment du Maghreb et d'Afrique noire.

On pourrait après tout se contenter de constater la reconnaissance, implicite ou explicite, de la « différence culturelle » par certains employeurs et l'interpréter comme le simple signe de l'évolution des pratiques de recrutement prenant dorénavant en compte des compétences humaines particulières, « ethnoculturelles ». Nous nous sommes alors demandés s'il s'agissait nécessairement d'une ouverture : pourquoi ces compétences constituées en critères de recrutement, sont considérées comme pertinentes pour l'action par ces employeurs ? Dans la pratique, nous nous sommes aperçus que c'est notamment parce qu'ils sont censés intervenir auprès de populations elles-mêmes

majoritairement « d'origine étrangère » que ces professionnels sont souvent embauchés. En effet, les intervenants sociaux « d'origine africaine » agissent deux fois plus souvent que ceux « d'origine métropolitaine » en direction d'adultes et de familles « majoritairement d'origine étrangère ». Ainsi, dans la mesure où ces acteurs « d'origine étrangère » interviennent en grande partie auprès de populations qui le sont elles aussi, ils se trouvent mécaniquement dans des situations qui les mènent à mobiliser dans leurs actions quotidiennes leur « origine sociale et culturelle », voire parfois leur « couleur de peau » lorsqu'ils sont « d'origine subsaharienne » : les personnels sociaux « d'origine africaine » disent faire appel à leur « origine sociale ou culturelle » pour intervenir dans 32,2% des cas, contre seulement 6% de ceux « d'origine métropolitaine ». Par ailleurs, sur 23 personnes « d'origine subsaharienne », 3 affirment mobiliser leur « couleur de peau » dans leurs interventions. Ces quelques éléments illustrent que les intervenants sociaux issus des migrations post-coloniales africaines, qui constituent aujourd'hui une part importante des couches populaires en proie à la ségrégation urbaine, sont moins qualifiés, en proie à des statuts plus précaires et plus souvent enjoints de mobiliser leurs caractéristiques « ethnoculturelles » dans leurs modes d'intervention. L'exigence de qualification étant moindre dans les structures d'intervention sociale urbaine, cela permet à ces intervenants sociaux d'entrevoir des possibilités d'insertion. Or, la prise en compte par des employeurs de la proximité socioculturelle (supposée) avec leurs futurs usagers des postulants à un poste d'intervenant social peut être considérée comme étant motivée par une démarche pragmatique d'intervention auprès de populations « d'origine étrangère » : ils auraient en somme plus de facilités à intervenir auprès de leurs présumés semblables. Les « compétences ethnoculturelles » constituent ainsi des critères de recrutement officieux. En effet, les intervenants sociaux « d'origine étrangère » sont en fait considérés comme directement opérationnels contrôler socialement les jeunes des quartiers populaires et les familles immigrées. En définitive, ces pratiques font coïncider des formes d'assignation identitaire des intervenants sociaux « d'origine étrangère » avec des pratiques de gestion de populations elles-mêmes souvent racisées (Boucher, 2007). Dans cette perspective, la prise en compte de « compétences ethnoculturelles » a beaucoup de chance d'intensifier les processus de différenciation ethnique si elle n'est pas contrebalancée par des perspectives de reconnaissance professionnelle, notamment par l'accès à la qualification.

En fait, lors de cette enquête nous nous sommes aperçus que pour un certain nombre d'employeurs, ce qui compte au premier chef ce n'est pas la capacité des intervenants sociaux à analyser des « situations problèmes » mais d'abord leur aptitude à contenir des désordres potentiels. On peut dès lors s'interroger sur le fait de favoriser l'utilisation de ressources pacificatrices chez les intervenants sociaux issus des couches populaires, notamment d'origine étrangère (Boucher, 2005).

Dans tous les cas, dans ce contexte, la « différence culturelle » (Wieviorka, 2001) n'est pas reconnue comme étant une dimension importante de l'action sociale professionnelle contemporaine mais est instrumentalisée pour servir la contention des populations, voire faire du maintien de l'ordre en version soft. Un des effets pervers de l'assignation identitaire des intervenants sociaux principalement recrutés selon des critères socio-ethniques est qu'elle peut les amener à opérer une forme de contre-stigmatisation en transformant cet étiquetage en emblème de la différence culturelle. En effet, la « catégorisation ethnique » des intervenants sociaux « d'origine étrangère » produit un cercle vicieux : il est connu que l'assignation identitaire des acteurs sociaux conduit souvent au renforcement de ce processus par les acteurs eux-mêmes qui cherchent à s'en distinguer.

On peut néanmoins penser que le processus d'ethnicisation en cours dans l'intervention sociale donne une chance supplémentaire à des individus discriminés négativement, en raison de leur appartenance réelle ou supposée à des groupes stigmatisés, de débuter une carrière professionnelle dans le champ social justement parce qu'ils sont capables de mobiliser des « ressources ethniques » pour accéder à l'emploi. Or, contrairement à cette idée, on peut également penser que les intervenants sociaux d'abord recrutés sur des bases ethnoraciales et territoriales pour en définitive servir la neutralisation des populations « remuantes » (« jeunes de banlieue ») entrent en fait dans une nasse. En effet, leur entrée dans le secteur social en tant que « faisant fonction » peut en réalité servir d'alibi au déni de mobilisation institutionnelle pour que ces intervenants sociaux puissent entamer une carrière professionnelle nécessairement reliée à l'accès à une qualification reconnue au-delà du seul *secteur périphérique* qui les emploie majoritairement[6]. Pour ces intervenants sociaux l'entrée dans le champ de l'intervention sociale peut en fait coïncider avec une promotion sociale par défaut, comme le dirait Pierre Billion, ces dynamiques peuvent correspondre « à une stratification et une division ethnique du travail entre travailleurs sociaux des « métiers centraux » de plus en plus mobilisés par la complexité technique des dispositifs d'une part, et nouveaux intervenants sociaux au contact direct du terrain d'autre part ». (Billion, 2003).

L'externalisation des taches risquées aux intervenants sociaux autochtones

Cette hypothèse, nous l'avons vérifiée lors d'une enquête de type ethnographique portant sur la régulation des violences juvéniles dans une cité ghetto. Nous avons remarqué une différenciation/hiérarchisation importante entre les acteurs sociaux « extérieurs » au quartier et ceux issus de « l'intérieur ». Nous avons en effet constaté qu'un certain nombre d'acteurs classiques de la « prévention sociale » de la délinquance juvénile étaient pratiquement absents de la cité. Ce « vide »

s'explique principalement par un rapport distant des animateurs municipaux, des acteurs de l'insertion, des assistantes sociales et des éducateurs de prévention avec les adolescents de la cité.

Tout en reconnaissant la nécessité d'effectuer un travail de prévention auprès des adolescents et des jeunes adultes de la cité, le service enfance-jeunesse de la municipalité n'intervient qu'en direction des enfants. Dans la pratique, au-delà de 12 ans l'offre d'activités socioéducatives et culturelles est déléguée à des associations de proximité précaires et peu professionnalisées.

Comment comprendre la non-prise en charge par l'action socioéducative municipale des adolescents du quartier, alors que concernant l'enfance, l'offre municipale de service est plutôt abondante ?

A Trincamp, il y avait dans les années 1990 une association para-municipale (TSF) qui proposait des activités socioculturelles aux jeunes âgés de plus de 14 ans de l'ensemble des quartiers « sensibles » de la commune. Seulement, lors d'un changement de majorité municipale, cette association a disparue : étant reliée à la municipalité précédente. Par la suite, les responsables de l'association ont été intégrés au service jeunesse de la mairie et ont bénéficié d'opportunités de carrière. Ce faisant, l'action en direction des jeunes de la Cité des enfants perdus a été déléguée à d'autres associations de quartier. Or, nous avons constaté que, mise à part une structure qui proposait des activités durant les vacances scolaires, les autres associations censées offrir des services socioéducatifs et de loisirs aux adolescents étaient de dimension inconséquente et plutôt orientées vers des services d'insertion, sans en avoir la légitimité, ni les moyens (personnels peu nombreux et non-qualifiés). Dans tous les cas, l'offre d'encadrement socioéducatif des adolescents de la cité n'est pas directement prise en charge par les services municipaux, elle est, dans la pratique, déléguée à des intervenants sociaux « indigènes » employés par des associations de proximité.

Au-delà du choix de la municipalité d'externaliser totalement l'offre de loisirs en direction des jeunes de la cité, nous avons cherché à savoir s'il pouvait y avoir d'autres raisons que le choix apparent de la proximité qui pouvaient justifier une telle position. Originaire d'un quartier limitrophe, un ancien animateur de l'association para-municipale nous a ainsi expliqué que, selon lui, la véritable raison du retrait de la municipalité dans la prise en charge directe des loisirs des jeunes de la cité était d'abord liée à la peur des comportements juvéniles violents.

Cependant, le point de vue de cet animateur ne correspond pas au discours officiel développé par la plupart des responsables municipaux en charge de la jeunesse. En effet, en écoutant ces derniers, nous nous sommes aperçus que l'externalisation de l'encadrement des adolescents de la cité s'organisait d'abord à partir d'un discours vantant les bénéfices de la participation des associations de quartier, de l'auto-organisation des habitants, etc., pour prendre en charge les jeunes. Or, face au déficit flagrant d'intervention socioéducative publique auprès des jeunes de la cité, nous avons

remarqué que même si l'action socioéducative auprès des adolescents était effectivement confiée à des associations de quartier, ces structures étaient dans le même temps considérées par les responsables municipaux comme incapables d'offrir un service cohérent d'encadrement. Une interrogation demeurait donc : pourquoi la municipalité ne prenait pas directement en charge, au moins en partie, l'encadrement des adolescents du quartier ?

Dans le champ de l'animation socioculturelle, la remise en cause de certains modes de fonctionnement « consuméristes » implique que les intervenants sociaux soient prêts à faire face aux mécontentements des jeunes pour arriver à instaurer de nouveaux rapports avec eux. Dans les quartiers populaires, certains jeunes usent parfois de l'intimidation, voire de la menace physique pour obtenir des animateurs socioculturels et autres éducateurs de proximité qu'ils réalisent leurs souhaits, surtout lorsqu'ils estiment que l'offre de loisirs proposée est devenue moins attrayante que par le passé. La vision selon laquelle les adolescents du quartier seraient de simples consommateurs d'activités coûteuses nous informe autant sur les représentations de la jeunesse dont sont porteurs une partie des acteurs municipaux, notamment des élus, que sur des transformations significatives des rapports entre les structures d'intervention sociale et leurs usagers.

En décidant de mettre fin au financement de TSF, les principaux bailleurs de fonds de l'association (la CAF et la DRJS) s'inscrivent en effet dans une transformation profonde qui modifie la philosophie de l'intervention sociale publique moderne. Ce mouvement correspond au principe d' « activation ». Le principe d'activation implique que la résolution des difficultés rencontrées par les usagers de l'intervention sociale publique est conditionnée par leur responsabilisation. Dans cette perspective, dans un contexte de rationalisation des dépenses sociales publiques, les modes d'intervention sociale qui apparaissent « trop coûteux », et, de surcroît, n'impliquent pas de contrepartie immédiate des bénéficiaires, sont délégitimés. Ainsi, la CAF et la DRJS refusant de continuer de financer une structure de loisir « consumériste », les nouveaux élus locaux n'ont pas souhaité supporter à eux seuls le coût des activités de loisirs socioéducatifs de qualité comparable à destination des jeunes de la cité, bien qu'ils en reconnaissaient l'utilité. En fait, au-delà du coût des activités proposées aux jeunes, les élus locaux savent bien que seule l'embauche de professionnels de l'intervention sociale qualifiés (salaires, statuts, protections) pouvait être en mesure de penser et mettre en œuvre une action socioéducative renouvelée sur long terme en direction des adolescents du quartier. Seulement, ils n'ont pas fait ce choix. Face à ces contradictions de l'intervention sociale publique, plutôt que de mettre en avant la crainte qu'ils ont des jeunes, les acteurs municipaux oscillent dès lors entre un discours décrivant les adolescents de la cité comme de mauvais usagers (des « consommateurs intéressés ») et un autre discours, valorisant la délégation de l'encadrement de ces jeunes à des associations de proximité. Pourquoi intervenir directement auprès de jeunes qui,

encore davantage après les émeutes de l'automne 2005, constituent des figures de peur ? Les positions ambivalentes des acteurs municipaux révèlent *in fine* que la prise de distance des intervenants sociaux de la commune vis-à-vis des jeunes du quartier, est, dans la pratique, en grande partie motivée par la crainte d'une jeunesse représentée comme difficile à « gérer », voire incontrôlable, pour des acteurs allochtones.

La « peur » des jeunes du quartier n'est pas le monopole des responsables municipaux en charge de la jeunesse et des animateurs des centres de loisirs de la commune. Il s'agit d'un élément fondamental pour comprendre la posture d'autres « professionnels sociaux » inscrits dans le sillage de l'intervention sociale publique, notamment celle des agents du service public de l'emploi.

Ainsi, dès le début de notre enquête sur le terrain, nous avons constaté que les conseillers de la mission locale n'avaient pas de bureau dans le quartier. Nous avons donc cherché à comprendre pourquoi un service public aussi important pour la jeunesse était physiquement absent du quartier, alors même que, ses cibles privilégiées, les jeunes de la commune âgés de 16 à 25 ans sortis du système scolaire, étaient majoritairement concentrés dans le quartier étudié. Dans la pratique, avec la mise en place des CIVIS, les responsables de la mission locale disposant de personnels supplémentaires, l'idée de déployer une antenne au cœur du quartier de la Cité des enfants perdus leur avait semblé évidente.

Cependant, malgré l'incitation des pouvoirs publics et la mobilisation de moyens financiers relativement importants pour s'implanter dans le quartier après les émeutes de 2005, aucun de ces professionnels de l'insertion n'a souhaité y travailler : ils craignent d'intervenir en proximité avec les jeunes de la cité.

En abandonnant l'idée de s'implanter dans le quartier, les responsables de la mission locale ont dû développer un discours de justification compréhensible par leurs partenaires. C'est la re-construction d'un discours « professionnel » qui viendra justifier la prise de distance avec les jeunes de la cité et masquer le sentiment de crainte qu'ils suscitent. Confrontés à leurs équipes réfractaires à l'idée de se rapprocher des jeunes de la cité, les responsables de la mission locale se sont en effet attachés à souligner les manques de « pré-requis » des jeunes du quartier pour accéder à un emploi afin de légitimer l'abandon de leur projet d'implantation dans le quartier. D'une part, le nouveau discours des responsables de la mission locale avance qu'il n'est plus pertinent d'aller directement à la rencontre des jeunes dans le quartier pour lutter contre les effets de « ghettoïsation ». D'autre part, les jeunes doivent continuer à se rendre au centre-ville pour prouver leur « motivation » et leur aptitude à la « mobilité ». La rhétorique professionnelle de la nécessaire responsabilisation des jeunes de la cité sert, finalement, de paravent à une réalité beaucoup moins reluisante à assumer pour des techniciens de l'insertion chargés d'une mission de service public : dans un contexte post-

émeutier, les agents du service public de l'emploi ont si peur de la violence potentielle des jeunes de la cité qu'aucun d'entre eux ne veut prendre le risque de s'en rapprocher physiquement.

La prise de distance des services publiques d'intervention sociale avec les jeunes du quartier se révèle encore davantage par le prisme des travailleurs sociaux reliés au Conseil Général : les assistantes sociales du centre médico-social (CMS) et les éducateurs du club de prévention spécialisée.

Au moment où nous réalisons cette enquête, les travailleurs sociaux du CMS viennent de déménager d'un immeuble situé au centre du quartier pour intégrer un local beaucoup plus excentré et fortement sécurisé (clôture haute, porte à gâche électrique, vigile). Cette équipe de jeunes travailleurs sociaux a dû changer de locaux en raison de conditions de travail devenues intenables (démolition programmée de l'immeuble, conditions d'hygiène déplorables).

Bien qu'exerçant maintenant leurs missions dans des conditions des travail plus acceptables, les assistantes sociales que nous avons rencontrées étaient cependant nostalgiques de la situation de leurs anciens bureaux. En effet, elles n'ont dorénavant plus l'occasion de partager des moments « conviviaux » avec les habitants, occupés qu'elles sont à constituer des dossiers d'aide sociale dans des cadres très formalisés. Lorsqu'elles travaillaient au centre du quartier, les assistantes sociales avaient pour « voisins » des jeunes qui se regroupaient en début d'après-midi, se restauraient, faisaient du business, du moto-cross, etc. Malgré un climat peu rassurant, notamment pour des femmes, et bien qu'il arrivait parfois qu'elles se fassent « charrier » par les jeunes, elles avaient finit par établir une distance protectrice avec ces « habitués » de la cage d'escalier. Elles arrivaient à gérer ces relations de manière non-violente en esquivant les remarques misogynes de certains ou bien en acceptant de leur donner des cigarettes lorsqu'ils en demandaient, une manière d'entretenir des rapports relativement respectueux.

Dorénavant, ces travailleurs sociaux n'ont non seulement plus d'occasion de tisser des relations d'un autre type que des rapports assistanciels avec les adultes de la cité, mais également, plus du tout de contacts avec des jeunes « turbulents ». Plus fondamentalement, les agents du CMS s'inscrivent dans une relation de service socio-administratif avec les habitants et se vivent d'ailleurs comme des acteurs extérieurs à la vie du quartier. Cette prise de distance involontaire est renforcée par le fait qu'aucune de ces assistantes sociales n'habite la cité. Mise à part quelques exceptions liées à des dispositions très précises (ex : protection de l'enfance, mise en liberté conditionnelle, etc.), ces agents publics sont dès lors recroquevillés dans des bureaux où ils rencontrent très rarement des jeunes gens seuls.

Parmi les travailleurs sociaux que nous avons rencontrés dans le quartier, les éducateurs de prévention sont manifestement ceux qui ont expérimenté les rapports les plus conflictuels avec les

« gars de la cité ».

Dans les faits, il n'existe pas vraiment de tradition de prévention spécialisée dans la commune, ce n'est qu'en 2007 qu'une association socioculturelle (Carrefour Jeunes) issue des milieux de l'éducation populaire obtient l'agrément de club de prévention du Conseil Général, une décision qui intervient deux ans après les émeutes de 2005. Bien qu'implantée depuis 1994 dans la Cité des enfants perdus, l'association avait dû quitter les lieux en 1998 parce qu'elle avait été incapable de surmonter des rapports difficiles avec certains jeunes : durant les vacances scolaires d'hiver, une trentaine de jeunes avaient occupés les locaux et séquestrés des animateurs. Les comportements des jeunes relèvent à l'époque de motivations multiples (désir de reconnaissance, réactions face à la remise en cause par les responsables de l'association d'habitudes « consuméristes », etc.).

Dans tous les cas, l'évènement s'avère traumatique pour les salariés de l'association (insultes, menaces, etc.). La situation demeurera tendue durant quelques temps et, deux mois plus tard, l'association abandonnera le quartier pour s'installer au centre-ville. Cette situation particulièrement conflictuelle sera exploitée par les responsables associatifs pour réclamer à la municipalité de nouveaux locaux; ils expliqueront aux élus locaux que quitter le quartier allait être bénéfique pour la qualité du travail fourni par l'association. Pour éviter d'avoir à faire face à la « pression » devenue insupportable des jeunes, la négociation aboutira donc à une réelle « prise de distance » avec le quartier et, à terme, à une méconnaissance des jeunes les plus « chauds » faute de proximité avec eux. Au moment où nous menons cette enquête, l'intervention de Carrefour Jeunes dans le quartier se résume aux activités menées par un seul éducateur âgé d'une cinquantaine d'années. Même s'il est régulièrement présent dans le quartier, cet éducateur de rue concentre son action en direction des femmes d'origine africaine et n'a quasiment aucun contact avec les adolescents de la cité qui évoluent dans l'espace de la rue, notamment parce qu'une distance générationnelle s'est installée, mais plus fondamentalement parce qu'il n'est pas en mesure de répondre à leurs réelles préoccupations (accéder à un emploi, à un logement). En fait, au-delà des aspects historiques de leurs rapports avec les jeunes « turbulents » de la cité, les travailleurs sociaux qui interviennent dans le quartier refusent d'assumer la part de conflictualité inhérente à l'entrée en contact avec les jeunes « turbulents ».

Peu après l'épisode de la séquestration des personnels de Carrefour Jeunes, les élus locaux créeront un service de médiation sociale rattaché à la communauté d'agglomération et dirigé par un ancien animateur de Carrefour Jeunes. Cette structure fonctionne relativement bien jusqu'en 2001, date à laquelle le nouveau directeur des services de l'agglomération commande au chef des médiateurs un « rapport » sur les activités des réseaux musulmans radicaux dans la cité, mais celui-ci refusera d'effectuer ce travail. Dès lors, le conflit entre la vision socioéducative défendue par le

responsable des médiateurs et la commande de sa nouvelle hiérarchie (injonction de surveiller les gymnases, les sorties d'école, etc.) aboutira à la démission du chef des médiateurs puis à la fermeture du service en 2003.

Dans ce contexte où l'intervention sociale classique prend ses distances avec les jeunes du quartier, la fermeture du service intercommunal de médiation sociale sera l'occasion pour des jeunes adultes au chômage de créer leur propre emploi dans le champ de la médiation-sécurité. En effet, en mettant en avant leur « autochtonie » et leur proximité avec les jeunes de la cité, certains jeunes adultes, des anciens « chauds » du quartier, vont proposer aux responsables politiques locaux leurs services pour « faire baisser » la tension en créant un service de « correspondants de nuit ». Ces correspondants de nuit vont rapidement obtenir des locaux et des équipements pour exercer leurs missions. L'équipe de médiateurs étant composée en majorité d'anciens jeunes repérés par les forces de l'ordre, très critiquée par la préfecture et des responsables de la police, l'association finira par disparaître bien avant les émeutes de 2005.

Dans le quartier étudié, les institutions publiques d'intervention sociale s'avèrent en fait défaillantes et ne réussissent pas à développer une stratégie d'action socioéducative en profondeur, en mesure de réguler les comportements potentiellement belliqueux ou délinquants des jeunes du quartier. En effet, les intervenants sociaux en contact direct avec les adolescents de la cité qui fréquentent l'espace de la rue sont très rares. Ceux qui représentent l'action sociale et éducative publique sont comme dépassés par l'ampleur de l'exclusion sociale qui frappe les populations du quartier et notamment les jeunes descendants d'ouvriers auxquels ils n'ont pas grand chose à proposer. Ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour répondre au principal problème des jeunes : leur employabilité. Dès lors, ils ne sont pas aptes à affronter les mécontentements des jeunes et les rapports de force qui en découlent. Ils se placent donc dans des situations plus rassurantes limitant les interactions potentiellement conflictuelles avec les jeunes du quartier. Lors de cette enquête, nous nous sommes donc aperçus qu'en dehors d'une association historique qui propose des activités strictement sportives, tout se passe comme si les relations directes avec les adolescents de la cité, notamment ceux qui occupent l'espace de la rue, était volontairement « sous-traitée » à quelques intervenants sociaux « autochtones » agissant au sein d'associations de proximité précaires.

Conclusion

On peut donc constater que la question des inégalités ethniques n'est pas un problème exogène à l'espace professionnel de l'intervention sociale. Favorisée par la précarisation des associations de proximité et le développement de contrats temporairement soutenus par les pouvoirs publics, l'assignation identitaire et la mobilisation de compétences particulières, notamment liée à l'origine ethnique et/ou à l'autochtonie (Retière, 2003), pour produire de la pacification sociale conduit à essentialiser des intervenants sociaux d'origine étrangère et/ou issus de groupes ethnoculturels minoritaires. Pour légitimer leur utilité et opérer une contre-stigmatisation, ces acteurs sociaux peuvent dès lors être contraints de mobiliser des caractéristiques « ethnniques ».
Au sein des transformations de modes de prise en charge sociale des difficultés des populations des quartiers populaires, notamment des migrants et de leurs descendants, nous assistons en effet au développement d'un système de pacification sociale « indigène » dont la principale ressource est l'autochtonie des intervenants sociaux. Or, pour pouvoir se réaliser, se renforcer et s'instutionnaliser, ce système s'appuie sur le caractère aléatoire des possibilités de stabilisation professionnelle des structures qui emploient ces intervenants sociaux, au travers soit de soutiens financiers temporaires, soit tout simplement de la dépendance à des modes de financements éclatés. C'est donc bien l'incertitude et le développement d'un précariat d'intervention sociale qui est en jeu ici. Or, même si comme l'a montré récemment Fabienne Barthélémy au sujet de médiateurs sociaux, ce qui caractérise ces activités sociales ce n'est pas leur stabilisation sur le schéma classique de la professionnalisation, mais plutôt leur malléabilité, nous pensons qu'il faut éviter l'euphémisation pour décrire un processus au sein duquel, dans la pratique, les nouveaux modes de régulation du marché du travail social auquel nous assistons accompagnent et renforcent les transformations des modes de contrôle social de population risquées : il s'agit bien du développement et de l'institutionnalisation d'une régulation sociale autochtone au sein de laquelle priment davantage les logiques de contention sociale des désordres potentiels, d'auto-gestion du ghetto, que le développement de modèles d'intervention sociale innovants.

De notre point de vue, c'est donc aux principaux acteurs du champ social (employeurs, syndicats de salariés, associations professionnelles, pouvoirs publics, organismes de formation) de se mobiliser pour traiter ces problèmes, cela passe à l'évidence par la réaffirmation d'un projet de professionnalisation pour tous les intervenants sociaux. La reconnaissance de la différence culturelle des acteurs sociaux (ou du capital social populaire) est une ressource uniquement

lorsqu'elle peut s'articuler, d'un côté, avec l'affirmation d'une certaine distanciation, de l'autre, avec l'appropriation de valeurs professionnelles transmises notamment par la formation qualifiante, gage de l'autonomie relative des travailleurs sociaux.

Bibliographie

Barth F., *Ethnic Groups and Boundaries: The social organization of Culture Difference*, Bergen/Oslo, Universitetsforlaget, London, George Allen et Uwin, 1969.

Barthélémy F., « Médiateur social, une profession émergente ? », *Revue Française de Sociologie*, n°50-2, 2009.

Billon P., « Les travailleurs sociaux dits « issus de l'immigration »», *Informations Sociales*, n°113, 2004.

Boucher M., Vulbeau, A. (dir.), *Emergences culturelles et jeunesse populaire*, Paris, éd. L'Harmattan/INJEP, 2003.

Boucher M., Belqasmi M., *Les besoins régionaux en personnels d'intervention sociale*, LERS-DRASS de Haute-Normandie, avril 2004.

Boucher M., Belqasmi, M., *Le travail social et la question ethnique : ethnicisation, racisation et déprofessionnalisation*, LERS-IDS, Programme Equal, 2005.

Boucher M., Belqasmi, M., *Jeunes " violents " et agents des services publics : conflits d'usage, rapports paroxystiques et gestion des violences en milieu urbain*, LERS-IDS, INHES, 2009

Boucher M., *Repolitiser l'insécurité. Sociographie d'une ville ouvrière en recomposition*, Paris, éd. L'Harmattan, 2004.

Boucher M. (dir.), *Discriminations et ethnicisation. Combattre le racisme en Europe*, Paris, éd. l'Aube, 2006.

Boucher M., *Turbulences. Comprendre les désordres urbains et leur régulation*, Paris, éd. Aux lieux d'être, 2007.

Katz R.L., « Skills of an effective administrator », in Harvard Business Review, vol.51, 1974.

Rétière, J-N, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix*, n°63, 2003.

Wieviorka M., « Racisme, racialisation et ethnicisation en France » in *Hommes & Migrations*, n°1195, février 1996.

Wieviorka M., *Le racisme, une introduction*, Paris, éd. La Découverte, 1998.

L'INTERVENTION SOCIALE, REVELATRICE ET ENJEU DES CONTRADICTIONS DES POLITIQUES PUBLIQUES

Geneviève Besson*

Le travail social, puis par la suite l'intervention sociale qui l'élargit et l'adapte aux enjeux plus contemporains, constituent avec le service public le bras armé des politiques sociales. Celles-ci concrétisent le vieux projet intégrateur d'une République démocratique et sociale qui se finalise au moment même où la crise économique et sociale vient remettre en question les modalités de réponse à l'ancienne question sociale, solutions perçues désormais comme trop dispendieuses. Les défis nouveaux enfouissent alors les bases du pacte social, vieux compromis historique dont les valeurs fondatrices s'estompent face aux sirènes du néo-libéralisme, à sa rationalité gestionnaire, individualisante et méritocratique, et face aux grandes vertus supposées de la proximité. Les décentralisations successives consacrent alors le Département comme chef de file de l'action sociale (1) tandis que paradoxalement ses véritables marges de manoeuvre politiques et financières s'amenuisent (2) et que l'action sociale s'instrumentalise de plus en plus. Dès lors, les travailleurs sociaux déstabilisés voire désarmés (3) face à des publics plus nombreux et très précarisés et en l'absence de réponses satisfaisantes, sont contraints plus que jamais d'inventer dans l'urgence mais dans un désarroi croissant des solutions immédiates et de court terme alors que les inégalités se creusent et que la question sociale menace sourdement le « Vivre ensemble ». L'impuissance relative des travailleurs sociaux, leur incompréhension des directives et leur difficulté à agir fait ressurgir en fait cette question sociale enfouie qu'expriment à leur façon les destinataires de ces politiques sociales que les intervenants sociaux ont malgré tout la charge de mettre en oeuvre en toute loyauté.

* Docteure en sociologie, Directrice du service « Lutte contre les exclusions », Conseil Général de l'Eure
Contacts : genevievebesson@sfr.fr

1) Le social et le service public, héritiers des valeurs républicaines

Si historiquement, à des degrés variables et pour des finalités différentes (maintien de l'ordre, charité, égalité...) le « traitement » ou la prise en compte des personnes oisives désaffiliées (Castel, 1996) ou des plus affaiblis (vieillards, enfants, femmes seules, pauvres, handicapés...) a toujours plus ou moins fait l'objet de l'intervention du corps social, ce n'est que lors du développement industriel du 19e siècle et de l'émergence de la première question sociale républicaine (c'est-à-dire l'affrontement du politique et du civil engendré par les inégalités économiques face à l'égalité politique naissante, soit l'enjeu de la survie de la République), que l'Etat social est apparu comme tiers intervenant nécessaire (Donzelot, 1994). La solidarité a ainsi commencé à s'organiser avec le droit social et assurantiel. Et c'est dans ce vide laissé par la disparation des corps intermédiaires voulue par les premiers révolutionnaires au nom des principes d'égalité, de laïcité et d'unicité que cet Etat social et protecteur n'a cessé ensuite de se développer au cours du 20e siècle au point de représenter un véritable Etat Providence (Rosanvallon, 1992). Les secours publics constituant une dette sacrée et la société devant subsistance aux citoyens malheureux [1], le social et le service public sont devenus les vecteurs du projet d'égalité républicain tout en laissant une place au secteur privé associatif qui de son côté la revendiquait aussi à juste titre. Lors du 20e siècle, après un fort développement de l'Etat social s'efforçant de donner corps à cette République sociale mais face à un chômage massif destructurant les liens sociaux, les termes d'exclusion et d'intégration sont venus ensuite relayer cette problématique d'interdépendances pour évoquer la nécessaire permanence d'un « Vivre ensemble » commun.

Ainsi, le social et les formes premières du travail social s'enracinent dans ce projet de la IIIe République, fortement inspiré des idées de Dürkheim et de Léon Bourgeois (Donzelot, 1996). Les politiques sociales ne font ensuite que traduire et interprêter les droits sociaux proclamés dans la déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 (Paugam, 1996) qui complète la déclaration française de 1789. Ces politiques sociales ayant les caractéristiques des politiques publiques avec une construction autour d'un référentiel (Meny, Thoenig, 1989), celles-ci et leurs agents travailleurs sociaux sont donc imprégnés de leurs valeurs fondatrices ainsi que ce celles du service public qui représente une forme d'Etat en action (Lafore, 1999) où il s'agit à la fois d'assurer une prestation de service, une redistribution territoriale ou sociale et une forme de contrainte sociale. Mais dans cette société où l'unité ne prévaut plus et reste à construire, le service public social est alors confronté à la nécessaire socialisation des publics marginalisés tout en assumant l'ambition universaliste et

l'héritage d'institution fondatrice du pacte républicain et d'instrument d'intégration par le centre forgé par la IIIe République (Decreton, 1999). Certes, cette idée de service public chargée d'idéologie quant à son ambition de prise en charge de l'intérêt général (travail de construction juridique réalisé par Léon Duguit) peu apparaître aujourd'hui quelque peu mythique. Il n'empêche. Elle a réalisé dans les faits le passage d'un Etat-gendarme à un Etat-providence en apportant à l'administration la légitimité nécessaire à son intervention. Plus particulièrement (Roselli, 1999, p.258), « la façon dont le service public s'est institué et développé en France est inséparable de la réduction des inégalités et du rôle central joué par l'Etat dans le développement économique et la justice sociale ». On y retrouvera alors ultérieurement la volonté de prise en compte de ce que l'on nomme aujourd'hui la cohésion sociale mais confiée désormais majoritairement à des instances plus locales que nationales.

1) De l'Etat-Providence au Département-Providence

Après des siècles de centralisation et sur le principe que « la France a eu besoin de la centralisation pour se faire mais qu'elle a aujourd'hui besoin de la décentralisation pour ne pas se défaire », les années 1980 voient apparaître la décentralisation, pari d'une démocratie de proximité et d'un meilleur développement local. Selon Xavier Greffe (Greffe, 2005, p.5), la décentralisation correspond en fait à « une stratégie de gouvernance des sociétés pour libérer des énergies, diversifier les informations et augmenter les chances de réalisation des projets collectifs ou individuels ». Les lois de 1982 et 1983 consacrent le principe de libre administration des collectivités territoriales et en particulier le transfert en faveur du Département d'une partie du pouvoir exécutif en matière d'aide sociale et de services sociaux. Celui-ci est désormais responsable de l'aide médicale, de l'aide sociale à l'enfance, aux personnes âgées et handicapées, et du financement des services correspondants. Parallèlement, le législateur construit en 1983-1984 l'outil statutaire nécessaire aux agents de la fonction publique territoriale en référence (Le Pors, 2009) aux principes républicains d'égalité (égalité d'accès à la fonction publique par le concours), d'indépendance (indépendance du fonctionnaire vis à vis du pouvoir politique par l'indépendance du grade et de l'emploi dans le déroulement de la carrière) et de responsabilité par rapport au service public (rendre compte de l'exercice de sa mission comme fonctionnaire-citoyen et non comme fonctionnaire-sujet qui « sert et se tait »). La fonction publique d'Etat était alors beaucoup plus

satisfaisante et protectrice et l'idée était d'unifier les trois fonctions publiques autour d'un socle commun et d'équilibrer unité et diversité. La mise en oeuvre de cette réforme statutaire s'avèrera toutefois lente et lacunaire (Le Pors, 2009).

Plus tard, contrairement à toute attente et au nom d'une « République des proximités » consacrée d'ailleurs par la révision consitutionnelle du 17 mars 2003, l'Acte II transfère alors en force au Département un nouveau pan de compétences sociales coûteuses : le Fonds d'aide aux jeunes (FAJ), le Fonds Solidarité logement (FSL), des missions globales en matière de personnes âgées, la planification de l'offre sociale et médico-sociale et fin 2003, le Revenu Minimum d'Insertion (RMI). La plupart de ces compétences étaient alors co-gérées avec l'Etat. Avec ces transferts, les anciens « inadaptés » et les récents « exclus » relèvent désormais du Département et non plus de l'Etat, constituant ainsi un Département chef de file des politiques sociales, devenu le Département-providence en lieu et place de l'Etat-providence (Lafore, 2004) et investi de la prise en charge des personnes situées en marge de la productivité, sans pour autant détenir les leviers propres à agir sur le monde du travail ni sur les ressources adéquates permettant de faire face à ces dépenses. Notons par exemple, que c'est la Taxe Intérieure sur les Produits Pétroliers (TIPP) qui garantit la compensation des dépenses d'allocation du RMI et la Taxe sur les Conventions d'Assurance qui garantit celles du FSL et que celles-ci ne sont pas votées par les collectivités territoriales. Par ailleurs, les financements croisés persistent, tant les acteurs des politiques publiques sont multiples. En effet, l'Etat impécunieux anime désormais le territoire et les politiques publiques en incitant fortement les collectivités territoriales à les soutenir financièrement (via les conventions, les contrats et les chartes), ce qui contribue au manque de lisibilité des politiques publiques et à celle de la répartition des compétences. La réforme des tutelles, les réformes législatives en matière de protection de l'enfance puis la responsabilité du Revenu de Solidarité Active achèvent récemment ce processus de réformes qui font du Département le chef de file des politiques sociales avec toutefois des charges financières accrues. Pour la mise en oeuvre de l'ensemble de ces politiques, le Département devient un employeur majeur des travailleurs sociaux.

2) Un Département omniprésent mais dépendant

Ce Département social consacré n'est pourtant pas exempt de contradictions et de fragilités tant sur les plans institutionnels et juridiques que financiers.

Une dépendance juridique ...

En effet, les compétences transférées correspondent essentiellement à des transferts de gestion de dispositifs à la définition desquels le Département ne participe pas puisqu'ils sont le fruit d'élaborations législatives ou réglementaires nationales, c'est-à-dire d'un pouvoir normatif externe. Le Département se trouve donc en situation d'appliquer majoritairement des législations sociales nationales[2], ce qui fait qu'il peut se percevoir à cet égard tel un service déconcentré de l'Etat, perspective vécue avec inquiétude à un moment où la suppression de la clause de compétences pour les Départements et les Régions risque de supprimer la part d'innovation de ces collectivités, c'est-à-dire leur marge d'intervention véritablement politique, en consacrant l'essentiel des politiques locales aux compétences obligatoires imposées, au détriment des politiques facultatives.

… ***Renforcée par une dépendance financière...***

Ce risque est particulièrement renforcé par le contexte contraignant des finances publiques. En effet, la crise financière mondiale qui a provoqué une grave crise économique impacte très fortement les recettes des collectivités territoriales : les droits de mutation assis sur les transactions immobilières ont fortement diminué alors qu'ils sont essentiels au fonctionnement de ces collectivités. La réforme de la taxe professionnelle risque par ailleurs de faire perdre des points de recettes au Département tout en augmentant sa dépendance fiscale (l'impôt local se transformerait en quelque sorte en impôt national redistribué). Le Département est donc confronté à un effet de ciseau : ses charges augmentent (poids des compétences transférées sans compensation financière équivalente, augmentation de la précarité et de la demande sociale) alors que ses recettes diminuent. La dimension gestionnaire devient inévitablement hégémonique et le budget n'est plus seulement

l'outil au service des choix politiques. Cette dimension devient première. Une sociologie des finances publiques s'avère à cet égard particulièrement nécessaire pour révéler[3] les stratégies locales ainsi que les objets et les coûts des régulations ainsi opérées.

Pour autant, la prégnance du référentiel gestionnaire n'est sur le fond pas nouvelle. En effet, avant la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) qui l'instaure (Leroy, 2007), ce référentiel avait déjà pénétré la fonction publique avec l'objectif de modernisation, les cercles de qualité, la responsabilité du fonctionnaire et l'évaluation. Par la suite (1995 avec ses mouvements de grève), le managérialisme européen s'impose. Les recherches d'économie exigent en effet compétitivité (marchés publics, appel d'offres, flexibilité...) et performance. Les objectifs et résultats des politiques publiques se mesurent désormais à l'aide d'indicateurs d'efficacité, d'efficience et de qualité. L'action publique se rationalise et se met en chiffres, le référentiel néo-libéral pénètre les politiques sociales et l'habitus commercial (Chauvière, 2007) s'y déploie peu à peu. Pour autant, cette action sociale publique demeure très morcelée.

… *Et par l'existence d'un système multi-acteurs*

En effet, l'action publique sociale se partage toujours entre acteurs multiples (c'est aussi le poids de l'histoire) car elle nécessite, face aux défis globaux d'intégration (protection, redistribution, contrôle, socialisation) et/ou de cohérence (articulations, territoire commun, proximité, lien social), la contribution de plusieurs : la justice, la santé, la sécurité sociale et l'emploi, par exemple, ne relèvent pas du Département. L'Etat, les organismes de sécurité sociale et d'allocations familiales, Pôle Emploi, les Missions locales, les Communautés d'agglomération, les Centres communaux d'action sociale, les associations, etc., ont toute légitimité à intervenir dans le champ. Les compétences légales (protection de l'enfance, insertion, Personnes âgées, Tutelles aux personnes, logement...) demeurent ainsi partagées mais le Département est cependant positionné comme chef de file, ou dans les faits plutôt coordonnateur d'un véritable réseau de politiques publiques (dont les acteurs relèvent de logiques institutionnelles et professionnelles particulièrement distinctes), avec la responsabilité du pilotage de nombreux plans et schémas qui en constituent les instruments. Pour autant, et malgré l'amplitude du champ, les compétences transférées au Département se sont sédimentées progressivement avec leurs propres dispositifs, sans permettre une approche globale (l'énergie est toujours mobilisée en urgence sur la mise en oeuvre de chaque loi et la mise en cohérence de l'ensemble est sans cesse différée), chaque politique ou dispositif secrétant ses propres

objectifs et indicateurs et ses propres opérateurs, ce qui ne va pas spécialement de soi pour les travailleurs sociaux contraints de reconstruire mentalement cette cohérence pour pouvoir intervenir professionnellement auprès des publics concernés. Il faut à cet égard rappeler la formidable inflation législative à laquelle sont confrontés depuis près de deux décennies ces professionnels qui doivent constamment s'adapter à un contexte d'intervention qui ne cesse de se modifier : la création de la Couverture Maladie Universelle issue de la Loi de lutte contre les exclusions de 1998, l'Allocation Personnalisée d'Autonomie, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action médico-sociale (dont les droits des usagers), la décentralisation du RMI en décembre 2003, les décentralisations de 2004 (FAJ, FSL...), les modifications du handicap en 2005, la loi de cohésion sociale de 2005, la réforme de la protection de l'enfance en 2007, l'enfance délinquante, la protection des majeurs et le « droit au logement opposable », le Revenu de Solidarité Active en 2009 et le Contrat Unique d'Insertion en 2010, sans compter les importantes réorganisations qui affectent la plupart des services. La mobilité psychique des travailleurs du social est ainsi bien stimulée...

Au final, le Département bénéficiaire de compétences importantes (ajout en 2004 des routes et des collèges) est ainsi stratégiquement en situation de réaliser la confrontation de l'offre et de la demande de biens et services publics, là où l'administration opère sur un espace – qu'on espère au nom de la démocratie véritablement public – le lien entre le politique et le besoin social. Pour autant, la nécessaire évaluation, dans ses différentes temporalités, introduit-elle vraiment la notion de pertinence de l'action avec l'approche qualitative qu'elle sous-tend, quand les principaux indicateurs qui la constituent la résument à la performance et qu'elle réduit la complexité inhérente au social à la mesure chiffrée ? Cette atrophie du pacte social fondateur constitue sans aucun doute une déstructurante perte du sens de l'action pour l'ensemble des travailleurs sociaux qui sont pourtant mandatés pour fabriquer de l'intégration et de la cohésion sociale...

3) Le travail social au coeur des injonctions paradoxales

Sans entrer dans le débat qui a opposé les sociologues fonctionalistes et les sociologues interventionnistes ou critiques, considérons le travail social comme une quasi-profession en ce sens où il ne peut s'exercer qu'après avoir suivi une formation spécifique certifiée par des diplômes et titres, qu'il met en jeu de la compétence relationnelle pour établir une relation de confiance durable avec son public et que cette activité se caractérise par un attachement à des valeurs (humanisme, démocratie, droits de l'homme, justice sociale) et à une éthique d'intervention. Par ailleurs, le travail social mobilise pour se réaliser en tant qu'activité des formes cognitives très particulières : une forme de connaissance dite conjecturelle (Champy, 2009) permettant de mieux comprendre la complexité des cas à « traiter », ainsi qu'une forme de jugement assez personnel dite prudentielle (Champy, 2009) pour déterminer la meilleure solution à utiliser parmi celles qui existent, à défaut de pouvoir mécaniquement appliquer les connaissances scientifiques (et sous réserves toutefois de pouvoir pleinement exercer cette liberté d'agir et de l'exprimer collectivement). Tout cela fabrique de l'idendité collective. Ce type particulier d'activité professionnelle nécessite impérativement une autonomie personnelle de réflexion pour pouvoir s'élaborer. Or ce travail est aujourd'hui particulièrement mis à l'épreuve (Ravon, 2009), et pour de multiples raisons.

Une capacité d'engagement et des convictions éprouvées de façon récurrente

Le travail social est, rappelons-le, d'essence « vocationnelle » (au sens où il suppose profondeur des convictions et capacité personnelle d'engagement). Cette « vocation » est sans doute la première à être soumise à l'épreuve, notamment lors de la formation initiale et des premières mises en situations pratiques, ce qui permet d'ailleurs de la questionner. Elle est ensuite soumise à l'épreuve de la durée, c'est-à-dire à l'intensité et à la permanence des sollicitations et à la capacité personnelle à y répondre de manière la plus appropriée. Les capacités de réponse (puisées pour partie dans les ressources environnementales et pour partie dans les ressources personnelles) et les protections (visant la permanence du soi et de l'image de soi) se forgent peu à peu avec l'expérience à la condition d'une certaine homéostasie. Si tel n'est pas le cas (rupture de l'équilibre en raison de modifications internes ou externes), la situation est alors à nouveau vécue comme une épreuve car elle peut réactiver l'épreuve originelle et qu'elle supprime surtout les étayages antérieurs. Le burn-out actuel n'est que la traduction accentuée d'une épreuve vécue de manière répétitive et sur un mode d'impuissance parce que ce sont surtout les ressources externes qui s'avèrent défaillantes. Ce

burn-out ou le malaise général qui peut y conduire sont la résultante de nombreux facteurs cumulés : l'augmentation tout d'abord de la précarité et de la demande sociale qui multiplient les sollicitations (accès aux droits, secours d'urgence) ou les nécessités d'intervention (protection de l'enfance ou des personnes vulnérables), la raréfaction des ressources pour y répondre (le logement et l'emploi sont très insuffisants, la dépense sociale est de plus en plus contrainte), la prééminence de dispositifs très sectoriels qui multiplient les référentiels particuliers (informations signalantes pour l'enfance en danger, réforme des tutelles, RSA, prévention des expulsions...), la taylorisation des tâches qui entraîne une perte du sens global, l'individualisation des modes de prise en charge qui débouche très vite sur une culpabilisation de la personne démunie, les normes de bonnes pratiques qui engendrent une standardisation des réponses, la pression managériale qui observe les résultats uniquement sur les scores et la mesure chiffrée, l'impossibilité de tenir les délais imposés avec la non prise en compte du temps relationnel, la consécration de l'urgence comme moment priviliégié de l'action, la responsabilisation individuelle pour l'atteinte d'objectifs mesurée essentiellement en termes de performance, la précarisation des statuts salariaux, etc. Toutes ces difficultés et cette perte d'autonomie dans la réflexion personnelle pour l'élaboration de la pratique conduisent à un sentiment de désarroi professionnel, tout en questionnant de manière aigüe les valeurs fondatrices à l'origine de l'intervention sociale.

Les valeurs du travail social déstabilisées et en contradiction potentielle avec les injonctions institutionnelles

Si le travail social est d'essence « vocationnelle », il faut observer que lorsqu'il s'exerce au sein de la fonction publique, il hérite en plus des valeurs du service public que sont la liberté, l'égalité, et la fraternité et qui traduites en valeurs professionnelles[4] se déclinent sous les termes de légalité, efficacité, adaptabilité, continuité, probité, exemplarité. En termes de valeurs humaines, celles-ci deviennent engagement, respect, sens de la solidarité et conduisent à une certaine éthique. Théoriquement, la fonction publique prolonge donc naturellement les valeurs humanistes du travail social en offrant dans un contexte institutionnel légitimant, un terrain propice à leur déploiement. Toutefois, cet univers de règles, de normes et de procédures est particulièrement exigeant : les fonctionnaires ont des obligations d'obéissance, de discipline, de neutralité et de discrétion. Le manquement à ces règles entraîne inévitablement des sanctions. Par ailleurs, si l'objectif premier du service public est de servir l'intérêt général, les nouvelles valeurs qui pénètrent la fonction publique dans le cadre de la « nouvelle gestion publique », c'est-à-dire la rentabilité, la qualité, la

transparence, la gestion plus individualisée, la responsabilité managériale, l'autonomie accrue... (et dont les exigences vont également gagner les partenaires et plus particulièrement les prestataires financés) viennent ajouter de nouvelles valeurs aux anciennes. Dans la pratique quotidienne, cette profusion de normes peut entraîner des conflits entre les valeurs qui les sous-tendent et les injonctions peuvent devenir facilement paradoxales pour le travailleur social. Ainsi, la prise en compte de la situation singulière (écoute, empathie, principe d'équité) de l'usager/bénéficiaire/administré/citoyen/contribuable/client (la sémantique varie !) peut se heurter à l'application froide et distante de la règle (neutralité et égalité) ou bien à la standardisation (procédures, bonnes pratiques), la recherche de la productivité (indicateurs, objectifs chiffrés) peut conduire à sacrifier la qualité de l'acte professionnel, le traitement immédiat et segmenté (accueil/diagnostic/orientation/accompagnement) déterminé par les procédures qui calibrent souvent le temps dédié n'autorise pas la relation à long terme, l'urgence empêche les perspectives éducatives ou relationnelles, les contrôles souvent tâtillons envers les prestataires notamment dans le cadre de la gestion des fonds européens (transparence) et la dépendance qu'elles induisent ne permettent pas l'instauration de la confiance et celle d'un véritable partenariat, la réponse à de nouveaux besoins sociaux (continuité) entrent en contradiction avec la contrainte budgétaire (efficience), la réponse individualisante des dispositifs ne favorise pas du tout la mobilisation collective et la création du lien social, l'injonction à la performance individuelle invalide le travail d'équipe désintéressé...

Alors, dans ce cadre très formalisé et contraint où la pression est constante et la marge de liberté très étroite, comment le travailleur social peut-il véritablement développer le pouvoir d'agir chez autrui et mettre par ailleurs en pratique les objectifs de l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC) prônés dans le référentiel métier et déployés par les centres de formation initiale, quand l'essentiel de sa pratique le rabat sur de l'intervention individuelle, quand bien même son employeur invoquerait de manière incantatoire l'avènement de procédures de développement social local (Besson, 2008) ? Comment peut-il produire de la citoyenneté, de l'émancipation et de la solidarité, valeurs premières du travail social et du service public héritées de la IIIe République, lorsque les dispositifs sociaux fragmentent l'approche de la personne tout en l'isolant de ses pairs, en consacrant plus que jamais sa singularité au détriment de la similitude des conditions de laquelle peuvent naître l'entraide et la ressource collective, et que la rationalisation assèche et déshumanise les interventions ? L'impuissance et la professionnalité épouvée du travailleur social ne reflètent-elles

pas simplement le désarroi silencieux des bénéficiaires ciblés par les politiques publiques, lorsque celles-ci en contrepartie de leur mansuétude exigent des bénéficiaires de donner ce que par définition ils ne peuvent avoir (un projet de vie notamment) ?

Ce véritable déni de professionnalité à l'encontre du travail social (et de l'intervention sociale si elle veut bien s'y reconnaître) n'est en fait qu'une des manifestations du déni de la question sociale dans son mode actuel de traitement qui ne solutionne pas vraiment les problèmes posés, voire qui les accentue lorsqu'il consacre la méritocratie (par la responsabilisation individuelle accrue) comme unique voie de sortie de la précarité, en ignorant les propres déterminants de celle-ci et le risque grandissant de dualisation de la société.

Les inégalités et le déficit d'intégration ont semble-t'il encore de belles perspectives ainsi que les discours paradoxaux qui les accompagnent lorsqu'ils s'appuient – pour le dire sans doute un peu fort ! – sur une forme d'autisme managérial. N'oublions pas que l'action sociale (Belorgey, 2009) est aussi un travail de la société sur elle-même...

BIBLIOGRAPHIE

Belorgey J.M., « Le travail social aux Etats généraux du social », in *Les dynamiques du travail social*, Informations sociales n°152, CNAF, Paris, 2009

Besson G., *Le développement social local, significations, complexité et exigences,* Paris, L'Harmattan, 2008

Chauvière M., *Trop de gestion tue le social*, Paris, La Découverte, 2007

Castel R., « Les marginaux dans l'histoire », in *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paugam S. (Dir.), Paris, La Découverte, 1996

Champy F., *La sociologie des professions*, Paris, PUF, 2009

Decreton S., (Dir.), *Service public et lien social*, Paris, L'Harmattan, 1999

Donzelot J., *L'invention du social,* Seuil, 1994

Greffe X., *La décentralisation,* Paris, La Découverte, 2005

Lafore R., *La décentralisation de l'action sociale, l'irrésistible ascension du Département providence*, RFAS n°4, 2004

Lascoumes P., Le Galès P., *Sociologie de l'action publique*, Paris, Colin, 2007

Le Pors A., *Fonction publique territoriale, les origines de la loi de 1984*, DGCL, Université de Bordeaux IV, CNFPT, Ville de Bordeaux, Gazette des Communes, 13.10. 2009.

Leroy M., *Sociologie des finances publiques,* La Découverte, Paris, 2007

Meny Y. et Thoenig J.Cl., *Politiques publiques*, Paris, PUF, 1989

Paugam S., « Les sciences sociales face à l'exclusion », in *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paugam S., (Dir.), Paris, La Découverte, 1996

Ravon B., « Des pratiques professionnelles en quête de redéfinition » in *Les dynamiques du travail social*, Informations sociales n°152, CNAF, Paris, 2009

Rosanvallon P., *La crise de l'Etat-providence*, Seuil, 1992

Roselli M., « Le discours des syndicats sur le service public », in *Service public et lien social*, Decreton S. (Dir.), Paris, L'Harmattan, 1999

Silicani J.L., *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique*, Rapport remis au Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique en Avril 2008.

1Article 21 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1793 (à tendance plus égalitaire que la déclaration d'août 1789)

2Par exemple, en octobre 2009, un rapport public de la Cour des Comptes (www.ccomptes.fr) consacré à la protection de l'enfance souligne précisément (p.137) : « *Sur la scène de la protection de l'enfance, un acteur n'a pas succédé à l'autre. Tous jouent leur rôle en même temps et ces rôles ne sont pas parfaitement répartis. Ainsi le Département, pièce centrale du dispositif, supporte l'essentiel de la charge financière, mais joue un rôle minoritaire dans la décision individuelle et dans la prise en charge.* »

3Car en effet (Lascoumes, Le Galès, 2007, p.92), « Les politiques publiques sont des choix de clientèles et de victimes » .

4Extrait du rapport Silicani, livre blanc sur la fonction publique, p. 57-69.

Des mutations du travail social aux mutations des travailleurs sociaux

Gérard Creux*

Introduction

Lorsqu'il est question des mutations du travail social, ce qui est régulièrement mis en avant ce sont les politiques sociales, ses modes d'organisation, ou plus récemment sa *chalandisation* pour reprendre le terme de Michel Chauvière. Dans cette perspective, et en même temps qu'ont lieu ces changements, les travailleurs sociaux semblent immuables, toujours animés par une vocation qui n'est certes plus vue comme religieuse, mais davantage laïque, sans pour autant que les analyses aillent davantage en profondeur.

Cependant, en analysant l'histoire du travail social, celui-ci est passé d'une *rationalisation par valeur* à une *rationalité par finalité*, au sens de Max Weber, créant au passage chez les travailleurs sociaux ce que nous avons appelé un « désenchantement du travail social ». Nous souhaiterions montrer dans cette contribution, à partir d'un travail empirique, que les travailleurs sociaux ne vivent pas ces changements de la même façon et s'accommodent positivement ou négativement des transformations du travail social.

Pour tenter de montrer ces mutations, nous nous sommes basé sur une analyse des représentations des travailleurs sociaux sur le travail social avec comme entrée, leur pratique professionnelle. Celles que nous avons retenues ne sont pas, certes, représentatives dans la mesure où il s'agit des conduites artistiques que certains travailleurs sociaux ont dans le cadre de leur profession, mais elles sont suffisamment intéressantes pour nous permettre d'observer comment les changements peuvent s'opérer dans le champ du travail social. Les résultats que nous présentons se basent sur une enquête par questionnaire menée sur un échantillon de 668 travailleurs sociaux[1] dont une partie (environ 60%) a des conduites artistiques. L'objectif initial de cette enquête était de déterminer les conditions sociales de production des conduites artistiques. [2]

Dans le cadre de cette contribution, nous nous intéresserons uniquement à la manière dont sont perçus les changements dans le champ du travail, élément qui nous abordions dans notre questionnaire.

En premier lieu, nous caractériserons le travail social contemporain et exposerons et plus

* Attaché de recherche Docteur en sociologie IRTS de Franche-Comté
Contacts : gcreux@wanadoo.fr

1 Précisons que nous entendons par travailleurs sociaux dans le cadre précis de ce travail, les professionnels du champ du travail social titulaire d'un diplôme d'Etat.

2 Cette recherche, a été mené dans le cadre d'un doctorat de sociologie et à fait l'objet d'un article qui expose de manière plus appondit l'hypothèse de ce travail (voir le site : http://pagesperso-orange.fr/gcreux)

particulièrement sur ce qu'il est convenu d'appeler la « crise » ou le « malaise » des travailleurs sociaux. Nous tenterons ensuite d'analyser ce phénomène à partir du concept de « rationalisation ». Dans un dernier temps, à partir de notre travail de terrain, nous analyserons les représentations des travailleurs sociaux sur les points précédemment cités.

1) Spécificités du travail social contemporain

Deux éléments nous semblent importants à relever au regard du travail social contemporain : d'une part un public en mutation et d'autre part la manière de les traiter. Et c'est une nouvelle fois dans un contexte global qu'il est nécessaire de penser cette évolution. En effet, le travail social ne fait pas que traiter les « déchets humains » pour reprendre les termes de Zygmunt BAUMAN, mais s'inscrit également dans cette logique de la « modernité » au regard de son mode organisationnel.

Il s'agit de décrire de manière exhaustive ce que nous avons pu constater en terme de changement dans le champ du travail social. En aucun cas il ne s'agit d'une analyse « concrète » compte tenu des nombreux ouvrages sociologiques sur la question.

Deux éléments concourent aux mutations du travail social : d'une part, le fond qui s'inscrit dans une logique globale de « marchandisation » et d'autre part la forme, c'est-à-dire la manière de les atteindre qui ont des conséquences sur les pratiques professionnelles.

En 1978, Jeannine VERDES-LEROUX écrivait :

« Parce que le seul capital symbolique dont dispose le travail social, c'est-à-dire la seule force qu'il soit capable de mobiliser, est l'inquiétude de la classe dominante, se sentant menacée par les dominées, et que la garantie d'existence et de développement de ce secteur tient au crédit qui lui est fait pour la conjurer et la réduire, le champ du travail social est organisé en référence à cette menace et à ses transformations. On comprend également l'absence apparente de critères objectifs ou de toute sanction de l'efficacité, l'essentiel n'étant pas de porter remède à des maux sociaux, ce qui entraînerait à terme le dépérissement du travail social, mais de détecter à temps ces maux et de proposer des mesures d'encadrement, par exemple, la prévention[3]. »

Si la première partie de son analyse reste sur le fond tout à fait pertinente, la seconde partie en revanche nécessite d'être revisitée. En effet, la recherche de l' « efficacité » (dans une logique productiviste dans certains cas) constitue l'un des maîtres mots du travail social aujourd'hui qui subit de plein fouet les conséquences de la « modernité » décrit par Zygmunt BAUMAN et fait émerger en son sein de nouvelles formes d'organisation.

3 Verdes-Leroux J., *Le travail social*, Paris, Editions de Minuit, 1978, p.105-106.

Ce nouveau type d'organisation dans le travail social n'est sans conséquence sur les travailleurs sociaux. Ainsi, les logiques institutionnelles et organisationnelles prennent le pas sur des logiques professionnelles, et la division du travail a supplanté la conception unitaire de l'intervention.

Ainsi Jacques LADSOUS, ancien vice-président du Conseil Supérieur du Travail Social[4] s'interroge sur le fait que des professionnels ayant trois ans de formations[5] ne soient réduits qu'à des fonctions d'exécutants, mettant en question les demandes de chiffres des politiques réduisant les politiques sociales à des dimensions purement quantitativistes, au risque de voir apparaître des « récidivistes du social »[6] pour reprendre ses termes, c'est-à-dire des personnes sorties trop rapidement des dispositifs d'aide sans un réel accompagnement. En effet, la base commune des travailleurs repose essentiellement sur l'action individuelle, car chaque personne vit une situation sociale spécifique et sur l'action collective. Mais peu à peu, comme le fait remarquer Brigitte BOUQUET[7], les dispositifs légaux ont privilégié la réponse ponctuelle et c'est une logique de « prestation de service » qui s'impose aujourd'hui et créée « *la grande souffrance des travailleurs sociaux* ».

Cependant, la notion de « crise » couramment utilisée dans le champ du travail social aussi bien par les journalistes spécialisés que par les sociologues ne fait pas figure de concept sociologique opérationnel, mais reflète davantage un constat que certains mettent cependant en question. Jacques ION souligne ainsi que « le discours récurrent sur le « malaise » et sur l'identité professionnelle, les interrogations sans cesse renouvelées sur le devenir du travail social font partie intégrante de la définition des professions et de leurs missions[8]. » Néanmoins, quelle que soit la profession, nous pensons que chacun trouvera sa « crise » à sa porte et l'argument est un peu court. Nous avançons au contraire que ce discours des travailleurs est révélateur d'un état particulier du monde moderne.

Un autre concept nous paraît plus opérationnel, c'est celui de « désenchantement ». Ce que nous venons de décrire n'est que le résultat d'un processus et plus spécifiquement d'une rationalisation. Max WEBER a fait de ce concept un thème de la sociologie. Ce qu'il a proposé, c'est la construction d'une théorie de l'évolution des sociétés à partir de l'emprise progressive de la raison instrumentale sur les formes de vie sociale. Il s'agit désormais d'appliquer ces concepts de « rationalisation » et de « désenchantement du monde » tels qu'ils ont été définis par le sociologue.

---

4 Le Conseil Supérieur du travail social est une instance consultative regroupant 68 membres autour du ministre des Affaires sociales : représentants syndicaux, représentants des organismes de protection sociale, représentants des organismes formateurs, des utilisateurs de travailleurs sociaux et des usagers, dont dix personnalités qualifiées *« choisies en raison de leur compétence dans le domaine de l'action sociale et du travail social ».*

5 Il fait surtout référence ici au métier d'assistant de service social.

6 Cité part Binhas S., « Traiter la misère à coups de dossiers d'aide. La lassitude des travailleurs sociaux », *Le monde diplomatique*, Juillet 2000.

7 Bouquet B., « Revenir à l'accompagnement global et personnalisé », Sciences Humaines, n°159, avril 2005, p.23

8 Autes M., *Les paradoxes du travail social*, Paris, Editions Dunod, 1999, p.233.

2) Le « désenchantement » du travail social comme concept opératoire

Au regard de l'histoire du travail social, en nous appuyant sur les réflexions de Max WEBER, nous pourrions avancer que le travail social est passé d'une « action rationnelle par valeur » (définie historiquement), c'est-à-dire une action déterminée « par la croyance en la valeur intrinsèque inconditionnelle – d'ordre éthique, esthétique, religieux, ou autre – d'un comportement déterminé qui vaut pour elle-même et indépendamment de son résultat [9] » à une « action rationnelle par finalité déterminée » définie « par des expectations du comportement tant des objets du monde extérieur ou de celui d'autres hommes, en exploitant ces expectations comme « conditions » ou comme « moyens » pour parvenir rationnellement aux fins propres mûrement réfléchies qu'on veut atteindre 10 ». Dans ce dernier cas, il y a une concordance entre les moyens et l'objectif poursuivi et on n'agit ni par expression des affects (et surtout pas émotionnellement) ni par tradition. L'action est jugée selon ses performances, selon l'adéquation qu'on observe entre les résultats poursuivis et les ressources mobilisées pour les obtenir.

Cette forme de rationalisation a des conséquences, puisque Max WEBER n'hésite pas à parler de « désenchantement du monde » tenu pour néfaste. Son analyse insiste sur la « normalisation » croissante du monde et la perte de sens de l'expérience moderne. Il note ainsi que « Le destin de notre époque, caractérisé par la rationalisation, par l'intellectualisation et surtout par le « désenchantement du monde », a conduit les humains à bannir les valeurs suprêmes les plus sublimes de la vie publique [11] ». C'est de cette description que découlent les conséquences majeures dégagées par le sociologue : soit l'entrée dans un monde froid, où l'homme serait contraint d'exister sans valeur suprême, dans un monde dépourvu de sens et privé de liberté ; soit l'entrée dans un monde soumis aux impératifs d'une multitude de dieux (ou de démons) qui reprennent leur lutte éternelle. Nous pouvons retenir de l'analyse de Max WEBER que le « désenchantement du monde »[12] issu de la « rationalisation » fait que progressivement, dans toutes les sphères institutionnelles, la modernité se caractérise par la dépersonnalisation des relations sociales, par l'augmentation du pouvoir technique sur la nature et la société, par l'importance croissante du calcul et de la spécialisation.

Notre objectif est de démontrer dans un premier temps que le travail social a subi plusieurs formes

9 Weber M., *Économie et société*, Tome 1, Paris, Editions Agora, 1995, p.55.

10 *Ibid*.

11 Weber M., *Le savant et le politique*, Paris, Editions 10/18, 2002, p.120.

12 Paul Veyne fait remarquer que le terme d' « Entzauberung » employé par Max Weber pour désigner le « désenchantement du monde » renvoie davantage à « démagification ». Paul Veyne, *Quand notre monde est devenu chrétien*, Paris, Éditions Albin Michel, 2007, p.208.

de rationalisation qui ont contribué au « désenchantement » des travailleurs sociaux sur lequel nous reviendrons, et qui finalisent leur « crise ».

Cela sous-entend qu'à des périodes spécifiques se dessinent ce que nous pourrions appeler des « modèles » du travail social, l'un renvoyant à la rationalité par valeurs, l'autre à la rationalité par finalité sans les penser cependant comme linéaires, mais davantage en juxtaposition.

Concernant le premier modèle, le travail social est considéré comme une activité désintéressée, du moins du point de vue de ceux qui l'exercent, autrement dit les professionnels. Cela renvoie au fondement historique du champ. Il ne s'agit cependant pas de considérer le travail social comme une religion, mais l'aspect vocationnel tel que nous l'avons défini chez les travailleurs sociaux pourrait constituer en tant que tel une « croyance », le « don de soi » ce qui nous permettrait d'avancer qu'il correspond à une « forme sacrée » et « authentique » du travail social.

Le second modèle renvoie cette fois à la rationalité par finalité qui se caractérise d'une part par une professionnalisation du secteur (Max WEBER considère que la profession, il emploie le terme de « beruf »[13], constitue un des éléments du processus de rationalisation) et d'autre part par des modes d'organisation du champ qui aujourd'hui doit désormais répondre à des « objectifs », des « procédures d'évaluation », « rendre des comptes », etc. ; l'ensemble s'insérant dans des logiques de « mission ».

Nous pouvons considérer ce modèle comme « profane », la pensée « magique » est remplacée par la pensée « technicienne ». Ainsi, Gilles RENAUD écrit que « se poursuit l'entreprise prométhéenne à travers le déploiement de technologies toujours plus raffinées qui nourrissent le rêve d'une programmation du social. Le virage technologique du travail social prend en définitive les traits d'une quête incessante qui le doterait enfin de la toute-puissance lui faisant si cruellement défaut, et de fait, ce mythe de l'efficacité donne lieu à une surtechnicisation qui ne cherche plus que sa propre effectuation et fixe l'usager dans le statut d'objet d'expérimentation[14] ». Et François DUBET[15] n'hésite pas à avancer que le travail social est devenu une « entreprise du social » soumise à un principe de publicité. Il note que « Les travailleurs sociaux avaient naguère le sentiment qu'ils étaient là pour opérer le passage de l'exclusion à l'intégration. Ils se retrouvent soudain à gérer les stocks et leur problème consiste seulement à limiter les stocks [16] ».

Cette rationalisation heurte l' « éthique » des travailleurs sociaux qui sont davantage inscrits historiquement dans une démarche désintéressée. Et pour François ABALLEA, l'éthique désigne « le système de valeurs et de références qui encadrent la mise en œuvre de la pratique. Elle définit

13 Max Weber, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Editions Agora, 1995, p.81.
14 Renaud G., « La sociologie du travail social : du projet au trajet », *Sociétés*, n°20, octobre 1988, p.38.
15 François Dubet, *Le déclin de l'institution*, Paris, Editions Seuil, 2002, p.252.
16 François Dubet « Une fonction sociale généralisée », *Esprit*, n°3/4, mars-avril 1998, p.91.

l'univers moral de la profession en même temps que son identité »[17]. Cette éthique est basée autour de valeurs comme le « développement de l'autonomie, la participation démocratique, le refus des discriminations, le désintéressement, l'a priori favorable vis-à-vis de la demande, le respect de l'intimité des individus et des groupes…[18] ».

Cependant, si le travail social change, nous avançons aussi que les travailleurs sociaux changent. Aussi, pour tenter de le démontrer, il est nécessaire d'analyser les représentations qu'ils ont du travail social à travers de deux éléments : leur « discours de crise » d'une part et la manière dont sont perçus les changements dans le champ d'autre part.

Analysons désormais concrètement comment les travailleurs sociaux vivent et perçoivent ce changement, sans perdre de vue que nous introduisons une variable spécifique, à savoir le fait que les travailleurs sociaux aient ou non des conduites artistiques.

3) Le « discours de crise » des travailleurs sociaux

Le manque de moyens financiers et humains, l'absence ou la faible reconnaissance professionnelle ou encore la lourdeur institutionnelle, constituent le fond du « discours de crise » des travailleurs sociaux recueillis dans les questionnaires de notre enquête. Il constitue à notre sens une dimension du « désenchantement » du travail social. Si cette notion de « mécontentement » n'est, sur le fond, pas particulièrement pertinente, il nous a paru nécessaire d'analyser les conditions sociales de production de ce discours et de savoir si les travailleurs sociaux étaient tous « mécontents » de la même chose. Faut-il, à la manière de François DUBET[19] considérer que le discours de crise des travailleurs sociaux est intrinsèque et quasi-historique à l'identité professionnelle des travailleurs sociaux[20] ? En effet, le discours des travailleurs sociaux des années 70 que l'on pourrait qualifier de « politique », dans la mesure où ils pratiquaient (en sorte) une forme d' « autocritique », est-il le même aujourd'hui ?

Dans notre enquête deux questions étaient posées à ce sujet : la première, « on constate aujourd'hui un certain mécontement dans le monde du travail social. Avez-vous aussi des raisons d'être mécontent(e) ? Et la seconde, ouverte, nous demandions, les raisons de ce mécontentement. À la première question, plus de 80% déclarent être mécontent.

Nous avons soumis l'ensemble des réponses ouvertes de la seconde question au logiciel

17 François Aballéa, « Crise du travail social, malaise des travailleurs sociaux », Recherches et Prévisions, n°44, 1996, p.20.

18 *Ibid.*

19 François Dubet, *Le déclin de l'institution, op. cit.*

20 Certains auteurs la qualifient d' « incertaine ». Nous renvoyons à l'ouvrage de Alain Vilbrod (dir .), *L'identité incertaine des travailleurs sociaux*, Paris, Éditions L'harmattan, 2003.

ALCESTE[21] qui a construit 3 classes de discours ou *« mondes lexicaux »*. On constate en premier lieu que la classe 2 s'oppose aux classes 1 et 3.

Graphique 1 : le mécontentement des travailleurs sociaux (répartition des classes)

La classe 2, qui représente un peu moins d'un tiers des UCE[22] (29,1%), touche à ce qui est de l'ordre de la profession et des revendications professionnelles. Nous retrouvons les termes *salaire, reconnaissance, formation, diplôme, métier, profession, travail*. On remarque ce type de réponses caractéristiques : *« appauvrissement de la reconnaissance des fonctions. Salaire trop bas, trop de mélange dans la qualification et le poste de travail », « peu de reconnaissance, faible salaire en fonction de la responsabilité »*. Le « manque de reconnaissance » est un leitmotiv dans cette classe. Nous avons par ailleurs remarqué que ce sont davantage les femmes ainsi que les travailleurs sociaux ayant des conduites artistiques que nous retrouvons dans cette classe. Mais ce qui caractérise surtout cette classe, c'est que ce sont davantage des travailleurs sociaux ayant des conduites artistiques. Autrement dit, nous pourrions avancer que les pratiques artistiques pourraient participer à la reconnaissance professionnelle. Nous pouvons penser, au travers de ce résultat, que les travailleurs sociaux ayant des conduites artistiques souhaitent acquérir, par d'autres biais que leurs « pratiques professionnelles ordinaires » une autre « estime professionnelle ».

La classe 1, la plus importante en terme d'UCE retenues (61,8% des UCE), est construire autour d'un discours lié aux moyens mis à disposition ainsi qu'aux finalités dans les tâches quotidiennes de ces professionnels. Nous retrouvons les mots : *moyen, financier, social, loi, usager, contrôler, administration, contrôler, dispositions, droit*. Cette classe est caractérisée par ce type de réponses, *« on ne tient pas compte des réalités, des difficultés sociales sur le terrain, on met en place des structures ou bien des mesures sans prendre en compte l'humain », « la non-prise en compte dans les politiques sociales de la réalité de situation de terrain »*. Ce sont les femmes et le secteur de l'action sociale qui la caractérisent. Mais plus encore, il s'agit aussi de travailleurs sociaux n'ayant pas de conduites artistiques (nous avons cependant relevé dans le chapitre précédent que c'est aussi dans ce secteur que ce genre de pratiques étaient le moins repandu). Ainsi, si nous la comparons à la classe 2, nous pouvons avancer que les pratiques artistiques se substituent à ce discours. Autrement dit, elles pourraient être considérées comme une manière de compenser la part ingrate du travail social contemporain.

Enfin, la classe 3 est la plus petite en part d'UCE (9,2% des UCE). Elle est davantage axée sur un

21 ALCESTE est un logiciel de traitement de données qualitatives qui à partir d'un traitement statistique construit des « mondes lexicaux » pour reprendre les termes de Max Reinert.

22 Unité de Contexte Élémentaire. Pour simplifier, dans ce cas précis, il s'agit des réponses à la question ouverte.

discours critique global axé sur le fonctionnement du travail social et l'application des politiques sociales. On retrouve les termes : *rentable, efficace, pouvoir, rendement, économie, évaluation, discours.* Nous avons les réponses du type : *« les illusions tombent, alors qu'arrivent à vitesse grand V, la marchandisation du secteur. En embuscade le privé attend pour se servir sur ce qui peut être rentable », « le terme mécontentement ne me convient pas je parlerais plutôt en terme de révolte face à l'inertie qui caractérisé notre secteur ».* Ce sont des hommes qui constituent plus particulièrement cette classe, et plus spécifiquement des éducateurs spécialisés.

Néanmoins, ce qu'il est intéressant de noter, c'est que le « mécontentement » varie, entre autres, suivant que les travailleurs sociaux aient ou pas des conduites artistiques. Et nous constatons ici que le lien ne se fait pas sur des aspects idéologiques, repérés davantage dans la classe 1, mais sur de la « reconnaissance » ou ce que nous pourrions encore appeler l' « estime professionnelle », sorte de « baromètre » qui permettrait de mesurer la satisfaction professionnelle. Ainsi, nous commençons à percevoir que notre hypothèse qui met en lien la rationalisation du travail social (élément, qui plus, est idéologique) et les conduites artistiques ne ressort pas de manière évidente dans l'analyse de cette question.

Nous avons néanmoins observé, dans cette analyse, quelques régularités dans le « mécontentement », à savoir qu'il correspond davantage à ceux qui travaillent dans la fonction publique (en l'occurrence territoriale et d'Etat). Et si le discours de crise n'est pas nouveau, c'est sa forme qui a pu changer. Il n'a pas forcément des accointances politiques (le poids de la classe 1 qui représente ce discours est la plus faible au regard des deux autres classes). Aussi, avec Dominique GERAUD, pourrions-nous voir ici les effets de la professionnalisation. Il note en effet qu'« être travailleur social, c'est nécessairement être capable de se mobiliser, mais différemment d'un militant, car la professionnalisation et ses affres sont passées par là. Le respect de la légalité et l'éthique ont pris le pas sur l'enthousiasme, servant de garde-fous à l'action (…) [23] ». Ça n'empêche cependant pas les travailleurs sociaux de se mobiliser et de s'opposer aux projets politiques (les lois Sarkozy par exemple) où bien encore d'en être complices[24]…

Cela nous conduit cette fois à analyser ce qu'ils considèrent avoir changé dans le champ du travail social. En effet, nous émettons que le « changement » est un facteur de désenchantement ou de réenchantement (une nouvelle fois nous devons considérer que tous les travailleurs sociaux ne sont pas « désenchantés » ; partir d'un principe de désenchantement général relèverait d'un a priori).

---

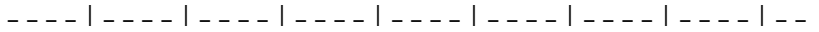
23 Dominique Géraud, *L'imaginaire des travailleurs sociaux*, Paris, Editions Téraèdre, 2006, p.127.

24 Nathalie Guibert, « Une assistante sociale dénonce un Sénégalais sans papiers à la police », *Le monde*, 28 juin 2008. Notons que ça ne constitue pas la majorité du genre, l'article spécifie au contraire que des assistantes de service social ont été poursuivies pour non-dénociation…

4) Les changements dans le travail social

L'analyse des réponses de notre question nous a permis de mettre en avant que 44,7% des travailleurs sociaux une conception du travail social qui n'a pas changé depuis qu'ils sont professionnels (avec une surreprésentation de professionnels ayant des conduites artistiques), et 55,3% ont une conception différente. À la suite de cette question, nous demandions aux travailleurs sociaux qui avaient une conception différente d'apporter quelques précisions sur la nature de ce changement. Nous avons traité cette question avec ALCESTE.

Graphique 2 : les changements dans les représentations du travail social (répartition des classes)



Avant de reprendre chacune des classes, il est nécessaire de souligner l'emploi très régulier de l'imparfait sous la forme de *« je croyais que »*, *« je pensais que »*. Cet élément est important à souligner dans la lecture du vocabulaire de chacune de ces classes, car il marque en quelque sorte une idée déterminée, positive ou négative de ce que pouvait être le travail social.

Reprenons chacune de ces deux classes. Nous retrouvons dans la classe 1 qui compte un peu plus de la moitié des UCE (54,5% des UCE) les termes de monde, penser, conception, travail, société, vision, expérience, vie, idéalisme, social, qui témoignent à notre sens d'une vision globale du point de vue de la réflexion, mais aussi « utopique ». À souligner également la présence de verbes particulièrement marqués tels qu'exister, aider, permettre, faire, sauver qui témoignent de l'action d'accompagnement, mais aussi contrôler qui renvoie à une fonction du travail social. À titre d'exemple, nous avons relevé ce type de réponse spécifique à cette classe : « Je voulais sauver le monde ! Je ne fais qu'aider des jeunes a grandir, ce qui est déjà beaucoup », « Ma maturité est différente, à 20 ans on voudrait sauver le monde, enfin j'exagère, et à 30 ans on a une certaine expérience de la vie, des politiques, et on fait au mieux avec ce qu'on a ». Nous avons par ailleurs remarqué que ce sont les travailleurs sociaux ayant des conduites artistiques qui sont dans cette catégorie.

La seconde classe qui représente un peu moins de la moitié des UCE (45,5% des UCE) est davantage axée autour du fonctionnement du travail social. Les termes retenus sont administration, financier, manque, moyen, usager, contrainte, poids, institutionnel, lourdeur, hiérarchie. Certains de ces mots sont marqués négativement et contrairement à la classe 1, nous pouvons considérer que leur emploi est à mettre en référence aux mutations du champ. Cette classe peut être illustrée par les réponses suivantes : « Lourdeur administrative et pression de l'institution. Liberté d'action limitée », « Réduction de la marge d'initiative. Poids institutionnel très important ». Nous retrouvons dans cette catégorie les travailleurs sociaux n'ayant pas de conduites artistiques.

La comparaison de ces deux classes montre, comme l'analyse précédente, que les changements ne sont pas perçus de la même manière : forme d'idéalisme non atteint d'un côté, « désillusion administrative » de l'autre. Aussi, cette différence de discours peut être liée au fait que les pratiques artistiques puissent effacer cette désillusion ou ce désenchantement. Ainsi, par ce biais, ce que certains mettent en avant et qui constitue leur quotidien professionnel est remis, pour d'autres, au second plan, privilégiant davantage une vision plus globale des changements.

Conclusion

Pour conclure, nous constatons que les travailleurs sociaux ne vivent pas les mutations de la même manière. Aussi, il semble nécessaire de relativiser la notion de « crise » ou de « malaise », même s'il s'agit d'un sentiment partager.

La manière dont les travailleurs sociaux envisagent de mener à bien leur travail semble jouer un rôle non négligeable sur leur quotidien. Le fait d'avoir par exemple des conduites artistiques dans le cadre de sa profession pourrait combler ce que la rationalisation du travail social fait disparaître. Aussi, Si ces pratiques peuvent être considérées comme une nouvelle forme d'accompagnement des personnes en difficulté sociale ou en situation de handicap, elles révèlent que dans un contexte de changement, elles peuvent être aussi le résultat d'une réaction aux mutations du champ qui ne s'inscrit pas forcement dans une logique critique, mais peut être davantage dans un repli sur soi, faisant peut-être apparaître un travailleur social qui pourrait rompre avec une figure historique et qui recomposerait une nouvelle identité professionnelle.

Bibliographie

Aballéa F., « Crise du travail social, malaise des travailleurs sociaux », Recherches et Prévisions, n°44, 1996, p.11-22

Autes M., *Les paradoxes du travail social*, Paris, Editions Dunod, 1999

Bauman Z., *Vies perdues : la modernité et ses exclus*, Paris, Edtions Payot et Rivages, 2006

Bauman Z., *La vie liquide*, Rodez, Editions, Le Rouergue/Chambon 2006

Binhas S., « Traiter la misère à coups de dossiers d'aide. La lassitude des travailleurs sociaux », *Le monde diplomatique*, Juillet 2000.

Bouquet B., « Revenir à l'accompagnement global et personnalisé », Sciences Humaines, n°159, avril 2005, p.23

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, Editions Seuil, 2002

Dubet F. « Une fonction sociale généralisée », *Esprit*, n°3/4, mars-avril 1998, p.90-110

Géraud D., *L'imaginaire des travailleurs sociaux*, Paris, Editions Téraèdre, 2006

Renaud G., « La sociologie du travail social : du projet au trajet », *Sociétés*, n°20, octobre 1988, p.37-40

Verdes-Leroux J., *Le travail social*, Paris, Editions de Minuit, 1978

Weber M., *Économie et société*, Tome 1, Paris, Editions Agora, 1995

Weber M., *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Editions Agora, 1995

Weber M., *Le savant et le politique*, Paris, Editions 10/18, 2002

L'éducation spécialisée aux prises avec l'idéologie managériale

Georges Jourdam*

Avant-propos :

« Les Français, dit-on volontiers, se sont réconciliés avec l'entreprise. Après avoir été largement considérée comme un lieu d'exploitation et d'aliénation, l'entreprise s'est trouvée valorisée dans les années quatre vingt comme elle ne l'avait jamais été auparavant. Bien plus la logique productive et marchande, les méthodes managériales, l'esprit d'entreprise… ont été érigés en modèle de référence[1] *».* Le discours de l'entreprise, l'idéologie managériale et le discours dominant sur les « gagnants », ces héros de la performance[2], auraient-ils atteint les professionnels de l'éducation spécialisée ?

I - Présentation du contexte général

Cet avant-propos situe le thème que nous avons choisi d'aborder dans cet exposé. Ce thème est à mettre en miroir avec *« ce nouvel esprit du capitalisme qui a triomphé grâce à la formidable récupération de la « critique artiste », celle qui après 1968 n'avait eu de cesse de dénoncer l'aliénation de la vie quotidienne par l'alliance du capital et de la bureaucratie. Une récupération qui a tué la « critique artiste ». Comme dans le même temps, la « critique sociale » manquait le tournant du néocapitalisme et demeurait rivée aux vieux schémas de la production hiérarchisée…* [3]*».*

Le secteur de l'Eduction Spécialisée est aujourd'hui face à des mutations majeures. Ce domaine ne fait champ au sens de Bourdieu[4], c'est-à-dire en tant que sous-espace social spécialisé dans l'accomplissement d'une activité sociale spécifique, que de façon récente. Il a fallu finalement tout le XIXème siècle et la moitié du XXème siècle pour que la situation prenne une orientation où l'Etat organise, prend en charge et devienne l'acteur central et le chef d'orchestre de ce monde

* Docteur en sociologie, Membre associé du laboratoire du GRIS,
Contact : georges.shoto@wanadoo.fr

1 Le Goff Jean-Pierre, « Le mythe de l'entreprise », éditions La Découverte, Paris, 1992, p. 7
2 Ehrenberg Alain, « Le culte de la performance », éditions Calman-Lévy, Paris, 1991
3 Boltanski Luc et Chiapello Eve, « Le nouvel esprit du capitalisme », éditions Gallimard, Paris, 1999, quatrième de couverture
4 Bourdieu Pierre, « Choses dites », les éditions de Minuit, Paris 1987, p. 125

particulier. Nous n'allons pas reprendre ici toutes les lois qui ont jalonné l'émergence de ce champ spécifique. On peut simplement rappeler qu'il s'est construit autour de trois axes, que sont les sous-espaces :

- « de l'inadaptation sociale », qui prend appui dès le début du XIXème sur la mise en place progressive d'une protection des mineurs[5],

- « du handicap physique » [6] et [7], qui prend corps à partir de la première guerre mondiale,

- du « handicap mental », qui se développe quant à lui après la seconde guerre mondiale, entre 1950 et 1960[8].

Ce monde de l'Education Spécialisée[9] en même temps qu'il prend progressivement sa place dans la société française entre 1945 et 1975 dans la conjoncture favorable des « Trente Glorieuses »[10] se professionnalise[11]. Les deux lois cadres[12] parues au Journal Officiel le 30 juin 1975 posent les règles du jeu des secteurs de l'inadaptation et du handicap en venant concrétiser les avancées réalisées par la société civile dans ces domaines. On peut dire que la situation dans le secteur de l'Education Spécialisée reste stable, c'est-à-dire s'organise et se développe en s'appuyant sur le socle juridique constitué par ces textes de lois jusqu'au tournant des années 2000. Cette stabilité affichée n'aura finalement duré que 25 ans puisqu'elle va être remise en cause p ar le vote de la loi 2002-2 du 2 janvier 2002. Jacques Barreau, ministre de la Santé, a ouvert ce chantier législatif dès 1996. Ces travaux ont fait l'objet de nombreuses concertations, particulièrement auprès des grandes associations nationales habilitées : FNARS, UNIOPSS, UNASEA …etc… Cette loi de rénovation de l'action sociale, dans son application, a initié de grands changements en matière de pilotage des associations habilitées relevant du secteur social et médico-social. Avec cette loi, une nouvelle donne s'impose aux institutions du secteur social et médico-social. Le changement impulsé par ce texte va toucher jusqu'aux racines culturelles de ce monde de l'Education Spécialisée. N'entendons-nous pas dans la bouche de professionnels de terrain, que l'on tenterait de leur imposer de basculer d'une culture orale à une culture écrite ? Concrètement, la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 annonce que les usagers doivent être mis au centre des dispositifs, c'est-à-dire que les

5 Donzelot Jacques, «La police des familles», éditions de minuit, Paris, 1977

6 Stiker Henri-Jacques, « Corps infirmes et société », Editions Aubier Montaigne, Paris, 1982

7 Goffman Erving, « Stigmate, les usages sociaux des handicaps », éditions de minuit, 1963

8 Tosquelles François, « Le travail thérapeutique en psychiatrie », éditions Eres, 2009, (1ère édition 1967)

9 Chauviere Michel, « Enfance Inadaptée : l'héritage de Vichy », éditions ouvrières, Paris, 1980

10 Fourastié Jean, « Les trente glorieuses », éditions Pluriel, 1979

11 Rater-Garcette Christine, préface de Chauvière Michel, « La professionnalisation du travail social, action sociale, syndicalisme, formation 1880-1920 », l'HARMATTAN, 1996

12 **Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées et la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales**

structures d'accompagnement de ces usagers doivent s'adapter à leurs besoins et non l'inverse. A partir de cette loi, les établissements ont une habilitation réduite à 15 ans. Ceux-ci ne peuvent perdurer qu'après avoir franchi les étapes de l'évaluation interne et de l'évaluation externe. Toute structure relevant de ce secteur doit disposer d'un projet d'établissement (qui doit être actualisé tous les 5 ans) et d'un livret d'accueil pour les usagers. Ceux-ci doivent pouvoir faire un choix entre divers lieux de prise en charge. Un contrat de séjour et un projet individualisé doivent leur être proposés, fruits d'une co-construction usager/structure d'accueil. Cette loi exige aussi que soit mis en place dans chaque lieu d'accompagnement un conseil de la vie sociale où siègent des représentants des usagers et que soit nommé au moins un médiateur indépendant par département pour traiter des litiges potentiels entre établissements et usagers. Avec la mise en application de la loi du 2 janvier 2002, le champ de l'Education Spécialisée vient rejoindre progressivement ce qui se passe dans les autres secteurs d'activité professionnelle, à savoir une intensification du travail. Celle-ci est rendue possible par une rationalisation accrue des tâches favorisée par la mise en place de l'évaluation, la mise en avant des démarches qualité et des certifications. Cette nouvelle donne va constituer un cadre favorisant l'adoption de méthodes de travail qui s'appuient de plus en plus sur la mise en place et le respect de procédures.

Au regard de ces faits, on peut affirmer que cette loi constitue finalement le canal par lequel l'organisation du travail va pouvoir évoluer. Sous prétexte que l'usager devient l'objet de toutes les attentions, l'équipe de management va pouvoir impulser de nouvelles pratiques légitimées par une apparente meilleure rationalité au bénéfice de l'usager. **Le secteur de l'éducation spécialisée serait-il donc en passe de rejoindre dans le pilotage de ses structures, les modes de management qui dominent actuellement dans le monde de l'entreprise et avec toutes les conséquences qui en découlent ?** C'est la question à laquelle nous allons tenter de répondre dans cet article.

Depuis la révolution, le monde de l'entreprise a connu de multiples transformations. Depuis le début, le moteur du changement a toujours été de favoriser l'innovation permettant des gains de productivité et au bout du compte d'argent. Depuis Adams Smith[13], avec son ouvrage intitulé « Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations », en passant par Taylor qui a contribué à parcelliser le travail en organisant l'exécution des tâches autour de trois entités que sont les ouvriers, les contremaîtres et la maîtrise d'ouvrage pour une meilleure organisation du travail,

13 Smith Adams, « Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations », publié en anglais en 1776

Henri Ford qui a mis au point le travail à la chaîne, l'école des relations humaines avec les apports de George Elton Mayo et ses expériences à la Western Electric de Chicago[14], tous ces illustres personnages ont participé à cette amélioration continue des modes de production. A ces contributions à l'évolution de la théorie des organisations[15], on peut ajouter bien d'autres figures illustres tel que R. Likert (style de commandement et la dynamique des groupes) , H. Maslow (théorie des besoins et des motivations), D. Mc Grégor (la dimension humaine de l'entreprise), Herzberg (la théorie des deux facteurs), C. Agyris (le développement du potentiel de l'individu dans l'organisation), H. A. Simon (théorie de la rationalité limitée), O. Williamson (la théorie des coûts de transaction), H. Minstzberg (la structure des organisations), Zarifian (le modèle de la compétence) et bien d'autres personnages encore. Mais jusqu'où ces changements vont-t-ils transformer le travail et avec quelles conséquences pour l'homme? Citons Patrick Coupechoux[16] : *« Aujourd'hui, nous avons affaire à des marchés de renouvellement qui ne sont plus aussi prévisibles, à une concurrence mondiale exacerbée, et cela a au moins deux conséquences. La première tient au fait que les entreprises doivent être réactives face à une demande changeante et à une offre multiple. Les organisations du travail doivent être plus « flexibles », et ce qui va donner le « la » désormais c'est la demande du « client ». C'est lui ce fameux client, qui porte la responsabilité de l'intensification, des changements perpétuels, des adaptations sans fin, c'est lui qui fait descendre les contraintes marchandes jusque dans l'atelier, c'est lui enfin qui dédouane les managers de leurs responsabilités dans l'aggravation éventuelle des conditions de travail, puisque c'est le « client » - entité abstraite et insaisissable - qui l'impose. L'autre conséquence de ce « productivisme réactif » tient au fait qu'il n'est désormais plus possible de prescrire le travail dans le détail, comme dans l'organisation taylorienne - fondée sur la parcellisation des tâches et sur la séparation entre la conception et l'exécution -, et que celui-ci nécessite désormais l'engagement du salarié, de son intelligence et de sa subjectivité - ce qui est apparu au départ comme une avancée au regard de l'aspiration à un travail épanouissant, mais qui s'est vite mué en un assujettissement sans précédent. Taylor avait mis la main sur les corps, le nouveau système s'empare également des cœurs et des cerveaux » … « Faites comme vous voulez mais il faut que les objectifs soient atteints »… « Les nouvelles organisations du travail ont mis l'autonomie au cœur de leurs dispositifs mais cette autonomie serait parfaitement encadrée et enfermée dans un système qui ne lui laisse aucune marge de manœuvre, en lui imposant des résultats… Cette autonomie des*

14 Plane Jean-Michel, « Théorie des organisations », éditions Dunod, Paris, 2003, p. 29
15 Rojot Jacques, « Théorie des organisations », éditions ESKA, Paris 2005
16 Coupechoux Patrick, « La déprime des opprimés, enquête sur la souffrance psychique en France », préface de Christophe Dejours, éditions du Seuil, Paris, 2009, p. 221 et 222

individus les conduisant avec leur mise en concurrence à leur isolement et à la remise en cause des collectifs de travail… Le critère de la réussite aujourd'hui ce n'est pas le travail, c'est l'argent ». Au regard de ces extraits, il y a lieu d'être inquiet sur l'avenir de l'homme au travail face à la mise en place de ces nouvelles formes d'organisation et de management dans l'entreprise. Ces choix managériaux ont pour conséquence de faire exploser un phénomène récent nommé « la souffrance au travail ».

En 1997, il a été créé dans le département des Hauts de Seine la première antenne de soins spécifiques au traitement de ce type de problème par Marie Pesé, psychologue et psychanalyste. Aujourd'hui, il existe 24 consultations de ce type en France[17] qui sont toutes débordées. De plus en plus de Français sont malades de leur travail. 8 % des salariés prennent des psychotropes uniquement pour tenir le coup au travail. La souffrance au travail peut se résumer dans ces chiffres : chaque jour en France un salarié met fin à ses jours, un salarié sur trois est victime d'accidents, de troubles musculo-squelettiques, de dépression ou de stress. Au-delà de ces conséquences néfastes, ce que l'on souhaite aller interroger dans notre article c'est, nous l'avons déjà précisé, le parallèle que l'on peut entrevoir entre ce qui se passe dans le monde de l'entreprise et ce qui se profile dans les mutations en cours dans le champ de l'éducation spécialisée.

II - Facteurs favorisant le rapprochement des pratiques de management entre le monde de l'entreprise et le champ de l'éducation spécialisée

1 - Le canal de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002

Nous avons déjà repéré que la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002, serait un bon support au rapprochement entre ces deux mondes, par exemple avec la mise en place de l'évaluation. On peut aussi s'avancer sur un autre point, le rapprochement que constitue l'utilisation des termes « client » et « usager ». Aujourd'hui, ces deux mots sont en passe de devenir les « faire valoir » légitimant tout changement. Dans un autre secteur en mutation, la réorganisation des services de l'Etat[18], c'est la figure du « citoyen » qui est mise en avant. Les restructurations envisagées dans ce domaine sont légitimées par le fait que les « citoyens contribuables » demandent à ce que les élus fassent des économies. A ces trois profils génériques et impersonnels que sont « le client », « l'usager », et « le

17 Emission « Hors série », film « La mise à mort du travail » de FR3, 12 octobre 2009

18 Union Sociales, Hors série n° 200, octobre 2006, « Rentrée sociale des associations sanitaires, sociales et médico-sociales »

citoyen », on peut faire dire ce que l'on veut. Ces trois entités sont des consommateurs de produits et/ou de services (privés ou publics). Selon la formule consacrée, le client est roi, donc tout lui est dû car, du point de vue de l'entreprise, celui-ci la fait vivre par ses achats. Mais, aujourd'hui l'entreprise ne doit plus seulement être viable financièrement, elle doit aussi dégager suffisamment de plus-value pour les actionnaires. L'usager, quant à lui, doit pouvoir bénéficier des meilleures prestations et avoir le choix. Le citoyen enfin, doit pouvoir accéder à des services publics de qualité au moindre coût. Ces objectifs annoncés dans ces trois domaines ont pour conséquences la mise en place de politiques de réduction des coûts et des délais jamais atteints jusqu'à présent. La rationalisation économique prend le pas sur tout le reste. Dans l'entreprise on ne parle plus que de qualité totale et de certification de juste à temps et de zéro stock. Dans le secteur social et médico-social, on en est au stade de la mise en place de l'évaluation. Quant au secteur public, il est passé à la « moulinette » de la LOLF (loi organique n° 200-699 du 1er août 2001relative aux lois de finances – JO lois et décrets, 2 août 2001).

2 - La formation des cadres du secteur social et médico-social

Le parallèle entre les formes de management rencontrées en entreprise et le pilotage des établissements relevant du champ de l'éducation spécialisée peut se poursuivre. En effet, nous pouvons faire le constat qu'il est de plus en plus demandé aux cadres du secteur social et médico-social, d'aller se former. Ils vont le faire le plus souvent dans des écoles de management, type IAE (Institut d'Administration des Entreprises). Il est à noter à ce sujet que deux nouveaux diplômes d'Etat sont apparus sur le marché depuis 2004. Le MOS (Master II de Management des Organisations Sociales et Médico-Sociales) est un diplôme de niveau I à destination de personnes voulant prendre la responsabilité d'un établissement et le CAFERUIS (Certificat d'Aptitude aux Fonctions d'Encadrement et de Responsable d'Unité d'Intervention Sociale) de niveau II, est davantage destiné à la formation de cadres intermédiaires. Dans le cursus de ces deux diplômes est mise en avant une culture de l'entreprise et du management qui est, autant que faire se peut, adaptée au secteur social, mais qui s'appuie sur les signifiants en cours dans l'entreprise ordinaire. Finalement, par ce biais, les modes de pensées et les valeurs des managers du monde de l'entreprise d'aujourd'hui (priorité à la gestion financière, favoriser les regroupements, entrer dans la logique de concurrence, favoriser une politique par objectifs, …etc…) pénètrent et envahissent progressivement le monde de l'éducation spécialisée. La formation des cadres dans l'éducation spécialisée est finalement assez récente. Il existait bien le CIS (cadre de l'intervention sociale) mais il n'était pas reconnu par l'Etat. Il a été remplacé par le CAFERUIS en septembre 2004. Peu de

chefs de service faisaient cette formation. La plupart du temps ces cadres intermédiaires arrivaient en poste au terme d'une ancienneté de 5 ans au minimum, employés comme travailleurs sociaux diplômés de type éducateurs spécialisés. Avec toutes les réformes que le secteur de l'éducation spécialisée a connu ces dernières années et la montée des exigences dans le pilotage des institutions imposées par l'Etat et les collectivités locales, principaux donneurs d'ordres et financeurs dans ce secteur, il y a de moins en moins de place pour l'amateurisme, il est donc nécessaire que les cadres du secteur social et médico-sociales gagnent en compétences pour faire face aux exigences nouvelles en allant se former. Pour clore ce paragraphe sur la formation des cadres, vecteur, parmi d'autres, du passage des valeurs de l'entreprise au monde de l'éducation spécialisée, il ne faut pas oublier qu'à côté des deux nouveaux diplômes cités, il existe depuis 1969 le CAFDES (Certificat d'Aptitude aux Fonctions de Directeur d'Etablissement Social). 45 000 de ces titres de niveau I ont été délivrés depuis leur création. « *Actuellement, seul un tiers des directeurs possède un diplôme de niveau I et moins d'un quart de niveau II. Plus les directeurs ont pris leurs fonctions récemment, plus ils sont diplômés* »[19].

3 - La démarche qualité catalyseur dans le rapprochement des modes de management entre l'entreprise et les établissements relevant du secteur social et médico-social

Par le biais de la mise en avant des démarches d'évaluation portée par la loi de 2002-2 du 2 janvier 2002 sont favorisées aussi les logiques de démarche qualité[20]. Mais elles ne sont pas encore obligatoires dans le champ de l'éducation spécialisée. Cette obligation est acquise dans le secteur hospitalier. L'innovation et le changement qui contribuent au rapprochement du secteur social et médico-social du monde de l'entreprise peuvent donc aussi être favorisés par la mise en place d'une démarche qualité. Ce choix oblige la structure qui s'engage dans un tel processus à mettre en place une forme de management spécifique que l'on rencontre aussi dans l'entreprise. En France, « *Les premiers cercles de qualité arrivent aux usines Citroën de Rennes en 1978 avec les premières normes de gestion et d'assurance qualité AFNOR … En 1991 la loi portant réforme hospitalière introduit l'évaluation de la qualité des soins au rang d'exigence pour tous les établissements de santé publics ou privés* »[21]. Lorsqu'on entre dans une démarche qualité, il doit être construit un référentiel décrivant la pratique optimale par référence à l'état actuel des connaissances. Cette mise

19 ASH magazine N°13, « directeurs et cadres intermédiaires, la redistribution des cartes », janvier-février 2006

20 Jourdam Georges, Mémoire CIS (cadre de l'inervention sociale), « La démarche qualité moteur d'une nouvelle cohésion institutionnelle dans le champ de l'éducation spécialisée, la contribution du chef de service », IRTS de Basse Normandie, le 20 janvier 2004, p. 3

21 Ducalet Philippe et Laforcade Michel, « Penser la qualité dans les institutions sanitaires et sociales », éditions Seli Arslan, Paris, 2000, p. 99 et 103

en place et ce suivi peuvent être chronophages. Le plus souvent, ce travail vient se rajouter aux tâches habituelles imparties aux salariés sans dégagement de moyens supplémentaires. Cette situation contribue à intensifier le travail tout comme la mise en place des 35 heures, au début de la décennie 2000, a contribué à augmenter la productivité dans les entreprises. Le secteur de l'éducation spécialisée a eu aussi à surmonter cette modification du temps de travail. La démarche qualité induit des temps de travail collectifs qui sont finalement pris sur les temps morts. Dans le secteur social et médico-social cette logique de la qualité pousse de plus en plus les pouvoirs publics à exiger des structures de passer d'une logique de guichet à une logique d'appels d'offres. *« La norme ISO 9001 dans sa réécriture de décembre 2000, substitue au concept d'assurance qualité qui prévalait jusque là, celui de « système de management de la qualité » (« Système permettant d'établir la politique qualité et les objectifs et d'atteindre ces objectifs »). Cette nouvelle version de la norme s'intéresse au processus de l'entreprise, du point de vue non plus des activités à mettre en œuvre mais des résultats à atteindre. Cette nouvelle orientation marque une rupture avec le modèle précédent, tandis que l'assurance qualité s'obtient en maîtrisant les causes et consiste à une obligation de moyens, le management de la qualité consiste au contraire à se fixer des objectifs. Il correspond donc à un engagement de résultat* »[22]. Nous pouvons constater à la lecture de cette citation que finalement, avec ce système, le donneur d'ordres peut augmenter la productivité et par voie de conséquence intensifier le travail comme il le souhaite puisque, dans ce processus, c'est lui qui fixe les objectifs. Dans le champ de l'éduction spécialisée ce seront donc concrètement le plus souvent les associations ou les pouvoirs publics qui fixeront les objectifs. La mise en place de procédures d'appels d'offre entre complètement dans cette logique.

Au regard de ce que nous venons de décrire, il est évident que la mise en place d'une démarches qualité dans le management des établissements relevant du secteur social et médico-social contribue fortement à accélérer la normalisation de ces établissements qui deviennent de plus en plus des structures gérées comme n'importe quelle entreprise. A partir de ce constat, on est en droit de se demander quelle différence il y a entre une entreprise privée à but lucratif et un établissement ayant mission de service public géré par une association habilitée ? Au vu de la situation, les deux secteurs vont de plus en plus se trouver en concurrence. Il suffira qu'une entreprise privée se positionne sur un appel d'offres en proposant de meilleures prestations à moindre coût et elle obtiendra le marché si bien sûr l'appel d'offres lui est ouvert.

22 Charleux François et Guaquère Daniel (sous la direction de), « Evaluation et qualité en action sociale et médico-sociale, outils, méthodes et mise en œuvre », éditions ESF, Issy-les-Moulineaux, 2003, p. 25

Nous avons finalement relevé trois canaux de transmission de l'idéologie managériale repérée dans le monde de l'entreprise pouvant muter vers le secteur social et médico-social :

- La loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002,
- La formation des cadres du secteur social et médico-social,
- La mise en place de procédures « démarche qualité ».

Il en existe sûrement d'autres. Conformément à notre plan, nous allons maintenant aller nous rendre compte de ce que ces mutations en cours produisent à partir d'un exemple concret.

III - Le cas d'un établissement géré par une association relevant du secteur social et médico-social

Dans cet exemple nous allons être particulièrement attentifs aux changements vécus par cette structure. A travers la mise en perspective de cette situation, nous allons aussi pouvoir observer de façon concrète un certain nombre d'évolutions dans le management des établissements relevant du champ de l'éducation spécialisée. Nous allons de plus tenter de repérer les mutations qui vont dans le sens d'un management qui se rapproche des méthodes utilisées dans les entreprises et qui favorise l'intensification du travail.

Pour justifier notre choix de nous focaliser sur les changements repérés dans l'exemple que nous avons retenu, afin de mettre en lumière de façon concrète la pénétration de l'idéologie managériale au sein du monde de l'éducation spécialisée, citons : « *L'idéologie managériale et sa déclinaison pratique en discours s'incarnent exemplairement dans un signifiant : le changement. Erigé en vertu cardinale par certains sociologues, décliné par tous les consultants en méthodes diverses d'accompagnement des transformations de l'organisation, placé au cœur des préoccupations des directions et, par contrecoup, des salariés, le changement fait en conséquence figure de problème central pour toute entreprise qui se respecte* »[23].

Pour illustrer notre propos, nous avons choisi comme situation concrète un établissement qui se situe dans le département de la Manche, précisément à Valognes. Donnons quelques repères historiques sur ce lieu d'accueil. Il a vu le jour en 1866 sous l'impulsion de la congrégation religieuse Jean Eudes[24]. Il a eu pour vocation initiale d'accueillir des « jeunes filles de justice »[25].

23 Olivesi Stéphane, « La communication au travail. Une critique des nouvelles formes de pouvoir dans les entreprises » éditions PUG, 2006, p.116

24 Jourdam Georges, thèse de sociologie, « L'ère de travail virtuel, l'éducation spécialisée comme vecteur de la

En 1935 ce refuge pour jeunes « filles perdues » passe sous la direction de la congrégation du Bon Pasteur d'Angers. Cette situation va rester stable jusqu'à ce que la congrégation se trouve en difficulté face à la diminution des vocations. En 1981, l'association ADSEAM (Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence de la Manche) créée depuis 1960[26], va prendre en main la destinée de cet établissement. A ce moment « le Bon Pasteur », nommé comme tel depuis 1935, devient le CAE (Centre d'Action Educative). En 1990, le foyer vient s'installer à Cherbourg et passe à la mixité. A cette occasion, il est décidé que l'établissement s'appellerait désormais « Foyer Camille Belliard », en mémoire du fondateur et premier président de l'ADSEAM. Depuis 1981, le Centre d'Action Educative est dirigé par un directeur désigné par l'ADSEAM, secondé par un chef de service. Avant 1981, le pouvoir était tenu par une mère supérieure nommée par la congrégation et assistée de religieuses. Il existait un personnel laïc qui devait respecter les directives religieuses.

Pour clarifier notre propos dans la retranscription des changements qu'a vécu la structure choisie en exemple, nous avons fait le choix de les trier selon deux axes, ceux qui viennent d'initiatives internes à l'association et ceux qui sont imposés par des directives externes. Dans certaines situations nous allons constater que certains changements, que l'on pourrait prendre comme des initiatives internes à l'association, sont en réalité la conséquence de pressions externes pas toujours visibles. Rappelons qu'une association habilitée existe car elle a reçu un agrément pour exercer une mission de service public. A ce titre, elle reçoit un financement en proportion de la mission qui lui est confiée. Dans ces conditions, les organismes de tutelle peuvent exercer une influence déterminante sur ce type d'association. Dans certains cas l'association peut se retrouver comme un simple prestataire de services. Abordons ces deux axes. Dans cette retranscription, nous nous limiterons Au vécu de l'association après 1996.

1 - Les changements dont l'initiative provient de la vie interne à l'association

Nous avons relevé les changements suivants :

- En 1996, l'association décide de changer son mode de management en pratiquant une modification dans son organigramme décisionnel. A ce moment, l'association profite du départ en retraite de son directeur administratif pour le remplacer par un directeur général. Pour les directeurs

virtualisation du travail, l'exemple du bassin de l'emploi de Cherbourg », soutenue le 7 avril 2009 à l'université de Rouen, sous la direction de François Aballéa, p.276

25 Tétard Françoise et Dumas Claire, « Filles de justice, du Bon Pasteur à l'éducation surveillée, XIX-XXème siècle », Editions Beauchesne, 2009

26 ADSEAM « Le passage, l'ADSEAM fête ses 40 ans », juin 2000, édition ADSEAM

d'établissements en place, ce fait constitue une petite révolution car, avec cette nouvelle organisation, ils se retrouvent sous la houlette du directeur général et de ce fait perdent une partie de leurs prérogatives et de leurs marges de manœuvre. Au final, l'association renforce sa cohésion globale puisque le D. G. est chargé de mettre en application dans tous les établissements dont il a la responsabilité, la politique décidée par le président. Ce dernier est élu par l'assemblée générale de l'association. C'est lui qui détient le pouvoir et donne les orientations politiques de l'association. Il est épaulé par son bureau dont les membres sont eux aussi élus par l'assemblée générale des adhérents bénévoles.

Déjà, face à ce premier changement relevé, on est en droit de se poser la question de l'intérêt des tutelles dans cette affaire. Il est évident que pour les services publics, cette modification de la gouvernance associative est un plus. Ils se trouvent désormais face à un interlocuteur pour échanger. C'est plus efficace et cela fait gagner du temps. Jusqu'où ce changement validé par la direction n'est-il pas la conséquence de pression externe ?

- En 1996 l'association décide aussi de changer la signification de son sigle. Elle se nommera désormais « Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte ». Ce choix est fait pour mettre en conformité son nom avec son activité qui a évolué avec le temps puisque l'association s'occupe non seulement des enfants et des adolescents, mais elle accompagne aussi des adultes.

- En 2003, l'ADSEAM a décidé de fusionner deux sites similaires dont elle a la gestion, le foyer La Ruauderie situé à Coutances qui existe depuis 1967 et le foyer Camille Belliard installé à Cherbourg. Ces deux structures accueillent une population similaire. Ce sont des jeunes mineurs et majeurs, âgés de 14 à 21 ans, placés soit par la justice, soit par l'ASE (Aide Sociale à l'enfance). L'entité née de cette fusion a pris le nom de « Pôle Adolescents ». Au lieu d'avoir deux directeurs (un par site), depuis cette fusion il n'y en a plus qu'un. Ce nouveau directeur, qui doit se partager entre les deux sites, situés à 90 km de distance, est secondé par quatre chefs de service. Deux sont basés à Coutances et les deux autres exercent à Cherbourg. Aujourd'hui, le « Pôle adolescents » constitue un des cinq établissements gérés par l'association ADSEAM. On peut voir aussi dans cette décision de fusion les conséquences de pressions exercées de la part des tutelles et des financeurs dans le but d'améliorer la rationalisation budgétaire en diminuant les coûts par une économie d'échelle.

- Sur ce registre des initiatives internes, l'association a décidé en 2000 d'absorber une petite association « Le Cap ». Cette décision a eu pour conséquence pour l'ADSEAM qu'elle se retrouver à gérer un nouvel établissement le CHRS « le CAP ». Là encore, on peut supposer que cette

décision a fait l'objet de multiples tractations où l'influence des financeurs n'a pas été neutre. Dans cette situation, il s'agissait aussi de faire des économies d'échelle.

- En matière de changements internes, on peut mettre sous cette rubrique le turnover des personnels (le recrutement, les départs pour cause de retraite ou autre, l'accueil de stagiaires, les remplacements pour congés ou maladie). Le départ ou l'arrivée d'une personne dans un collectif de travail n'est généralement pas anodin. C'est un facteur de turbulence, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'un cadre. L'arrivée sur le pôle adolescents du nouveau directeur n'a pas été sans générer certaines difficultés de management (deuil de l'ancien directeur, s'adapter à une nouvelle personnalité et se trouver face à une autre façon de manager, …etc...). On peut dire que les changements qui proviennent de la gestion du personnel restent globalement de la prérogative de l'association. L'association peut toutefois se voir imposer des restrictions de personnel par les tutelles si la charge de travail baisse. Elle peut aussi se voir imposer de maintenir des effectifs constants même si la charge augmente.
- Nous avons choisi de ranger l'initiative de l'ADSEAM de s'engager dans une démarche qualité comme une décision venant de l'association. Face à la situation de l'époque où les associations se trouvaient devant l'injonction de mettre en application la loi 2002-2 du 2 janvier 2002, l'ADESAM a pris une décision politique. Son président a annoncé en Assemblée Générale le 15 novembre 2002 que l'association allait se lancer dans une étude de faisabilité de mise en place d'une démarche qualité au sein des établissements dont elle a la charge. La conclusion de cette étude a donné un avis favorable pour la poursuite du processus au sein de l'association. Chacun des cinq établissements gérés pas l'ADSEAM est donc pris dans une démarche d'amélioration continue de la qualité de ses services (prévoir, réaliser, contrôler, améliorer, qui peut être représentée par la roue de Deming (1950). La démarche qualité fait désormais partie du paysage de l'ADSEAM.
- En 2006 l'ADSEAM a décidé de mettre en place des entretiens biannuels d'évaluation pour son personnel. C'est un pas de plus vers la normalisation managériale.

Pour clore ce paragraphe sur les changements qui relèvent d'initiatives internes à l'association, nous pouvons affirmer qu'ils vont tous vers une amélioration de la rationalité économique et que toutes ces initiatives prises en interne ne peuvent être déconnectées du monde externe. Ces évolutions sont bien dans l'association des manifestations concrètes de l'idéologie managériale en action au cœur de l'ADSEAM.

Nous allons maintenant avancer vers les changements qui s'imposent de fait à l'ADSEAM et au foyer Camille Belliard devenu en 2003 un des services de l'établissement « Pôle adolescents ».

2 - Les changements impulsés par l'environnement externe depuis 1996 au sein du foyer Camille Belliard

L'essentiel de ces mutations provient de l'arrivée de nouveaux textes législatifs qui s'imposent aux établissements et au-delà aux associations. Le plus significatif de ces changements externes récents dicté au secteur social et médico-social est sans contexte la mise en application de la loi du 2002-2 du 2 janvier 2002. Pour l'ADSEAM, au début de cette année 2010, la mise en pratique de la loi est bien avancée. L'évaluation interne s'est achevée en 2009. L'actualisation du projet d'établissement est en cours de finition. Il ne reste plus à mettre en place que l'évaluation externe pour que toutes les prérogatives de la loi soient respectées au sein de cette l'association.

Nous en resterons là pour les lois. Il y en a eu d'autres qui ont été promulguées depuis 2002 (les lois de 2004, 2005 et 2007) et qui viennent impacter l'accompagnement des usagers, mais la plus déterminante dans la pénétration de l'idéologie managériale dans le champ de l'éducation spécialisée reste la loi de rénovation de l'action sociale et médico-sociale de 2002.

Dans les changements externes que nous devons relever, il y a l'arrêté de la Cour Européenne à propos des heures de nuit. Ce texte a été mis en application au sein du foyer Camille Belliard depuis le 1er novembre 2008. Cela a été l'occasion pour l'institution d'employer des encadrants de nuit à la place des travailleurs sociaux. Là encore, il s'est agi de tenter de réduire les coûts.

Le dernier changement que nous voulons relever dans ce registre des mutations imposées par l'environnement externe concerne la mise en place progressive de procédures d'appels d'offres pour l'ouverture de nouveaux équipements ou de services dans le secteur social et médico-social. Jusqu'à présent, c'était plutôt le secteur associatif qui était moteur dans ce domaine. Il se trouve que l'ADSEAM vient en octobre 2009 d'être sollicitée par ses services de tutelle pour répondre à un appel d'offres (appel à projet). Celui-ci a pour objet la création sur le territoire départemental d'un internat socio-éducatif médicalisé (ISEMA). Ce fait ouvre la voie à un nouveau type d'échange entre les associations habilitées du secteur social et médico-social et les pouvoirs publics. Cette situation vient compléter le tableau des mutations en cours en matière de gouvernance des associations et au-delà, de l'intrusion massive de l'idéologie managériale au sein du champ de l'éducation spécialisée.

Nous arrivons maintenant au terme de notre exposé. Ce détour par une situation concrète nous a permis de mieux appréhender encore ce qui se joue en matière d'idéologie managériale au sein du secteur social et médico-social.

Conclusion

Pour aller plus loin encore dans cette logique de rationalisation à l'œuvre dans le champ de l'éducation spécialisée, on peut faire le constat, comme le fait remarquer Valérie Leys, qu'actuellement, « les politiques publiques, sociales et sanitaires, incitent fortement les associations à se regrouper et à développer des stratégies territoriales »[27].

Terminons notre propos par cette citation d'Etienne RODIN : *« Le management, cette technologie sociale érigée en discipline scientifique par les gourous, coachs, consultants et autres penseurs des organisations, serait la manière de gérer des individus et des projets. Le but étant de travailler le plus et le mieux possible ensemble pour atteindre des objectifs. Entendez plus précisément : la manière d'obtenir plus, toujours plus, avec le moins de moyens*
possibles, toujours moins. Avatar de l'économisme, c'est-à-dire de l'économie présentée comme finalité ultime de l'activité humaine, le management est fondé sur une idéologie pratique dont l'un des préceptes de base est : « L'homme est une ressource qui doit être rentabilisée le plus possible ». Le management est bel et bien une discipline - au sens disciplinaire du terme - médiocre et subtile à la fois. Médiocre car elle tente d'opérer une « réduction anthropologique » qui ferait de nous, corps et âmes, les instruments du profit édifié en principe existentiel de portée universelle. Subtile car elle est aussi bien capable de nous susurrer des mots doux que de nous presser comme des citrons, sous prétexte de favoriser notre réussite, et même notre « bonheur »... »[28]. Le nouvel horizon des professionnels du secteur social et médico-social va-t-il finalement se réduire à cette finitude ?

27 Valérie Leys, article : « De la gouvernance des établissements à la gouvernance des territoires », IRTS de Basse-Normandie, 2009

28 Rodin Etienne, « Produisez consentez, critique de l'idéologie managériale », éditions Homnisphère, 2007

La description du social par les logiciels

Frédérique Elsa GIULIANI*

Quelques analyses récentes des politiques sociales mettent en évidence des formes distinctes voir contradictoires de l'action publique. Les unes soulignent une tendance à l'investissement des biographies individuelles pour l'inscription des individus dans les dispositifs (Astier & Duvoux, 2006). La mise en récit des individus s'incarnerait à travers des pratiques dites d'accompagnement et de proximité au principe d'une « politique du proche » (Thévenot, 1994). Les autres insistent sur une instrumentation croissante de l'action publique (Lascoumes & Le Galès, 2005) associée à l'inflation des normes de « bonne gestion », dont l'objectif affichée vise l'optimisation des dépenses improductives (Chauvière, 2007).

Cet article propose d'étudier la combinaison entre ces deux formes de prescriptions dans le travail quotidien des intervenants sociaux. Comment se corrèlent les formes peu régulées du travail d'accompagnement ou de soutien aux identités en crise, aux exigences de rationalisation de l'activité ? Nous étudierons plus précisément les occurrences de cette injonction paradoxale à travers l'analyse détaillée d'un compte rendu officiel d'activité. La description des enjeux liés à la fabrication et aux usages de ce compte rendu révèlera différentes manières, développées par les « professionnels du front » (Ion, 1998) et leur hiérarchie, de composer avec des normes lesquelles entrent en concurrence lors de l'évaluation.

Les données analysées ci-dessous ont été recueillies dans le cadre d'une enquête qualitative (Giuliani, 2005) conduite auprès des conseillers en insertion des missions locales jeunes (désormais MLJ). Les pratiques analysées dans cet article ont été plus particulièrement recueillies lors de la mise en œuvre d'un dispositif national - intitulé TRACE -, visant l'accompagnement renforcé de jeunes repérés comme en grande difficultés dans la réalisation d'un parcours d'insertion. Son étude présente un intérêt majeur dans la mesure où comme tout dispositif dont on sait qu'il vise à « faire

* Maître Assistante à l'Université de Genève
Chercheure au laboratoire S.A.T.I.E
Contacts : Frederique.giuliani@unige.ch

voir et à faire parler », sa mise en œuvre a suscité une intense activité de formalisation et de prescription qui rend particulièrement visible les normes, les attentes, qui sous-tendent l'activité quotidienne des conseillers en insertion.

Or, des consignes de nature différente orientent et cadrent l'activité de ces professionnels : d'une part, plutôt qu'un rapport distancié et une fermeture envers le cas particulier (qui caractérise traditionnellement l'action administrative orientée vers l'intérêt général, à l'abri de la pression des intérêts particuliers), il leur est demandé de se rapprocher des jeunes et de se tenir au plus près des difficultés et problèmes qui empêchent la concrétisation d'un parcours d'insertion (Astier, 2007). Cette « singularisation » de l'action publique (Ion, 1998) sollicite les conseillers dans le sens d'une plus grande implication personnelle - construite comme une condition nécessaire au succès d'un accompagnement - laquelle est volontairement peu régulée, chacun devant définir de lui-même les propres limites de son engagement.

D'autre part, le dispositif étant soumis à évaluation, les conseillers en insertion sont chargés d'alimenter les canaux de remontée de l'information issue du terrain vers les membres du conseil d'administration de la MLJ composé, pour l'essentiel, d'élus locaux et des représentants de différents services de l'Etat. En conséquence, une partie de leur travail quotidien est consacrée à l'enregistrement informatisé de données relatives aux jeunes suivis et à la fabrication de diagrammes de répartition statistique censés rendre compte de l'efficience du dispositif. Les conseillers sont tenus par des exigences de productivité : le dispositif est censé atteindre un maximum de jeunes et renforcer l'inscription de ces derniers dans la batterie des stages, formations et contrats aidés disponibles.

La double consigne : improvisation de la relation et objectivation de l'usager

La création de ce dispositif procède du constat que, dans les faits, les parcours institutionnels d'insertion ne se matérialisent pas comme un acheminement direct, fluide et sans entraves vers le marché de l'emploi. Leur réalisation regorge de situations problématiques, imposant aux jeunes de véritables contraintes qu'ils ne peuvent, seuls, juguler. Prenant acte de ces apories, ce dispositif construit la relation intersubjective entre un jeune et son conseiller comme l'espace pertinent d'identification et de prise en compte de ces contraintes et des problèmes tels qu'ils surgissent sur le terrain. Dit autrement, la relation d'accompagnement et l'investissement des biographies sont préconisés comme les leviers essentiels de cette politique publique. A travers les récits d'expérience, les conseillers ont à charge de repérer les épreuves sur lesquelles achoppe la réalisation des parcours d'insertion ; et sont supposés construire avec l'usager - au cours des séances successives d' « entretien individualisé » - une relation suffisamment significative pour

guider et orienter ce dernier.

Cependant les modalités concrètes de cette relation d'accompagnement et les compétences requises pour s'y engager ne sont jamais clairement explicitées. L'engagement du professionnel dans le face-à-face et plus largement dans le procès d'accompagnement n'est ni codifié par un cahier des charges ni orienté par un *arc de travail* (Strauss, 1992) planifiant les étapes à franchir. Dans ce contexte, le professionnel est placé sur une scène d'exposition où l'organisation du face-à-face et le succès de l'interaction tiennent entièrement aux attributs attachés à son identité personnelle (Ion, 1998), à sa capacité à inventer une manière d'entrer en relation, à créer un climat de confiance et, surtout, à mobiliser les autres. « *Faire avec ce qu'on est, sa personnalité, ses ressentis* », disent les professionnels enquêtés. Ce qu'ils laissent filtrer d'eux-mêmes constitue ici un lubrifiant social : une manière de faire référence, d'être pris en compte par l'usager et d'instituer une relation, consiste à mobiliser des qualités propres autour desquelles un échange va pouvoir se construire.

Si, en amont de l'action, les phases successives de la relation d'accompagnement ne sont pas prescrites institutionnellement en revanche, en aval de celle-ci, dans un temps t + 1, des procédures bureaucratiques structurent et calibrent de façon beaucoup restrictive l'activité des conseillers. Elles concernent plus spécifiquement la saisie informatique d'informations objectives et quantifiables relatives à l'usager accompagné.

Toutes les MLJ de France sont équipées d'un logiciel nommé « *Parcours* ». Chaque conseiller dispose dans son bureau d'un ordinateur équipé de ce logiciel. Il permet de créer des dossiers nominatifs pour chaque jeune fréquentant la MLJ, et surtout d'enregistrer des données concernant la distribution des individus à travers les filières de l'emploi et de la formation. Ce logiciel n'est pas un support d'aide à la décision destiné au professionnel. Par exemple, il ne réalise pas d'affectation automatique, en mettant en correspondance le profil d'employabilité de l'individu avec une offre d'emploi disponible. Il ne sert pas non plus à orienter ce dernier vers un projet professionnel en fonction de ses antécédents (niveau de diplôme, expériences professionnelles…). En fait, il n'a pas pour fonction de délivrer une information. En l'espèce, ce logiciel constitue une émoire externe qui enregistre une série d'inscriptions. Le travail de saisie s'impose à chaque fois que l'usager intègre ou sort d'un dispositif, que ce soient les emplois aidés, les formations, les bourses financières. Ce logiciel est un système de codification qui répond de préoccupations administratives. Toutes les informations archivées puis transformées en chiffres sont destinées à alimenter les objectifs de contrôle et de maîtrise des services financeurs qui chapeautent les dispositifs. Que cherche-t-on ainsi à mesurer et à identifier ? La réponse est : l'usager. Les boîtes de dialogue et la batterie de

questions fermées du logiciel « *parcours* », préfigurent l'« *usager* », lequel est codé et se définit au fur et à mesure des saisies successives.

Les organismes prescripteurs et les élus locaux, auxquels il faut rendre des comptes, attendent des statistiques sur l'emploi et la formation. Ces statistiques locales sont produites à partir des données mémorisées par le logiciel « *Parcours* ». Elles sont principalement utilisées pour évaluer l'activité de la MLJ, et le dispositif TRACE en particulier, à travers les flux de population qu'ils drainent : le nombre de « *jeunes reçus* » et le nombre « *d'entretiens réalisés* », avec des études comparatives sur plusieurs années. La productivité du dispositif et, par là-même, des conseillers, est estimée proportionnellement à la distribution des usagers dans les différentes filières de la formation et de l'emploi (ce sont les statistiques mesurant « *les solutions mises en œuvre* »).

Dans l'absolu, ces deux aspects - à la fois relationnel et technique - pourraient cohabiter harmonieusement s'ils n'étaient pas porteurs d'une description du réel et d'une catégorisation de la situation qui s'excluent mutuellement. C'est plus précisément au moment de la fabrication des comptes rendus d'activité que ces visions discordantes du social entrent ouvertement en concurrence et que des conflits se cristallisent autour des enjeux sociaux liés à la définition du sens de l'action auprès des publics.

Conflits de valeurs autour d'un compte rendu d'activité

Sollicités par le comité de pilotage pour dresser un bilan des dix-huit mois d'accompagnement, les professionnels du front présentent, outre des tableaux statistiques, une description graphique du parcours de chaque jeune. L'analyse porte à présent sur ce document (Annexe), sur la nature de la connaissance dont il recèle et les questions de représentativité qu'il soulève. Ce compte rendu a été réalisé sur la base des données contenues dans « *Parcours* », mais c'est avec « *Excel* », un logiciel offrant une large gamme de représentations graphiques des données (courbes, nuages de points, histogrammes…), qu'il a été confectionné.

Ce compte rendu catalyse de nombreux enjeux. Pour bien les comprendre, il est nécessaire de distinguer trois phases de son historicité.

Dans un premier temps, sa confection procédait de motivations particulières. Pour les professionnels du front, quotidiennement confrontés aux difficultés de l'accompagnement, la création de ce bilan relève d'une action critique laquelle, à l'origine, visait à prendre le contre-

pied de la statistique. De leur point de vue, les chiffres ne donnaient qu'une représentation partielle du travail réalisé, car ils se concentrent principalement sur le statut de l'usager à un temps t et laissent dans l'ombre le cheminement qui l'y a conduit. En revanche, les graphiques voulaient représenter « *tout le travail qui a été fait, tout ce qui a été engagé pendant l'accompagnement* » (Extraits d'entretiens recueillis auprès des conseillers en insertion). Dans un second temps, différents usages et lectures du document se sont révélés lors de sa diffusion sur les scènes de l'expertise et de l'évaluation. Les professionnels de l'arrière, du social de gestion, voient dans ces graphiques un outil précieux pour *«évaluer la cohérence et la complémentarité des interventions* » et « *estimer le volume d'intervention pour chacun des jeunes* ». Surpris d'une telle interprétation, les professionnels du front se retrouvèrent, dans un troisième temps, trahis par les effets inattendus induits par le document. Ils fustigent alors l'intérêt du comité de pilotage pour les graphiques, selon eux motivé par le seul souci d'estimer le coût financier des parcours. Face à un document venant alimenter les préoccupations budgétaires et gestionnaires de leur hiérarchie, les conseillers en insertion se ravisent et en soulignent l'incomplétude. Ils considèrent alors que les graphiques ne donnent en réalité qu'une vision très parcellaire du réel, « *le travail relationnel et notre implication apparaissent peu, on a l'impression qu'il n'en reste rien* ».

L'expertise informatisée des parcours d'insertion et ses impasses

Les lectures différentes d'un même document ne sont pas seulement liées aux points de vue d'acteurs campés sur des positionnements institutionnels auxquels sont attachées des prérogatives, des idéologies professionnelles et des logiques d'intérêts distinctes. En effet, un autre phénomène entre en ligne de compte et qui concerne spécifiquement le processus de mise en écriture. Quelque chose échappe aux scripteurs dans la manière de rendre compte, et aboutit à une autonomisation du document par rapport aux motivations premières. Tout un pan de leur travail d'accompagnement se dérobe à l'écriture. Or, les scripteurs perdent momentanément la maîtrise de ce dont ils rendent compte parce qu'ils ont utilisé un outil informatique au langage prénormé. Le logiciel « *Parcours* » n'est pas neutre et ses catégories portent une définition particulière du problème traité. En voici la démonstration.

Fixons attentivement l'attention sur le graphique, en faisant temporairement abstraction du texte narratif. Que représente-il ?

> Il est la formalisation complète du spectre de « *l'usager* ». Les graphiques donnent à voir les scénarii de parcours disponibles dans le maillage institutionnel. Ils montrent ce qui a été usité, ce dont il a été fait usage au cours des dix-huit mois. C'est un autre mode de représentation que les diagrammes de répartition statistiques, mais contre toute attente, ces graphiques servent tout autant les catégories légitimes de la bureaucratie. A travers eux, les membres du comité de pilotage s'intéressent aux procédures institutionnelles activées. Peu importe la façon dont elles ont été usitées et si elles ont permis au jeune de concrétiser un projet (nous observons ici que le graphique ne dit rien au sujet de la réalisation du projet d'insertion et de l'épanouissement des sujets). Mais il faut pouvoir les identifier et les dénombrer. Quelle connaissance est ici produite ? Replacées dans leur contexte d'usage, ces données ne servent pas à renseigner la collectivité sur une personne, c'est même plutôt l'inverse, peu importe son histoire, son vécu et son projet. En revanche, les préoccupations convergent sur l'« *usager* ». En examinant chaque graphique, le comité de suivi opère un coup de sonde pour connaître et à terme mieux contrôler l'inscription des usagers dans les différents dispositifs de l'action publique.

Que fait le graphe ? Ces tableaux fabriquent une représentation du réel qui n'existe pas sans le traitement qu'ils opèrent.

« ne s'agit pas de simples modes de présentation du savoir, mais bien de matrices formelles qui en déterminent partiellement le contenu. Cette mise en ordre a sa dynamique propre (…) » (Goody, 1979).

Les tableaux opèrent une totalisation, laquelle au cours de l'accompagnement, fait cruellement défaut aux acteurs. Le graphe n'est pas exempt de ruptures, visibles par les nombreux espaces non grisés. Mais, malgré tout, il confère une linéarité et une cohérence aux accompagnements, qui, dans les faits, n'existent pas. Exit l'indétermination dans l'action, exit la recherche à tâtons de points d'équilibre, les solutions bricolées, exit les accords situés et improvisés censés guider et orienter le jeune à travers les épreuves déroutantes de l'insertion. Le graphe donne une lecture synoptique ; il met sur un même plan des informations que les acteurs ne maîtrisent pas dans l'instant de leurs actes. Cet effet est induit en partie par le critère à l'aune duquel ont été regroupés, assemblés, des éléments disparates. C'est notamment sur ce point précis que les scripteurs perdent la maîtrise de l'objet : ils ont mobilisé à leur insu les catégories de la pensée administrative et, en l'occurrence,

celle du « *parcours* ». Ils n'ont pas défini un principe de classification en propre, et se sont appuyés sur la norme temporelle du dispositif pour associer des éléments discordants. En effet, l'abscisse du graphique représente les dix-huit mois de la procédure accordés aux acteurs pour réaliser un *parcours*. Les logiciels opèrent une totalisation temporelle évacuant du même coup toutes les interrogations liées au travail d'accompagnement et qui pourtant ont nourri le projet de départ d'un compte rendu alternatif à la statistique. *De facto*, entre la motivation de départ et le graphe, les scripteurs perdent le motif : exit la « trajectoire » (Strauss, 1992) d'accompagnement, *i.e* tout le travail déployé destiné à soutenir l'engagement de l'usager dans les situations problématiques qui jalonnent la réalisation du dit parcours d'insertion. Ce document est porteur d'une vision rétrospective des événements passés, silhouettés par la norme du « *parcours* ». L épreuves et contraintes caractéristiques des statuts transitionnels de l'insertion restent des points aveugles, des impensés qui ne sont jamais dénoncés, discutés, débattus. Les professionnels n'ont pas trouvé le mode d'énonciation permettant d'exprimer les qualités de leur agir face aux problèmes sociaux de l'insertion et, contre toute attente, le spectographe alimente les centres d'intérêt des administratifs.

Conclusion

L'analyse révèle les contradictions de l'évaluation de l'activité telle que pratiquée et une triple impasse.

Premièrement, la politique d'insertion, qui délègue aux professionnels du front le soin de la mettre en œuvre privilégie en fait des outils informatiques qui vont produire des données principalement utilisables pour les professionnels de gestion.

Deuxièmement, les données issues de ce traitement ne donnent que peu d'informations sur la réalité des mécanismes d'insertion ou de non insertion : ce sur quoi ils reposent, ce qui les fait tenir ou les rend impossibles. Le traitement informatique redéfinit le parcours social des individus comme un indicateur du volume de dispositifs usités.

Enfin, notre enquête de terrain, réalisée dans différentes MLJ, révèle un troisième type d'effets inattendus induit par l'évaluation de l'activité telle qu'elle se pratique aujourd'hui. Des enjeux de reconnaissance (Giuliani, Jolivet, Laforgue, 2008) et de sens du travail sont ici en jeu. L'occultation et la non-reconnaissance du travail réalisé auprès des populations produit un effet pour le moins paradoxal : ceux parmi les professionnels qui ont complètement intégré le fait que l'expertise porte sur les flux et parcours d'usagers délaissent le travail de proximité et d'accompagnement qu'ils sont censés réaliser. Ils développent des adaptations spécifiques au dispositif d'évaluation, qui consistent

à produire des conduites conformistes et déviantes à l'égard des consignes de départ, en fonction des critères retenus ou non par l'évaluation. Plus précisément, ils se conforment aux objectifs quantitatifs, *i.e* les objectifs pris en compte et validés par la procédure d'évaluation. Mais, dans le même temps, ils négligent tout le travail de proximité et d'accompagnement des populations (coûteux en temps, en énergie). Ainsi, ils contournent certaines contraintes et résistent ainsi à la consigne de se rendre proche du public constamment rappelée, mais dont les ajustements pratiques requis ne sont nullement explicités, clarifiés et discutés. Ces acteurs s'arrangent donc de cette injonction en l'éludant et en cela, ils transgressent le principe de proximité. De telles pratiques relèvent moins de logiques calculées d'acteurs isolés qu'elles ne sont des adaptations sociales induites par les procédures d'évaluation elles-mêmes. Celles-ci peuvent entraîner paradoxalement des pratiques d'évitement et d'esquive qui ont pour effet d'invalider la visée première de l'action publique, orientée vers l'accompagnement renforcé des personnes en grandes difficultés.

BIBLIOGRAPHIE

Astier I. et Duvoux N. (dir.), *La société biographique : une injonction à la modernité*, Paris, L'Harmattan, 2006.

Astier I., *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF, 2007.

Chauvière M., *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, Paris, La Découverte, 2007

Giuliani F., *L'ordre pactisé des dispositifs d'accompagnement. Ethnographie de la relation d'aide sur quelques scènes actuelles du travail social*,Thèse pour le doctorat de sociologie, Lyon II, 2005.

Giuliani F., Jolivet A., Laforgue D., « La reconnaissance des personnes : ce dont les institutions sont capables », Payet J.-P., Batteguay A. (dir.), *La reconnaissance à l'épreuve. Explorations socio-anthropologiques*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2008.

Goody J., *La raison graphique. La domestication de la pensée sauvage*, Paris, Les éditions de Minuit, 1979 [1977].

Ion J., *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Editions Privat, 1990.

Ion J., *Le travail social au singulier*, Paris, Dunod, 1998.

Lascoumes P. et Le Gales P., *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, 2005.

Strauss A., *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionnisme*, Textes réunis et présentés par Baszanger I., Paris, L'Harmattan, 1992.

Thevenot L., « Le régime de familiarité. Des choses en personnes », *Genèses* n°17, 1994.

Les procédures assurance qualité dans le champ de l'insertion par l'activité économique

Meyer Jean Louis*

Le champ de l'insertion par l'activité économique (IAE) s'est organisé initialement autour d'une conception spécifique de l'intervention sociale. Confrontés à partir de la fin des années 70 au refus de certaines populations juvéniles de s'inscrire dans les actions de formation relevant des politiques publiques, certains travailleurs sociaux ont cherché à proposer des conditions alternatives de mise en activité professionnelle. L'IAE s'est ainsi érigée en réponse à une économie de marché reposant sur des principes de concurrence et de sélection des plus compétitifs. Pour philanthropiques qu'ils soient, ces projets handicapés par leur forte dépendance à la conjoncture économique furent très rapidement confrontés au principe de réalité, pour certains d'entre eux le dépôt de bilan sonnera le glas de l'utopie d'insertion. Prenant acte de ces premiers essais qui restaient cantonnés au secteur de l'aide sociale, d'autres initiatives positionnées dans le champ de l'économie de marché vont s'organiser afin de favoriser l'insertion dans l'emploi standard des personnes reléguées aux marges du marché du travail.

Malgré la diversité de leurs raisons sociales et de leur secteur professionnel de prédilection, les organismes d'insertion par le travail présentent aujourd'hui des caractéristiques économiques et sociales relativement homogènes : tous se positionnent sur une activité de production et/ou de prestation de services, tous sont confrontés à des risques économiques réels inséparables de leur activité commerciale. Deux positionnements stratégiques s'observent dans ce champ de l'IAE: certains organismes s'appuient sur la mise à disposition de personnels en s'inspirant du modèle revisité de travail intérimaire (qui concerne les entreprises de travail temporaire d'insertion et les associations intermédiaires) d'autres vont développer des activités de production de biens ou de services assurées pour l'essentiel dans le cadre des entreprises d'insertion, des ateliers et chantiers d'insertion ou encore des Régies de Quartier.

Cette communication souhaite aborder un aspect qui peut paraître au premier

* 2L2S (Laboratoire Lorrain de Sciences Sociales) ERASE Université de Metz
Contacts : Jean-louis.meyer@univ-nancy 2.fr

abord paradoxal : celui de l'implémentation de démarches assurance qualité au sein d'institutions caractérisées par une culture, des pratiques professionnelles et plus largement un projet social largement distants des conceptions et raisonnements tenus par les promoteurs des normes d'assurance qualité.

A : L'implémentation des démarches assurance qualité dans le champ de l'insertion

Les deux principales fédérations[1] représentant les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) ont chacune développé une démarche qualité fortement inspirée des normes d'assurance qualité ISO 9000 en vigueur dans les entreprises industrielles et commerciales. La démarche qualité se voit attestée par la certification Cèdre pour les adhérents du COORACE et par la labellisation Qualireil pour ceux du CNEI. L'objectif affiché par les réseaux à travers leurs sollicitations à faire entrer leurs adhérents dans la démarche qualité est d'affirmer l'identité de leurs organismes qui font coexister les impératifs des positionnements économiques avec les objectifs d'un projet social. Les fédérations à travers leurs démarches qualité respectives revendiquent de contribuer à la professionnalisation des SIAE en affichant une plus grande transparence des pratiques sociales et une dynamique d'amélioration continue des processus de remédiation sociaux et professionnels.

[1] *Le CNEI (Comité National des Entreprises d'Insertion) et le COORACE (COmités et ORganismes d'Aide aux Chômeurs par l'Emploi)*

Les exigences préconisées par la démarche Qualireil ou Cèdre rejoignent les observations avancées par D. Segrestin (2004) à propos des normes ISO : les injonctions renvoient à des déterminations de méthode et de procédure, proposant un cadrage de l'action qui permette de s'accommoder avec les pratiques existantes. En effet, les démarches Cèdre et Qualireil reprennent à leur compte les principes normatifs de "l'International Standardization Organisation" qui visent à crédibiliser la capacité d'une organisation à assurer la réalisation et le maintien d'une qualité standard de ses produits et à prévenir l'apparition de non conformités. Dans le cas présent, il s'agissait de répondre aux trois missions interdépendantes des SIAE : celle d'insertion socioprofessionnelle des publics en difficulté d'insertion, celle de production marchande de biens ou de services à des donneurs d'ordre ou à une clientèle privée ou publique et enfin celle de développement territorial. Aussi la démarche d'assurance qualité adoptée par les réseaux vise plusieurs objectifs. Il s'agit

d'abord d'améliorer la situation des salariés en insertion qui transitent dans la structure par une gestion individualisée des parcours et la recherche de conditions optimales permettant le retour à l'emploi de droit commun. Aux yeux de ses promoteurs la démarche doit également permettre l'affichage de la plus value sociale apportée par les SIAE. Au delà de ces ressources institutionnelles un enjeu et non des moindres de la démarche qualité réside dans le travail réflexif qu'elle produit, en particulier au niveau de l'adéquation entre le projet social, ses procédures de traitement des situations individuelles et collectives de travail et les effets induits en terme d'organisation et de satisfaction du client. Qualireil ou Cèdre sont, de l'avis des responsables de ces institutions d'insertion un excellent outil de management, les boucles de rétroaction qu'impliquent les va et vient entre les pratiques et leur formalisation entraînant une implication de l'ensemble des professionnels de l'institution dans une "dynamique de progrès".

Des démarches menées simultanément

L'engagement dans la démarche Cèdre a été initié par la fédération COORACE en 1996, la fédération CNEI constitue en 1997 une commission labellisation chargée d'élaborer un référentiel des pratiques sociales en EI et ETTI. L'analyse des journaux professionnels (*CNEI Mag* pour le réseau des entreprises d'insertion et *la lettre du CNAR IAE* pour le réseau COORACE) permet de suivre la progression des réflexions et des stratégies visant à emporter l'adhésion des membres du réseau à intégrer la démarche qualité. Le résumé ci-dessous du contenu des articles parus dans la revue CNEI Mag illustre les préoccupations des instances nationales pour appuyer le ralliement des acteurs de terrain à la démarche Qualireil.

Chronologie des thématiques de communication sur la procédure de labellisation Qualireil :

Au début de la campagne en 2000, le ton est à l'explication : l'accent est mis sur le contexte socio-économique qui impose, pour les éditorialistes, une communication sur les pratiques sociales. Après un rapprochement des pratiques de gestion vers les normes de l'économie classique, il devient nécessaire de se recentrer sur les pratiques sociales des organismes d'insertion. L'argumentaire repose sur l'idée que la démarche de labellisation permet d'accéder à la reconnaissance des pratiques sociales des organismes d'insertion et à leur plus value sociale. Le choix stratégique opéré par le réseau pour susciter le ralliement des SIAE est d'alléger le degré de formalisation de la procédure en retenant la démarche de labellisation au détriment d'une procédure de

certification plus coûteuse. Il s'agit de persuader les adhérents non seulement du bien fondé de la démarche mais aussi de sa tolérabilité pour l'organisme qui s'y engage. L'année suivante, le ton vise à convaincre que la labellisation assure une reconnaissance des pratiques sociales de la structure par les partenaires extérieurs et en particulier les institutions de tutelle tout en soulignant que la démarche permet d'identifier des axes de progrès permettant d'améliorer la gestion de la structure. En 2003, le discours opte pour des accents d'adversité : on ne recherche plus l'avantage concurrentiel, il s'agit d'assurer la survie de la structure sur le marché (p.7) ; interroger ses pratiques sociales et les afficher devient un l'argument choc pour assurer de la pérennité de l'organisme face à ses concurrents. Il s'agit pour reprendre les termes de l'article de "communiquer sur sa position du plus social", des témoignages de responsables de structures soulignent les apports de Qualireil vis à vis des concurrents (en particulier en évoquant les clauses sociales des marchés publics).La même année voit l'inscription dans la charte de la fédération de l'engagement à entrer dans le processus de labellisation Qualireil.
La dernière mention à Qualireil dans CNEI Mag en 2005 portera sur le renouvellement de la labellisation et en particulier sur la diffusion de conseils pratiques visant à préparer le dossier préalable à l'audit.
En 2007, le Conseil Fédéral décide de donner une nouvelle impulsion à la démarche qualité, le nombre d'entreprises volontaires marquant visiblement le pas…

Si les instances nationales ont largement porté le mouvement de diffusion des démarches assurance qualité auprès de leurs adhérents, force est de constater que le bilan reste plus que mitigé. L'adhésion à Cèdre ou Qualireil ne pouvait s'effectuer que sur la base du volontariat. Or de ce point de vue force est de constater que, sur les deux réseaux, moins de la moitié des organismes est entré dans le processus de démarche qualité et que les finalistes qui ont accompli l'ensemble du parcours sont de loin minoritaires au sein des SIAE. Qu'elles soient réelles ou imaginaires, les contraintes qu'implique le processus de labellisation sont immanquablement avancées par les résistants à la normalisation des pratiques (lourdeur de la procédure, hermétisme de la trame discursive officielle, logiques de raisonnement et langages techniques spécialisés dont doivent se saisir l'ensemble des agents de l'institution, réorganisations productives et managériales…). Par ailleurs, les entretiens des "réfractaires" soulignent la méfiance ressentie par rapport à l'objectif de "mise en ordre" des structures du champ de l'IAE et les promesses aléatoires d'une consolidation des positions dans le champ de l'insertion. Le fragile équilibre

économique de l'organisme reste par ailleurs l'argument clé avancé pour justifier de la réticence à entrer dans la démarche.

Cèdre et Qualireil : des cadres de référence approchants

Un premier constat s'impose à l'analyse comparée des référentiels des démarches qualité des deux réseaux : celui de la forte proximité des postures théoriques et surtout stratégiques qui ont amenées la formalisation des documents de référence. S'inspirant très fortement de la logique des normes ISO, les deux référentiels reposent sur un ensemble de rubriques à compléter qui concernent tant le système d'organisation de la structure et son positionnement dans le contexte socioéconomique local que les modalités de traitement des situations des personnes en insertion. Tous deux, sous des formes certes distinctes déclinent les mêmes parties à référencer : l'environnement économique de l'organise d'insertion, l'état des lieux des pratiques d'organisation du travail et d'accompagnement des salariés en insertion, les indicateurs d'évaluation et de résultat. Chaque démarche présente certes son originalité, le "manuel" qui guide la démarche Cèdre est extrêmement détaillé, déclinant avec une précision d'orfèvre les spécifications, dimensions et indicateurs à prendre en compte dans la formalisation des procédures. Par exemple, le recueil des données sur les caractéristiques du public en insertion ne compte pas moins de 8 dimensions pour particulariser la personne, chaque dimension s'appuyant sur une moyenne de cinq indicateurs ; sept autres items qui renvoient à la situation professionnelle de la personne en insertion viennent compléter ce paramètre de la connaissance des salariés. Le référentiel des pratiques sociales des entreprises d'insertion qui sert d'appui à l'obtention du label Qualireil décline quant à lui les pistes d'investigation en 7 processus qui renvoient à 28 opérations de description des cadres d'organisation du travail de remédiation vers l'emploi de droit commun. La prééminence de l'écrit pour rendre compte des pratiques sociales s'impose, chaque agent de la structure se doit de clarifier ses actions, de mettre à nu ses pratiques professionnelles dans le but de standardiser les actions de remédiation visant le retour à l'emploi standard des salariés en insertion.

Conforme de ce point de vue à la doctrine de la démarche qualité, l'ensemble des activités ayant une incidence sur les procédures de retour à l'emploi standard sont définies, formalisées et écrites. Des tableaux de bord rendent compte des principaux indicateurs de gestion et de progrès retenus, les processus (pilotage, opérations,

support…) donnent lieu à des formalisations détaillées, des logigrammes, des procédures d'alerte indiquent les opérations à effectuer en cas de problème (en terme de risques potentiels et de procédures de traitement correctif). La démarche est très fortement inspirée des gammes de fabrications industrielles où la logique technologique surdétermine les analyses et les préconisations[2].

De l'avis des professionnels interrogés, l'entrée dans la procédure de démarche qualité a permis de percevoir systématiquement et d'agencer un capital de savoirs propres à l'organisme d'insertion, ce qui constitue un avantage concurrentiel indéniable sur ceux qui n'auraient pas fait cet effort de formalisation. Toutefois, l'implémentation de Cèdre ou de Qualireil dans les SIAE n'échappe pas aux ambivalences que suppose la régulation de contrôle induite par la démarche et maintes fois soulignée par les auteurs étudiant les normes ISO 9000 : celle-ci oscille entre un accroissement voire un raidissement des règles et de l'autre entre une réflexibilité, l'appropriation d'un apprentissage organisationnel. Les effets induits par le passage en démarche qualité posent également un certain nombre de questions : dans la mesure où elle permet, comme le souligne F. Mispelblom Beyer (1999) de disposer d'une sorte d'esperanto organisationnel qui rend possible l'évaluation de l'extérieur du fonctionnement de l'organisation, on imagine sans mal les incidences de cette démarche sur la normalisation des modes opératoires mis en oeuvre dans les organismes. Cette normalisation autoriserait ainsi de manière indirecte d'évaluer les écarts par rapport à une norme de production et par voie de conséquence d'établir un classement des SIAE.

Cette crainte est fréquemment évoquée par les professionnels des institutions qui hésitent à sauter le pas et à intégrer la démarche qualité. En effet, les nouvelles procédures de conventionnement (nous aborderons ce point dans la seconde partie de cette communication) imposent des objectifs opérationnels "partagés" qui se traduisent en indicateurs d'atteinte de résultats correspondant à des taux de retour à l'emploi. Dès lors, le risque évoqué est qu'en rendant visibles les processus majeurs qui structurent les activités de l'institution on prête le flan à un contrôle tatillon des pratiques professionnelles au sein de l'organisme dépossédant ainsi les professionnels de l'insertion de leur autonomie d'action. Si, comme le fait remarquer V. de Gauléjac

[2] *L'objet de cette communication n'est pas d'analyser les conditions concrètes d'organisation des procédures avec les mises à l'épreuve et les disputes qu'elles supposent, mais il est évident qu'une approche mobilisant les concepts de l'économie des grandeurs serait heuristique pour saisir l'ensemble des enjeux propres aux démarches qualité dans le secteur de l'IAE*

(2005), l'apparente neutralité, le pragmatisme et l'objectivité de la démarche sont difficilement contestables, le danger existe de céder aux sirènes de la quantophrénie et de ne retenir comme indicateurs de performance que ces quelques données chiffrées facilement repérables pour juger de l'efficacité du travail social, les données quantifiables dissimulant l'ensemble des actions de remobilisation. Enfin les enquêtes de terrain soulignent l'appréhension des organismes les plus fragiles d'être les laisser pour compte de ces nouvelles procédures, les normes de qualité suscitant un effet d'aubaine au profit des plus forts, ce qu'avait déjà relevé D. Segrestin (2004) à propos des entreprises classiques confrontées à l'émergence des normes ISO 2000.
L'ambivalence des réactions face à la démarche qualité peut certes s'expliquer par un positionnement différentiel des institutions d'insertion dans le champ de l'IAE. A cela s'ajoute le fait que Cèdre ou Qualireil, conformément aux principes de la normalisation ISO imposent une forme de procéduralisation mais ne se prononcent pas sur le fond. Cèdre et Qualireil autorisent ainsi une latitude d'interprétation particulière à chaque organisme d'insertion. Or de ce point de vue, le cadre interprétatif pluriel explique largement les jugements mais aussi les mises à l'épreuve et les "disputes" qu'occasionnent l'introduction des démarches qualité dans le champ de l'insertion.

B : Un outil largement nourri de cadres cognitifs discordants

Si l'initiative de la démarche revient sans conteste aux réseaux professionnels, les courants qui ont importé la réflexion dans le champ de l'IAE sont pluriels et expliquent largement la configuration particulière que prennent les procédures normatives préconisées par les référentiels Cèdre et Qualireil.
J'emprunterai, dans cette partie de l'exposé, aux perspectives d'analyse cognitive développées en sciences politiques pour interroger des acteurs et les cadres de référence qui ont porté l'implémentation des démarches assurance qualité dans le champ de l'insertion par l'activité économique (Muller P. Surel Y. 1998). Le concept de référentiels en tant que "espace de sens" (Muller P. 2005) s'avère heuristique pour analyser les diverses influences qui ont poussé les représentants du secteur de l'insertion par l'activité économique à promouvoir une forme revisitée de démarche assurance qualité à travers Cèdre et Qualireil. Je m'appuierai sur l'hypothèse que la

résultante de ces interactions détermine le cadre cognitif et normatif des acteurs de l'IAE et explique largement leur enthousiasme et leur crainte à intégrer la démarche. Toutefois, pour ne pas semer la confusion avec la notion de référentiel qui sert de support aux procédures de la démarche assurance qualité, j'utiliserai la notion de cadre de référence qui doit être comprise comme une notion synonymique au concept politiste de référentiel.

Le cadre de référence militant

Comme cela a été rappelé en introduction, l'émergence du champ de l'IAE dans les années 70-80 est partie d'initiatives spontanées d'acteurs de terrain. Trois cadres de référence ont porté les expérimentations qui visaient à répondre aux impasses du travail social auxquelles étaient confrontés à cette époque les professionnels en charge des publics juvéniles: l'un très marginal, dans la veine des utopies "rousseauistes - post soixantehuitardes" préconisait une rupture avec l'environnement socio-spatial habituel. Un autre courant d'influence prônait la recherche d'alternatives au système de production capitaliste par l'expérimentation de nouvelles formes d'organisations productives alors qu'un dernier cherchait à assurer un complément de ressources à des populations en difficulté financières. Ces trois courants se référaient à la mouvance associative et aux principes démocratiques et humanistes qui portent l'économie sociale et solidaire. Les préceptes généraux, que l'on retrouve dans les chartes des divers réseaux de l'IAE renvoient tous à l'humain, à sa capacité de progression et au devoir de solidarité. Ces éléments cognitifs et normatifs vont structurer les considérations pratiques visant à penser les procédés et les moyens les plus appropriés permettant aux personnes privées d'emploi de réintégrer le monde du travail de droit commun. Aujourd'hui encore, le champ de l'IAE est imprégné de ce système de valeurs où l'homme et le travail sont au centre des préoccupations[3]. Ces initiatives locales voulues comme des laboratoires de pratiques d'intervention sociales alternatives visaient et visent encore aujourd'hui à réarticuler le social et l'économique en s'appuyant sur les vertus socialisatrices du travail. La place prépondérante de l'homme dans le dispositif s'impose à la lecture des référentiels Cèdre et Qualireil : la colonne vertébrale de Cèdre se réfère aux modalités d'accompagnement d'une personne dans un parcours socioprofessionnel, dans Qualireil, trois des 7 dimensions renvoient à cette pratique du travail social. Sur le plan axiologique, les deux référentiels répondent aux convictions des militants.

Toutefois, placer la personne en insertion au centre de l'activité, lui faire signer un contrat d'engagement mutuel interpelle certains professionnels du champ. On retrouve les mêmes critiques adressées aux démarches Cèdre et Qualireil que celle évoquées par F. Mispelblom Beyer concernant l'accréditation des établissements sanitaires et sociaux : celles-ci portent sur la dissymétrie du rapport professionnel/salarié en insertion et sur le risque de glissement démagogique visant à magnifier le salarié en insertion sous les traits d'un acteur stratégique rationnalisant au mieux de ses intérêts les étapes de son parcours d'insertion. La critique porte

3 "L'EI et l'ETTI ont pour objet spécifique l'insertion des personnes en difficulté par l'exercice d'une ou plusieurs activités économiques concurrentielles" (Charte CNEI 2003) ; "Améliorer et sécuriser le statut, l'accès aux droits et à la formation des personnes en situation précaire" (Axes stratégiques COORACE)

communément sur l'imposture intellectuelle que peuvent véhiculer certaines interprétations paroxysmiques des référentiels qualité qui métamorphosent des personnes reléguées aux marges de l'emploi, en situation de dépendances multiples, en sujets capables de peser sur les situations les plus contraignantes.

Le cadre de référence politique

Le malheur, la pauvreté, l'insécurité sont des concepts extrêmement sensibles dans le champ politique et le pouvoir se plait à surfer sur la vague des peurs collectives que provoquent les références à ces états tant ces images fantasmées de l'affliction humaine sont porteuses de profits électoraux (Corey R. 2004). Les interprétations du réel opérées par les analyses politiques portent sur le ciblage des "personnes" (d'aucun diraient sur les conditions de définition de l'a-normalité voire sur la constitution de certains groupes en classes dangereuses – Cf. Mauger G. 2001), sur la définition des modèles normatifs d'action (il faut remettre ces personnes au travail, l'oisiveté est mère de tous les vices…) ou encore sur la production d'interprétations causales (si les jeunes ont des difficultés à intégrer le monde de l'emploi c'est parce que…).

Comme le note C. Daniel (1998), les cadres d'interprétation politiques visant à répondre aux dysfonctionnements constatés vont connaître des évolutions remarquables. Au niveau des publics cibles déjà, on passe des jeunes dans les années 70-80 (on évoque alors la génération sacrifiée) aux "nouveaux pauvres", travailleurs victimes des restructurations économiques pour en arriver aux "assistés sociaux", aux

pièges de l'inactivité qui les guettent et au travail qui doit être plus rémunérateur que l'assistance[4]. A ces définitions qui "s'imposent" aux acteurs politiques s'ajoutent des *modus operandi* visant à répondre aux problèmes identifiés : le désoeuvrement, l'absence de travail doivent être traités par une indispensable remise en activité des personnes. Ce "truisme" dépasse largement les clivages politiques.[5]

Cette volonté de résorber les figures les plus visibles de la "nouvelle pauvreté" est amplifié par le processus de décentralisation et les nouvelles prérogatives octroyées aux Conseils Généraux en terme de solidarité particulièrement auprès des bénéficiaires du RMI. Décliné au niveau départemental, ce transfert va peser de tout son poids sur deux niveaux d'analyse : tout d'abord la proximité géographique des personnes en situation d'inactivité et de pauvreté avec les élus territoriaux les interpellent avec une acuité inédite ; l'élu est directement démarché par la personne en situation de précarité ou par son "porte parole". Il s'agit alors pour le politique d'apporter la preuve à ses administrés de sa capacité à peser sur la situation et à engager une action concrète permettant de répondre aux situations de relégation sociale. Autre aspect, et non des moindres, l'aspect économique. Le niveau financier va également peser sur les interprétations de la situation : le transfert de responsabilité de l'Etat vers les départements s'est accompagné d'une répercussion financière déséquilibrée. Dès lors, le mot d'ordre devient : créer les conditions d'imperceptibilité des situations de marginalité par la mise au travail de ces populations en privilégiant la maîtrise des finances publiques. Pour le politique, cette remise au travail via les SIAE permet de réfuter la critique de l'inaction et de répondre directement aux sollicitations de terrain en accomplissant quelque chose qui lui permette de de démarquer de ses concurrents politiques. L'élu territorial a ainsi la possibilité de mobiliser un outil caritatif (l'organisme d'insertion) qu'il contrôle via les subventions. Cet enjeu est intégré par les fédérations de l'IAE qui avancent qu'un des objectifs des démarches qualité est "*d'apporter une réponse précise sur le contenu du projet social des organismes, notamment aux financeurs* ". S'il est excessif de présupposer une velléité d'instrumentalisation par le politique du champ de l'IAE,

[4] *Le rapport du sénateur Sellier (2003) résume les schèmes d'interprétation du référentiel politique de la sorte : "*la sagesse politique en matière de régulation sociale conduit à une démarche volontariste indispensable en matière de lutte contre les dynamiques d'exclusion au bénéfice des dynamiques de contribution au bien commun*" (p. 12).*

[5] L. Fabius affirmait en 1984 à propos des TUC qu'il valait mieux payer un jeune à travailler qu'à ne rien faire (Meyer J.L. 1998), les dernières présidentielles se sont jouées sur le slogan que l'on connaît : rendre le travail payant.

l'évolution des caractéristiques des salariés embauchés en SIAE souligne les inflexions apportées par les diverses réorientations politiques, le transfert aux départements du dispositif RMI s'est traduit par une augmentation des bénéficiaires principalement dans les ACI[6]. De l'avis des responsables de SIAE interviewés, c'est très certainement au niveau du politique que l'obtention de la certification est la plus lucrative. Le label devient un atout pour démontrer au politique que le traitement dont bénéficieront les administrés sera réalisé dans les meilleures conditions, pour une satisfaction maximale des parties.

Le cadre de référence administratif

Ce cadre de référence des administrations en charge du travail et de l'emploi est conforme aux descriptions des formes idéales typiques de gestion intégrée propres aux configurations bureaucratiques (Weber M. 1995). Initialement, les pouvoirs publics ont laissé les organismes s'emparer d'un dispositif juridique périphérique pour assurer une assise légale aux institutions d'insertion[7]. Cet accommodement aux règlements administratifs sera progressivement revu, les pouvoirs publics reprenant le contrôle des pratiques expérimentales conduites en ordre dispersé et en marge du droit en mobilisant le levier juridique et financier.

La réglementation va s'attacher à organiser le champ de l'économie d'insertion en distinguant les organismes par des statuts spécifiques (un programme expérimental de soutien aux entreprises intermédiaires -ancêtres des entreprises d'insertion- est officialisé en 1985, les associations intermédiaires sont officialisées en 1987 portés par la rhétorique des gisements d'emplois dormants et l'argumentaire des "petits boulots marchepied vers l'emploi"). Viendront s'ajouter à ces premières institutions d'insertion d'autres dispositifs ciblés : les entreprises d'intérim d'insertion (ETTI) et les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ). Enfin les actions de développement local ou d'utilité sociale à destination de publics en difficulté d'insertion employés sous statuts d'emplois aidés du secteur non marchand sont unifiées sous l'appellation d'ateliers et chantiers d'insertion (ACI). Les statuts juridiques des organismes étant fixés, une réglementation des principes de l'économie de l'insertion dérogatoires aux lois du marché est

[6] Les bénéficiaires du RMI embauchés dans le cadre d'un chantier d'insertion bénéficient d'un contrat de travail de type CAv ou CAE dont le coût salarial est pris en charge non par le département mais par l'Etat.

progressivement arrêtée. Dès 1998 leur reconnaissance officielle et donc les aides au financement se voient subordonnées à l'aval d'une double procédure : celle du conventionnement dépendant des services de l'Etat qui autorise l'implantation d'organismes d'insertion sur un territoire particulier et celle de l'agrément qui porte

[7] *La Circulaire 44 de décembre 1979 autorisait la création d'institutions proposant un cadre de travail à des personnes en situation de "handicap social"*

sur le recrutement des salariés en insertion orchestrée par l'ANPE (aujourd'hui le Pôle Emploi).

Ce mouvement de contrôle du champ de l'insertion connaît depuis le Grenelle de l'insertion une nouvelle inflexion : tout en réaffirmant l'importance du secteur de l'IAE, une circulaire[8] préconise le recours à l'évaluation comme outil de pilotage du champ. Cette réforme du "dialogue de subvention" s'inspire des principes induits par le new public management (NPM) et tout particulièrement par la LOLF. On passe ainsi d'une logique de moyens (en l'occurrence pour notre champ d'une reconduction des subventions de fonctionnement) à une logique de résultats, les affectations budgétaires étant réalisées en fonction des résultats obtenus l'année précédente. Il n'est donc pas surprenant de constater que le financement des études et du travail préalables à la réalisation des référentiels Qualireil et Cèdre ait été assuré pour l'essentiel par une contribution des DGAS, DGEFP et du FSE.

Le cadre de conventionnement évalue l'apport de chaque SIAE à l'aune des orientations stratégiques définies au niveau départemental à partir d'un diagnostic territorial. Par cette procédure l'Etat s'engage à financer l'organisme, sur la base de son plan d'action et des résultats visés. Les démarches qualité retenues par les fédérations peuvent en effet très largement trouver leur place dans les logiques de management portées par les théories du NPM. Or, cette négociation appelée "dialogue de gestion" par les pouvoirs publics n'est pas sans danger : elle peut remettre en cause les logiques organisationnelles et les pratiques professionnelles développées en SIAE, le dialogue de gestion pouvant dériver en monologue, confortant le risque d'instrumentalisation du secteur par les pouvoirs publics. De fait,

[8] *Circulaire 2008-21 du 10 décembre 2008*

les principaux indicateurs de référence retenus pour juger de l'efficacité des SIAE se concentrent bien sur les taux de retour à l'emploi des personnes en insertion[9].

C : Conclusion :

Lorsque l'on interroge les directeurs des SIAE labellisées ou certifiées, ils évoquent tous l'impact interne positif qu'a eu la réflexion conduite lors de la procédure : une meilleure communication, un projet social mieux partagé ou encore la démarche fédératrice induite par la procédure. De même l'amélioration de la plus value sociale et surtout sa lisibilité pour l'extérieur est largement avancée. Toutefois, l'outil n'est pas neutre, les référentiels renvoient à des présupposés qui demandent à être énoncés et à des pratiques, des procédures qui s'appuient de manière tacite sur des logiques qui demandent à être prises en compte dans l'analyse. A cet égard, les démarches qualité participent à leur manière à la transformation des pratiques du travail social. Le risque qui se pose avec le plus d'acuité est celui de la récupération de la démarche par les institutions de tutelle et d'instrumentalisation du secteur de l'IAE à partir des nouvelles procédures de conventionnement. Comme on l'observe dans d'autres secteurs, la logique du chiffre risque d'occulter les pratiques professionnelles mobilisées pour atteindre les objectifs fixés, au détriment de la qualité du travail entrepris et surtout aux dépends des personnes sensées bénéficier des pratiques du travail de remédiation socio-professionnel. En effet, les résultats de la démarche qualité dans le champ de l'IAE visaient et visent encore à permettre un retour vers l'emploi standard, toutefois la possibilité existe de ne retenir qu'une partie des outils et des indicateurs et d'établir les critères d'appréciation du travail de réaffiliation à partir de normes préétablies provenant des signaux retenus par la démarche qualité pour juger de l'efficience du processus d'insertion au sein des organismes.

[9] *3 catégories articlées aux situations d'emploi constituent les "sorties dynamiques" servant d'indicateurs de performance aux représentants de l'Etat.*

D : Bibliographie :

Corey R. (2004) “La peur. Histoire d’une idée politique” A. Colin éd.

De Gaulejac V. (2005) “La société malade de la gestion” Seuil éd.

De Tersac G. (1999) “La mise en oeuvre des normes ISO” Sociologie du travail vol 41

Mauger G. (2001) “Les politiques d’insertion. Une contribution paradoxale à la déstabilisation du marché du travail” Actes de la Recherche en Sciences Sociales n° 136-137

Mispelblom Beyer F. (1999) “Langages et stratégies au travail saisis par l'assurance qualité”, Sociologie du Travail, 4ème trim.

Muller P. (2000) “L’analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l’action publique” Revue Française de Sciences Politiques ; p. 189-208

Muller P., Surel Y. (1998) “L’analyse des politiques publiques” Montchrestien éd.

Segrestin D. (2004) “Les chantiers du manager” A. Colin éd.

J.L. Meyer 2L2S (Laboratoire Lorrain de Sciences Sociales) ERASE Université de Metz

Démarche projet et intervention socio-éducative

Frédéric Reichhart*

Introduction

De nouveaux concepts et principes connotés du secteur de l'entreprise et de l'industrie font leur apparition au sein du champ de l'action sociale et médico-sociale: l'évaluation, la démarche qualité, la contractualisation s'invitent dans les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux, traduisant une mutation du travail social. Parmi ces transformations, la conception et la conduite de projet constituent également des principes opérationnels de plus en plus courants et utilisés. L'intervention sociale semble se (re)dessiner sous une figure qui convoque une démarche structurée et méthodologique. Nos travaux portent sur l'application de cette démarche et sur ses conséquences au niveau de l'accompagnement socio-éducatif de l'usager. La question qui retient notre attention interroge la manière dont le principe de projet s'insère dans le déroulement de l'intervention sociale au quotidien.

A partir d'une série d'observations participantes, d'entretiens auprès de professionnels, d'analyse de documents institutionnels et de textes législatifs, nous avons décrit et analysé le déroulement chronologique et méthodologique des projets individuels d'usagers. Trois phases distinctes apparaissent et s'enchaînent, dévoilant la structuration de l'intervention sociale : une phase diagnostic, une phase opérationnelle et une phase d'évaluation. Chacune d'entre elle se caractérise par des conditions organisationnelles et institutionnelles spécifiques (temps d'accueil, temps d'adaptation dans des groupes et des espaces particuliers), par la formalisation de supports particuliers (rapports, écrit de synthèse, anamnèse, note d'observations) et des médiations (rencontre formelle et institutionnalisée, entretien informel dans « le quotidien » avec l'usager et parfois la famille, réunion pluri professionnelle, synthèse d'équipe).

1. Démarche projet et travail social

1.1. Evolution et transformation de l'intervention sociale : vers un nouveau paradigme

L'histoire du travail social laisse entrevoir que l'intervention sociale auprès de populations vulnérables et fragiles ne demeure pas une pratique figée et rectiligne. Après avoir été en proie à des enjeux politiques, économiques et sociaux, parfois instrumentalisée par le patronat, le clergé ou encore le pouvoir étatique, l'intervention sociale connaît de fortes transformations depuis un demi-

* Docteur en sciences humaines et sociales, directeur du département de formation initiale à l'Ecole Supérieure en Travail Educatif et Social de Strasbourg et Brigitte Maillard, formatrice, psychopédagogue, au sein de l'Ecole supérieure en travail éducatif et social de Strasbourg.
Contacts : Frederic.reichhart@wanadoo.fr

siècle. Dans le sillon de la reconstruction de l'après-guerre, elle bénéficie de l'élan dynamique et porteur des Trente Glorieuses mais elle est surtout marquée par l'émergence d'un nouveau paradigme que peut symboliser la loi du 30 juin 1975. Effectivement, si cette loi revêt une importance particulière, c'est parce qu'elle reconnait et réglemente les différents établissements et services qui se sont fortement développés dans l'après guerre : à présent, l'existence du secteur médico-social est reconnue. En plus de la reconnaissance du secteur, cette loi répartit les compétences entre l'initiative privée, soutenue par le mouvement associatif, l'investissement des familles, parfois les usagers eux-mêmes[1] et l'action publique. Tandis que l'Etat coordonne et finance, le mouvement associatif exécute. La reconnaissance et la structuration du secteur médico-social s'accompagnent d'un processus de professionnalisation des intervenants : débutant en 1938 avec la création d'un diplôme d'état pour les assistantes sociales, ce processus se conforte très distinctement à partir des années 1960, avec une multiplication des diplômes nécessaires et demandés pour l'intervention auprès de publics en difficultés. Dès 1959, le Diplôme d'Etat d'Educateur de Jeunes Enfants est crée, suivi en 1969 par celui d'Educateur Spécialisé. Ensuite, les Certificats d'Aptitude aux Fonctions de Moniteur-Educateur (ME) en 1970, d'Aide Médico-Psychologique (AMP) en 1972 et d'Educateur Technique Spécialisé (ETS) en 1976 prolongent la diversification de cette professionnalisation (Autès, 2004). Durant les années 1980, bien d'autres diplômes vont voir le jour et confirment le passage d'actions menées par des militant altruistes, des familles et des religieux, découlant du dévouement et de la charité ecclésiastique à un accompagnement pensé et assuré par des « professionnels » formés et compétents (Karsz, 2004, p71).

Après la reconnaissance et la structuration du secteur médico-social puis la professionnalisation des intervenants sociaux, c'est l'intervention sociale elle-même qui fait l'objet d'une réglementation ; en effet, la loi du 2 janvier 2002 vient structurer l'accompagnement de l'usager en imposant la mise en place d'outils, de dispositions et de principes (Danancier, 2004) : chaque structure est astreinte à la mise en place d'un projet d'établissement qui définit une mission institutionnelle (Loubat, 2005). Elle doit également rédiger un règlement de fonctionnement qui précise les droits des personnes accueillies et les devoirs nécessaires au respect des règles de vie collective au sein de l'établissement. Elle délivre un livret d'accueil aux usagers et doit comprendre une instance de participation des usagers nommée conseil à la vie sociale. Cette loi insiste aussi sur la nécessité d'un accompagnement individualisé qui demeure adapté aux besoins de chaque usager. Le projet personnalisé correspond à la formalisation de ce principe (Chavaroche, 2006).

[1] Dans ce cas, nous parlons d'associations de type auto support.

1.2. Vers une démarche projet

La progressive introduction dans la sphère du travail social du principe de projet ne se fait pas sans heurts, apparaissant pour certains travailleurs sociaux comme une intrusion (Reichhart, 2009). En effet, les représentations de sens communs associent le projet à une idéologie référée au management, le cantonnant à des domaines ciblés tels que l'industrie, l'architecture, le commerce, le marketing (Boutinet, 1992). De nombreuses résistances se forment pour défendre les fondements de l'intervention sociale et ses valeurs comme le don de soi, l'aide, altruisme, la générosité, la vocation (Lapauw, 2004, 26). Ces réticences traduisent la crainte d'un principe qui pourrait biaiser la relation éducative par une instrumentalisation techniciste et mécanique de l'intervention socio-éducative. Selon Daniel Gacoin, aux verbes d'actions tels que « développer, créer, défendre, écouter, soigner », le principe de projet apporte de nouveaux verbes d'action tels que piloter, évaluer, manager (2006). En fait, l'introduction du projet amène à redéfinir l'accompagnement social et à clarifier ces principes opérationnels. Le projet met en perspective une démarche en tant que manière de penser et d'agir l'intervention auprès de l'usager, qui le situe comme une méthode. En ce sens, le projet devient une démarche organisée rationnellement visant à répondre à un objectif pré-défini. Toutefois, le projet ne consiste pas à l'application systématique d'un protocole, ce qui en ferait alors un programme (Boutinet, 2006) et se différencie d'une recette-type à appliquer de manière « copié-collé ». Concevoir le projet sous l'angle méthodologique revient à structurer l'intervention sociale en étapes, séquences ou opérations complémentaires et articulées les unes aux autres.

Nous pouvons distinguer trois phases méthodologiques ; la première phase insiste sur le diagnostique : elle vise à préciser la connaissance de l'usager pour faciliter la compréhension de la situation et les difficultés dans lesquelles il se trouve. Elle comprend la collecte de données provenant de sources diverses : il peut s'agir d'éléments imprimés, oraux et observés issus de dossiers institutionnels, du quotidien et de temps d'activité mais aussi d'entretiens formels et informels. A partir de cette phase diagnostique, une seconde étape se profile vers la formalisation d'une problématique. A ce niveau, la mutualisation des points de vue et des analyses disciplinaires apparaît. Soulignant l'intérêt et le sens du travail en équipe, cette phase résulte de la concertation des différents acteurs et intervenants de l'accompagnement (psychologue, éducateur, psychiatre, médecin, psycho-motricien…). Cette étape s'accompagne de la convocation de divers concepts (« habitus », « transfert », « objets transitionnels », « sublimation »…) et de connaissances pour éclairer la situation : la description se prolonge par une analyse et une compréhension des problématiques qui aboutissent à des objectifs à atteindre. Une fois les objectifs définis, des moyens sont préconisés**.** Enfin, après cette seconde phase, un temps d'évaluation s'impose : il convient

d'interroger la pertinence et la validité des objectifs fixés, des moyens mis en place et du contenu de la phase diagnostique.

2. Problématique et méthodologie de recherche

Notre problématique de recherche prend forme autour de la démarche du projet et de ses différentes étapes. Elle propose d'identifier et d'analyser les points d'articulation entre cette démarche et l'accompagnement social de l'usager, formalisé par le projet individuel ou personnalisé. En fait, il s'agit d'identifier ces différentes phases et de préciser la manière dont elles s'insèrent et se concrétisent dans le déroulement de l'intervention sociale au quotidien. Notre hypothèse privilégie un découpage séquentiel qui rythme l'accompagnement socio-éducatif de l'usager en phases clairement identifiées.

Pour ce faire, nous avons développé un protocole de recherche privilégiant la complémentarité de différentes sources et données. Un premier type de données provient de l'analyse de textes de documents institutionnels tels que des projets associatifs, des projets d'établissement, des projets individuels, des règlements et des livrets d'accueil. Ces premiers éléments sont précisés et complétés par d'autres données issues de l'observation participante que nous avons réalisé. Les observations ont été réalisées entre février 2007 et décembre 2009 au sein de différentes structures médico-sociales, lors d'interventions dites sur site. Ces interventions, commanditées par des établissements et services médico-sociaux, présentent des visées diverses telles que la mise en place de projet d'établissement et de projet associatif, l'opérationnalisation de projet de groupe et de projet individuel, l'analyse de pratiques. De manière générale, elles permettent d'étayer les pratiques professionnelles mais aussi de connaître et d'interroger les nouveaux dispositifs. Ces interventions se déroulent auprès d'équipe pluri-disciplinaire, composée de 8 à 16 professionnels. A partir de ces données, chaque modalité de prise en charge de l'usager, développée par les établissements, a fait l'objet d'une modélisation. Notre échantillon se compose de deux types d'établissement: le premier type accueille des mineurs présentant des difficultés relationnelles, psychologiques et familiales ; il inclut des structures telles que des Maisons d'Enfants à Caractère Social (MECS) et des Instituts Thérapeutiques, Educatifs et Pédagogiques (ITEP) [2].Un second type de structures accueille des adultes déficients mentaux ; il s'agit de Foyers d'Hébergement pour Travailleur Handicapé (FHTH) et des Maisons d'Accueil Spécialisé (MAS).

[2] Les ITEP sont les anciens Instituts de Rééducation ou Instituts de Rééducation Psychothérapeutique réformés par le décret n° 2005-11 du 6 janvier 2005. Ce sont des établissements médico-éducatifs qui accueillent des enfants ou des adolescents présentant des troubles du comportement importants, sans pathologie psychotique ni déficience intellectuelle.

3. Résultats

Nos résultats provenant de l'analyse des textes institutionnels et de l'observation participante confirment une prise en charge institutionnelle, pensée et organisée sous une démarche méthodologique. Ils laissent entrevoir le déroulement de l'accompagnement individuel de l'usager en différentes séquences définies. En fait, chaque établissement, service et équipe structure une prise en charge institutionnelle singulière en développant ses propres séquences à partir de dispositifs et d'outils spécifiques. Cela se traduit par la mise en œuvre d'une organisation, d'un type d'accueil, de protocole, de la mise en place d'un accompagnement individualisé inhérent à chaque structure.

La phase diagnostique permet à « l'usager de faire connaissance avec l'institution et l'équipe et à l'équipe et l'institution de faire connaissance avec l'usager ». Selon les établissements, cette phase a différentes appellations : elle est nommée « phase d'accueil », « temps de pré-projet », « phase d'acclimatation », « période découverte », « période d'observation ». Dans certains établissements, elle est même précédée par une phase de « pré-admission » qui permet à l'usager de « vivre deux semaines dans l'institution » avant de confirmer ou non son contrat d'admission. A partir d'observations, d'entretiens et de données imprimées, la phase diagnostique dévoile des principes permettant de connaitre l'usager. Cette connaissance de l'autre débute par l'identification de son potentiel. En tant que ressource dont dispose l'usager, le potentiel se décline en termes d'aptitudes fonctionnelles, cognitives, relationnelles. Il s'agit durant « l'accompagnement au quotidien » de repérer les capacités et difficultés de l'usager, de voir « ce qu'il sait faire et ce qu'il a du mal à faire ». Ensuite, en complément des aptitudes, les souhaits et les attentes de l'usager sont mis en perspective. La dimension motivationnelle vient compléter la dimension fonctionnelle. La prise en considération du désir de l'usager, de ses aspirations et envies apparait fortement dans le discours des équipes accompagnant des adultes handicapés mentaux. Elle semble s'inscrire dans une culture de l'accompagnement qui affirme le « souci du choix de l'usager » et la valorisation d'une position de l'individu en tant qu'« acteur de sa prise en charge ». Dans les établissements accueillant des mineurs, les paramètres qui dominent insistent plus sur la prise en compte du contexte familial.

La phase opérationnelle consiste d'une part à identifier des objectifs à atteindre et d'autre part, à mobiliser différents moyens. Elle semble être la phase la plus maitrisée et développée par les équipes éducatives, présentée comme « l'essentiel », « le pivot central », le « cœur » de l'accompagnement socio-éducatif. Concernant les objectifs, nous notons qu'ils sont souvent stéréotypés et qu'ils se focalisent vers des thématiques ciblées incluant la responsabilisation, l'autonomie, la socialisation, l'intégration de l'usager. Quant aux moyens préconisés et engagés, ils sont de nature multiples. Certains peuvent impliquer la participation à des activités dites éducatives.

L'équipe éducative recommande des pratiques culturelles, sportives, artistiques, soit individuelles, soit en groupe ; pour Katia, adolescente de 14 ans présentant des troubles du comportement, l'équipe soutient que la participation à un atelier poterie peut lui « permettre de se retrouver, de s'exprimer avec ses mains et de se concentrer ». De la même manière, pour Kevin adolescent turbulent et parfois violent, l'équipe préconise les vertus cathartiques et socialisantes de la pratique physique et sportive : « il faut qu'il fasse du sport pour se défouler et décharger son agressivité » ; de plus, « s'investir dans un sport d'équipe va aussi lui permettre de se socialiser et de vivre au sein d'un groupe ». D'autres moyens consistent à la mise en place de « règles » ou à « aménager le cadre »; par exemple, des horaires d'autorisation de sortie, une fréquence de retour en famille le week-end peuvent être définis. Pour finir, certains moyens renvoient à l'obligation ou la possibilité de réaliser des tâches du quotidien : dans le cadre du projet individuel, des débats interrogent les modalités d'alimentation les plus pertinentes et adaptées pour l'usager. Francis, jeune adulte trisomique de 24 ans, peut « faire ses repas seul », c'est à dire de manière autonome. Cela n'est pas le cas de Cindy, également trisomique, qui nécessite la présence d'un éducateur pour réaliser cette tâche. Compte-tenu de leur potentiel, certains usagers sont incapables de confectionner des repas, que cela soit seul ou accompagné ; dans ce cas, ils bénéficient d'un repas livré par un traiteur. La confection des repas se prolonge par les achats alimentaires qui demandent, à nouveau, un aménagement selon les capacités de la personne. La question de la gestion financière est aussi souvent abordée ; une somme mensuelle peut être gérée avec le soutien et les conseils de l'éducateur, mais l'usager peut aussi gérer lui-même son argent. Ainsi, la réalisation de tâches quotidiennes telles que « faire ses repas », « faire ses courses », « gérer son argent de poche » résonne avec les objectifs définis dans le projet individuel.

Enfin, la phase d'évaluation a pour finalité de « faire le point » et correspond à un bilan ou une synthèse de la situation de l'usager. Elle se concrétise par des réunions d'équipes pluri professionnelles qui rassemblent l'ensemble des données concernant l'usager. Lors de ces réunions, les professionnels confrontent leur point de vue et retracent l'évolution de la personne prise en charge. Ces réunions donnent lieu à la formalisation d'écrits professionnels : ce sont des synthèses, des rapports au juge, des rapports pour la maison départementale des personnes déficience (ex prolongement d'orientation).

Conclusion

Pour conclure, notre étude montre que l'accompagnement social demeure organisé de manière méthodologique. Cette structuration diffère selon les institutions ; la plupart des travailleurs sociaux et des établissements ont développé de manière consciente ou inconsciente, de manière formelle ou

informelle, des stratégies organisant et structurant la relation avec l'usager. Primo, ces stratégies se formalisent au niveau de l'organisation institutionnelle avec la mise en place de fonctions (telles que le référent par exemple) et d'aménagements spatiaux et temporels sous la forme de temps d'observation ou d'accueil. Secundo, ces stratégies aboutissent se concrétisent par la production d'écrits professionnels mais aussi par la structuration de temps institutionnalisés. Ces temps se déroulent de manière collective sous la forme de réunion d'équipe ou de manière individuelle sous forme d'entretiens formels ou informels. Pour finir, nous avons noté des difficultés de la part des intervenant sociaux à prendre du recul par rapport à leur pratiques professionnelles et à la conceptualiser, voire la rationnaliser. Les situations de terrain sont rarement abordées conceptuellement, mais plutôt de manière empirique. L'accompagnement socio éducatif reste souvent présenté à l'aide du ressenti, de l'intuitif, voire de l'émotion et la dimension méthodologique, bien que présente, n'est pas valorisée.

Bibliographie

Autès Michel., Les paradoxes du travail social, Dunod, Collection Action sociale, 2e édition 2004.

Boutinet Jean-Pierre., *Anthropologie du projet,* Paris, PUF, 1992.

Chavaroche Philippe., *Le Projet individuel*, Paris, Erès, 2006.

Danancier Jacques., *Le projet individualisé dans l'accompagnement éducatif*, Paris, Dunod, 2004.

Gacoin Roger., *Conduire des projets en action sociale*, Paris, Dunod, 2006.

Karsz Saul., *Pourquoi le travail social ? Définitions, figures, cliniques*, Dunod, 2006.

Lapauw Régis., *Humanitaire et travail social*, Paris, L'harmattan, 2004.

Loubat Jean-René., *Élaborer son projet d'établissement social et médico-social*, Paris, Dunod, 2005.

Reichhart Frédéric., Communication au 3ème congrès de l'AIFRIS (Association Internationale pour la Formation, la Recherche et de l'Intervention Sociale) intitulé « Interventions sociales et développement, quelles références pour quelles pratiques ? », titre de la communication : *le projet ou l'émergence d'un nouveau paradigme de l'intervention sociale*, Hammamet, Tunisie, 21-24 Avril 2009.

Axe n°4 : Le social de compétition, contournement des institutions

Emprise des institutions et autonomie professionnelle : des effets de place et de génération.

Roger Bertaux et Philippe Hirlet*

Les transformations des rapports de pouvoir entre acteurs dans le champ social et médico-social se jouent dans une histoire. Depuis les balbutiements déjà lointains d'un travail social professionnel, on est passé d'organisations professionnelles où les modes d'intervention étaient décidés et mis en œuvre par des professionnels à la compétence desquels on faisait confiance, à des organisations en divisions, dans lesquelles le pouvoir de définition des objectifs et des modes d'intervention est désormais aux mains des directions générales des institutions d'une part, et des élus politiques d'autre part, les uns et les autres secondés par des technostructures le plus souvent externes. Ces transformations s'étalent sur plusieurs décennies, scandées en particulier par les étapes de la décentralisation et par le développement d'un processus de diffusion des doctrines de management du secteur marchand vers le champ social. Parallèlement, le degré d'autonomie professionnelle des intervenants sociaux s'est notablement affaibli.

Dans ce contexte en permanente transformation, les travailleurs sociaux doivent continuer à accueillir et à prendre en charge des usagers de plus en plus avertis à l'égard de la connaissance qu'ils ont des lois : ils doivent faire respecter les droits de ces derniers, mais aussi s'adapter à l'évolution des politiques publiques nationales et européennes qui ne cessent de se transformer et qui imposent au secteur du travail social un nouveau cadre structurant, cadre qui n'est pas toujours compatible avec la conception qu'ils se font de la qualité du service rendu aux usagers. De l'autre côté, ces mêmes travailleurs sociaux doivent prendre en compte les tiraillements organisationnels permanents qui sont liés d'une part à la rapidité de l'enchaînement des décrets gouvernementaux, et d'autre part aux décisions d'une gouvernance associative fort complexe et difficile à appréhender. Cet ensemble de contraintes se joue dans des territoires en quête d'une reconnaissance en matière de gestion de la compétence santé/action sociale, territoires eux-mêmes en prise avec de profondes

* Roger Bertaux, IRTS de Lorraine, rogerbertaux@free.fr.
Philippe Hirlet, Département de recherche de l'IRTS de Lorraine, chercheur associé au Groupe de Recherche sur l'Education et l'Emploi (GREE/2L2S), Université de Nancy, Philippe.Hirlet@irts-lorraine.fr.

mutations conjoncturelles et structurelles. Les décisions politiques et stratégiques en matière de santé ou de travail social émanent d'instances ou de collectivités qui doivent opérer une régulation au travers d'emboîtements et de régimes territoriaux d'action ; autrement dit, l'espace local s'est profondément diversifié et complexifié (Balzani, Hirlet, 2009) et les acteurs de la gouvernance locale doivent aussi s'approprier le fonctionnement des structures et des professions qui régissent l'action sociale.

1. Mutations majeures dans les rapports de pouvoir et dans le fonctionnement des organisations d'action sociale

La décentralisation, dans ses étapes successives, a introduit des bouleversements majeurs dans le champ de l'action sociale ; en particulier les pouvoirs ont été répartis différemment au regard de la période antérieure ; le rôle de l'Etat en tant qu'instance centrale de régulation sociale, économique et politique, s'est profondément affaibli au profit des collectivités territoriales, régionales et départementales. La plupart des spécialistes s'accordent sur le diagnostic d'un désengagement de l'Etat central, notamment dans le secteur hospitalier, social ou universitaire, et sur le constat d'un Etat qui n'assure plus aujourd'hui un rôle régulateur que dans des situations de crise profonde, par exemple celle du système financier mondial.

1.1. Redéfinition des pouvoirs respectifs des élus politiques, des directions institutionnelles, des professionnels

Dans le champ social, les lois de décentralisation (I et II) ont renforcé le poids des décisions des élus politiques locaux et de la gouvernance associative par rapport à l'influence exercée jusqu'alors par les professionnels de terrain, entraînant une redéfinition des axes et de l'exercice du pouvoir tant dans le domaine des orientations du travail (du) social que dans celui de la gestion des organisations. Quand l'Etat, puissance publique, était centralisateur et qu'il orchestrait les grands axes des orientations et du fonctionnement de l'action sociale, les professionnels (travailleurs sociaux et cadres) disposaient d'une grande marge d'autonomie pour exercer les missions qui leur étaient confiées, et pour accueillir, dans des établissements spécialisés, des publics et des usagers en difficultés sociales ou en perte d'autonomie et les prendre en charge avec le souci d'une qualité définie à partir de leurs propres critères professionnels. Le rôle de l'Etat n'en était pas pour autant mineur : il finançait par subventions le secteur associatif, il orientait le travail auprès des usagers par les lois et les codes qu'il édictait, il encadrait et soutenait, par l'instauration de conventions collectives, les activités et les métiers ainsi que la formation des professionnels du travail social.

Désormais, sur la base d'une doctrine qui consiste à rapprocher les citoyens des acteurs politiques locaux, donc des élus du peuple, un transfert a été mis en œuvre de l'Etat central vers les collectivités territoriales : le pouvoir est maintenant entre les mains des élus régionaux, départementaux et communaux, mais aussi localisé dans des technostructures externes, notamment les Agences Régionales de Santé. Les professionnels sont sommés d'exécuter des missions diligentées par les collectivités territoriales ou locales, voire de répondre à des appels d'offre publics[3] pour remporter des marchés et pour maintenir l'emploi dans les structures et développer le volume global d'activité interne à l'organisation. Les professionnels perdent du coup beaucoup de leur autonomie d'action, tout au moins cette autonomie est redistribuée différemment puisqu'en quelque sorte imposée par le jeu permanent de la logique de marché. Les travailleurs sociaux « historiques », ceux dont la culture professionnelle est enracinée dans un modèle de défense et de prise en charge de l'usager, organisé via des dépenses socialisées à l'échelle de l'Etat-Nation, se sentent dépossédés d'une partie de leur force et qualité de travail, chamboulés dans leurs repères antérieurs, affaiblis dans leurs capacités de réactions. Du coup, les anciens professionnels, plutôt issus des formations classiques en travail social, se voient mis en concurrence sévère par de nouveaux « intervenants » (formés à l'université ou dans des écoles de gestion), qui ne viennent plus forcément du sérail, qui sont mieux formés à l'ingénierie de projet, au management par la qualité et à la réponse rapide aux appels d'offre, et qui ont une toute autre approche de la manière de mettre en œuvre le travail social auprès des usagers.

1.2. Mutation des organisations d'action sociale : les impacts de la gouvernance associative

Pour expliquer cette transformation historique de fond, les concepts de la sociologie des organisations et de la sociologie du travail revêtent un intérêt incontestable : nous sommes passés en quelques décennies d'une forme structurelle dominante à une autre : des bureaucraties professionnelles à des organisations en divisions, voire à des organisations innovatrices (adhocraties).

3 « Les premiers appels d'offres ont touché, dès le début des années 2000, l'animation socioculturelle (enfance et jeunesse), bientôt suivie par le secteur de la petite enfance. Depuis quelques années, ceux de l'insertion par l'activité économique et de l'insertion par le logement, de même que la formation professionnelle et les services à la personne […]. En outre, des conseils généraux ont récemment eu recours aux marchés publics pour des activités de prévention spécialisée et de protection de l'enfance relevant de la loi 2002/2 […]. Via le marché public, réglementé par le code des marchés publics […], la collectivité […] a la maîtrise totale de la définition de la commande passée par la procédure des appels d'offres. L'association fournit une prestation de service contre une rémunération fixe » (Sedrati-Dinet, 2009).

Dans les décennies d'après-guerre, les formes émergentes et pionnières de construction de l'action sociale ont engendré des bureaucraties professionnelles, fondées sur l'autonomie professionnelle des salariés. Une des particularités de ces bureaucraties professionnelles résidait dans le fait qu'elles étaient d'une taille relativement modeste et que les personnels qui les composaient ont été peu à peu recrutés selon un mécanisme de coordination du travail que Mintzberg (1990) a nommé « la standardisation des qualifications », c'est-à-dire à partir d'une qualification reconnue en travail social. Ce mécanisme permettait aux professionnels présents de se comprendre rapidement parce que partageant une culture commune issue de la même formation en travail social. L'élément le plus important dans ce type d'organisation se situait bien dans le centre opérationnel qui concentrait le cœur de métier, autour de professionnels qualifiés, avec une décentralisation des pouvoirs accentuée.

Ces bureaucraties professionnelles sont aujourd'hui remplacées progressivement par des structures complexes, de grande taille, ouvertes massivement sur leur environnement, et organisées en divisions plus ou moins autonomes (Bertaux, Hirlet, 2006). Ces organisations en divisions se fondent sur un mécanisme de coordination des agents que Mintzberg (1990) nomme « la standardisation des objectifs et des résultats ». Du point de vue de la répartition des pouvoirs, ce modèle laisse peu de place à l'autonomie des professionnels, car le pouvoir est situé dans une ligne hiérarchique haute, celle du siège ou de la maison mère, qui a précisément pour fonction première de définir, avec l'aide des technostructures qui lui sont attachées, les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre. On assiste dès lors à un renversement de modèle organisationnel : le précédent était proche du métier exercé, des qualifications et compétences développées, l'actuel est plus du côté du contrôle de la prestation délivrée et du contrôle des salariés, en référence aux objectifs fixés. Mais l'élément d'analyse principal en matière de management réside dans le fait que si le siège social édicte la stratégie politique de l'association - la gouvernance associative globale -, les divisions (les établissements et services dépendants du siège) doivent mettre en œuvre la stratégie opérationnelle des entités de base de façon à atteindre les objectifs fixés à l'échelon supérieur. Dans ce contexte, on voit poindre ici ou là quelques sources de conflits et tensions possibles, y compris entre différents niveaux hiérarchiques d'encadrement.

Une autre dimension organisationnelle est à prendre en compte aujourd'hui parce qu'elle répond assez bien au caractère innovant imposé aux organisations d'action sociale, il s'agit de l'adhocratie. Ces structures se veulent extrêmement réactives à l'égard des fluctuations du marché et les professionnels sont intégrés dans des équipes pluri et transdisciplinaires de travail. Elles

correspondent désormais assez bien aux logiques d'appels à projets ou d'appels d'offres auxquelles sont soumises les organisations d'action sociale. Leur force se situe dans le fait qu'elles peuvent se structurer en micro-organisations (organisations cellulaires) sélectives et qu'elles travaillent en réseaux de façon à être efficaces face aux injonctions de l'environnement. L'organisation du travail est souple et fluide, les professionnels poly-compétents, le support logistique et l'ajustement mutuel sont les éléments clés de son fonctionnement et permettent d'accompagner la novation.

2. Mutations et conflits dans la conception de la mise en œuvre de la mission

L'analyse des transformations du champ social et des nouvelles configurations productives serait assez simple si on se limitait au constat présenté ci-dessus, dans lequel la variable principale est constituée par les rapports entre employeurs, salariés et environnement. En réalité, la situation est plus complexe, car au-delà des conflits portant sur les conditions de travail, les rémunérations, les stratégies de pouvoir de la gouvernance, ces rapports ont aussi pour enjeu le service rendu à des personnes dites en difficultés, souffrant de maux divers et complexes. En d'autres termes, les rapports entre les acteurs des organisations sociales et médico-sociales ont aussi pour objet la définition des « bonnes manières » d'aider ces personnes en difficultés, de la même façon que les agents de La Poste peuvent s'opposer aux nouvelles orientations stratégiques de leur organisation au nom d'une conception forte du « service public » (Zarifian, 2009) et pas seulement au nom d'une approche classique des revendications salariales.

La difficulté en la matière tient en particulier aux grandes incertitudes concernant la « bonne manière » d'aider les bénéficiaires de l'action sociale, car ici comme en d'autres lieux de production de biens ou de services, il n'existe pas de *one best way* ; les approches de l'aide ou de l'accompagnement à apporter aux personnes, les manières de concevoir un service « de qualité » sont en effet multiples, tant chez les décideurs politiques et institutionnels que chez les intervenants sociaux. Même si on peut percevoir une configuration dominante aujourd'hui, les positions des uns et des autres sont en grande partie liées d'une part aux places occupées dans les organisations et d'autre part aux générations d'appartenance. On peut même faire l'hypothèse que les nouveaux concepts du travail social (territoire, projet, contrat, qualité, évaluation…) engendrent moins de résistance de la part des travailleurs sociaux parce que ces derniers y seraient fondamentalement hostiles, que parce que ces concepts servent de base aux dirigeants pour imposer une conception de l'aide aux bénéficiaires avec laquelle les travailleurs sociaux sont en profond désaccord. Les oppositions entre employeurs et salariés de ce secteur entremêlent ainsi fortement des dimensions

classiques du rapport salarial, et des dimensions du rapport aux usagers et de la qualité de service qui leur est rendu.

Le champ social a fait l'objet de critiques fortes de la part des dirigeants politiques et institutionnels dès les années 80. Un vocabulaire nouveau est apparu, porteur de nouvelles conceptions de l'action sociale et de pratiques nouvelles. A l'action sociale antérieure, qualifiée d'assistance, fondée sur des ayant-droit, administrativement et professionnellement cloisonnée, les dirigeants ont voulu substituer une action sociale territorialisée, transversale et partenariale, fondée sur l'implication des personnes, évaluable en termes de résultats (Ion, 1990). Les éléments nouveaux de la législation sociale n'ont de cesse de renforcer ces orientations, au demeurant peu contestées sur le fond. Pour autant, le consensus n'est qu'apparent tant chez les décideurs que chez les intervenants sociaux. Les travaux d'enquête que nous avons menés depuis 15 à 20 ans dans le champ social des départements lorrains montrent en effet trois grandes orientations de travail, concernant à la fois la conception de l'aide et sa mise en œuvre, orientations qui se déclinent tout à la fois en termes de modèles historiquement distincts de politique sociale (Bertaux, 1994) et en termes de logiques d'action des acteurs qui la décident et qui la mettent en œuvre (Bertaux, Hirlet, 2009).

Un premier modèle, que nous qualifions de « distance », a caractérisé les politiques sociales du XIXe et de la première moitié du XXe, il tend aujourd'hui à revenir en force, en particulier du côté de beaucoup d'élus politiques et de dirigeants institutionnels. Il est fondé principalement sur une vision de la personne en difficulté comme responsable personnellement de celles-ci, en raison de l'inadaptation de ses conduites aux exigences du fonctionnement de la société, de l'économie, du marché du travail ; si la cause est dans l'inadaptation des conduites, il en ressort logiquement qu'il faut inciter la personne à changer ses conduites : la stratégie majeure de l'action sociale doit viser la transformation de la personne (et non la transformation de ses conditions de vie et de travail). Les sources de ce raisonnement sont à chercher d'une part dans le conservatisme moral des élites dirigeantes, qui ont justifié toutes les théories critiques du travail social comme forme de contrôle social, mais aussi et peut-être surtout dans les références économiques libérales, exprimées le plus clairement chez Malthus (1798), pour qui la pauvreté doit être considérée non comme un problème de société ou de gouvernement, mais comme un problème individuel.

Un deuxième modèle, que nous qualifions de « proximité », a caractérisé les politiques sociales de l'Etat Social ou Etat-Providence, dans la période qui va de la fin de la deuxième guerre mondiale au premier choc pétrolier. Il est fondé sur des conceptions inverses des précédentes : les difficultés

rencontrées par les personnes sont conçues le plus souvent comme liées aux dysfonctionnements économiques et sociaux, producteurs d'exclusions, écrasant les personnes les plus fragiles, et non à des conduites personnelles inadaptées ; dès lors il ne s'agit pas de vouloir transformer celles-ci, et certainement pas de culpabiliser les personnes, mais au contraire de les soutenir, y compris financièrement et matériellement, de contribuer à l'amélioration de leurs conditions de vie et, dans la mesure du possible, d'œuvrer à long terme à la transformation des institutions sociales de façon à les rendre accueillantes et promotionnelles, et non pas répressives et normalisantes. Ces conceptions ont eu, dans les années 70-80, des effets profonds sur la pratique quotidienne de nombre de travailleurs sociaux ; en particulier, les établissements dits de l'enfance inadaptée sont passés d'une prise en charge très répressives, en décalage profond avec la modernisation de la société environnante, à des pratiques d'ouverture, de promotion, voire d'émancipation des personnes. Aujourd'hui, les références des travailleurs sociaux à ce modèle de proximité sont en voie de fort affaiblissement, voire de disparition. Du côté des élus politiques, elles restent fortes chez tous ceux qui conservent une référence forte aux luttes sociales de la classe ouvrière et à des visions politiques où les modes d'organisation du système de production, les modes de répartition des richesses et les modes d'accès à l'emploi sont considérés comme devant être régulés par le pouvoir politique et ne pas être abandonnés au seul marché.

Le troisième modèle, que nous qualifions d'implication contractuelle, est celui qui s'est développé à travers la législation sociale des années 80 à aujourd'hui, et qui concerne actuellement, selon nos observations, une majorité d'intervenants sociaux. Ce modèle a pour caractéristique majeure d'emprunter aux deux modèles antérieurs, c'est-à-dire d'opérer une sorte de compromis entre des éléments qui apparaissaient antérieurement inconciliables et qui désormais sont considérés comme également pertinents. Sur un plan général, le compromis concerne la question de l'attribution des causes des difficultés rencontrées par les personnes et celle du type de réponse à leur apporter ; du côté de l'attribution des causes, la tendance présente consiste à considérer la société *et* la personne comme co-responsables : la société produit des exclusions, mais « il y a toujours une part de coefficient personnel » (assistante sociale), en particulier lorsque, aidée par les institutions sociales, la personne ne fait pas « l'effort personnel » de se sortir de ses difficultés ; du côté du type de réponse, la pensée dominante actuelle consiste à mobiliser les ressources multiples de la législation sociale *et* à mobiliser les ressources de la personne.

Ces conceptions ont des incidences fortes sur les pratiques du travail social, en particulier pour ce qui concerne trois domaines que l'on peut considérer comme majeurs : le rapport à la loi, l'accès

aux ressources, la construction du projet personnel. Dans la logique de distance, la loi est considérée comme le fondement nécessaire du fonctionnement social, dès lors le travailleur social doit contribuer à faire intérioriser et respecter la loi sociale. Au contraire dans la logique de proximité, la loi est souvent perçue comme l'expression de la domination des élites et donc comme l'imposition d'un arbitraire ; dès lors, le travailleur social doit plutôt déculpabiliser les personnes à l'égard de transgressions qui n'apparaissent telles qu'à travers des mécanismes d'étiquetage. Dans la logique d'implication contractuelle, les travailleurs sociaux pensent comme également pertinentes les références à la nécessité d'une loi respectée par les membres d'une société et les références à la manipulation de la loi par les élites sociales à leur propre bénéfice ; en d'autres termes, le principe d'une loi régissant les rapports entre citoyens est pensée comme nécessaire, ce qui ne veut pas dire que toute loi spécifique soit juste ; cette approche justifie chez eux une forme de mise en tension de deux principes conçus antérieurement comme contradictoires, et dès lors un usage complexe, au cas par cas, de la référence à la loi.

Concernant les pratiques portant sur l'aide à l'accès aux ressources (revenu, emploi, logement, scolarité, santé…), les différentes orientations de travail opposent de façon assez classique les tenants du mérite personnel et les tenants de la référence aux besoins des personnes. La plupart des travailleurs sociaux actuels bricolent leur positionnement dans une tension entre mérite et besoin, là aussi au cas par cas. Enfin sur le registre de la construction du projet personnel, qui constitue depuis longtemps un des points forts du travail social, mais qui a été institutionnalisé par la loi 2002/2, les habitudes héritées du passé consistent à confier la construction du projet aux seuls spécialistes, sur la base d'une invalidation de la personne considérée comme incapable en raison de ses inadaptations sociales ou de ses pathologies ; dans la logique de proximité, le projet doit être au contraire élaboré par la seule personne concernée, sur la base d'un raisonnement selon lequel elle seule peut concevoir ce qui est bon pour elle-même ; enfin, se répand de plus en plus une attitude de compromis entre ces deux positions, dans lequel le projet est co-construit par la personne et les spécialistes.

La difficulté du travail social aujourd'hui tient surtout à l'opposition entre la majorité de ces derniers, référés à une logique d'implication contractuelle, et nombre de dirigeants (élus et directions) campant sur des positionnements de distance. Dès lors, on assiste à une sorte d'intrication des registres sur lesquels les acteurs s'opposent : registres classiques des rapports entre employeurs et salariés et registres des orientations des pratiques à l'égard des usagers.

3. Configurations des rapports entre dirigeants et travailleurs sociaux

L'exercice professionnel de l'encadrement dans les établissements sociaux et médico-sociaux (cadres intermédiaires et directeurs d'établissements) est aujourd'hui marqué par la gestion des tensions inhérentes à leur position dans l'organisation, mettant notamment en lumière la tension entre proximité et distance dans le rapport aux équipes de salariés et dans le rapport à la direction générale, ou encore la tension entre la nécessité d'exercer le commandement, de contrôler le travail des subordonnés, et la nécessité d'animer, de dynamiser, et de réguler les équipes.

La gestion de cette tension tient pour une part à la place institutionnelle : qu'il soit cadre intermédiaire ou directeur d'établissement, le cadre est positionné entre le centre opérationnel et la strate de la gouvernance, représentée par les conseils d'administration et les directions générales ; maintenir cette place relève d'une nécessité impérieuse en même temps que d'un sens aigu de l'ajustement. Elle tient également pour une autre part aux orientations personnelles de ceux qui occupent les postes d'encadrement, lesquelles se sont forgées tout au long d'une biographie personnelle et professionnelle (souvent dans le travail social) à partir des idéaux, quelquefois revus et corrigés, et à partir des expériences réfléchies et raisonnées.

Cette place d'intermédiaire les positionne entre deux types d'acteurs principaux : en premier lieu, le centre opérationnel, fait de travailleurs sociaux, qui se caractérisent le plus souvent par un souci de défendre leur autonomie professionnelle face aux empiètements consécutifs à la décentralisation et aux évolutions des organisations, et par une logique d'implication contractuelle dans le rapport aux usagers ; en second lieu, la strate de la gouvernance associative et de la commande publique, qui de plus en plus fréquemment marque son adhésion aux thèses du management moderne (individualisation, compétition, excellence), se positionne à l'égard des usagers dans une logique de distance et surtout se montre très attachée à répondre positivement aux exigences nouvelles formulées par les élites (rationalisation organisationnelle et budgétaire, résultats quantitatifs dans les domaines de l'insertion et de la sécurité, mise en œuvre des logiques nouvelles : compétence, qualité). Rares en effet sont les dirigeants mettant en œuvre, au-delà des discours de façade, un réel management participatif, fondé sur le débat collectif des membres de l'organisation, sur leur dynamisation en vue d'un service dont les critères de qualité ont fait l'objet d'une co-construction entre les différents acteurs. Rares aussi sont les travailleurs sociaux qui acceptent sans sourciller les propos stigmatisant les usagers et les stratégies qui visent à les faire rentrer dans la logique de transformation de leur manière d'être et de vivre. C'est dire que les causes potentielles de conflit

sont légion et qu'elles expliquent le caractère récurrent d'une sorte de plainte des travailleurs sociaux, qui va s'amplifiant depuis vingt à trente ans.

Si notre analyse est pertinente, la question majeure qui est posée dans le champ social peut dès lors se formuler ainsi : premièrement, comment chaque acteur se positionne dans ce conflit majeur entre dirigeants et dirigés, conflit qui concerne tant le rapport salarial classique que l'orientation du service aux usagers ? Deuxièmement, que va-t-il résulter de ce conflit ?

Les travailleurs sociaux se situent le plus souvent dans des réactions où leurs comportements se différencient selon le degré de contrainte qui pèse sur eux. Leur rapport de subordination à l'employeur, caractéristique première de tout contrat de travail, les contraint à suivre les consignes formelles édictées par celui-ci, en particulier à respecter les procédures en usage (écrites dans les projets d'établissement et dans les fiches de poste), et à utiliser les ressources existantes, lesquelles sont arrêtées dans des commissions où ils ne siègent pas (les plans départementaux d'insertion, les habilitations…). En revanche, des espaces de relative autonomie continuent à exister, ils se définissent surtout dans le rapport de face à face entre le travailleur social et l'usager, et dans ce que le travailleur social veut bien en transmettre à sa hiérarchie (la situation de l'usager et le contrat d'insertion proposé à la validation de la Commission Locale d'Insertion ; ou encore le rapport de comportement transmis au Juge des enfants) ; dans ces espaces, nos observations montrent la capacité des travailleurs sociaux qui le souhaitent à mettre en relatif échec les stratégies des dirigeants à l'égard des usagers, et à mettre en œuvre la logique d'implication contractuelle et non pas la logique de distance.

Les dirigeants (élus politiques en charge de l'action sociale, directions générales associatives) sont de moins en moins dupes de cette résistance, que certains rapports ont dénoncé de longue date, et qui pointent en particulier le retranchement des travailleurs sociaux derrière leur déontologie professionnelle et le secret professionnel. C'est pourquoi des stratégies de contournement de cette résistance ont été successivement mises en place. Dans les années 90, dans le cadre des nouvelles politiques sociales transversales, sont apparues de nouvelles associations fondées sur le pari d'une transformation profonde du champ social, de l'intérieur, par l'introduction d'une sorte de cheval de Troie que constitueraient les profils des nouveaux embauchés : surtout pas des travailleurs sociaux classiques, mais de modernes « intervenants sociaux » issus du monde de l'entreprise ou des services ou issus de filières universitaires, de gestion et de management en particulier. Cette stratégie semble avoir échoué, les nouveaux venus ayant souvent fini par adopter des raisonnements

et des comportements assez proches de ceux des travailleurs sociaux. Une seconde stratégie est à l'œuvre aujourd'hui, fondée sur l'appel à des entreprises (et non plus à des personnes) du secteur marchand pour réaliser les missions auparavant confiées à des associations sociales ; le pari est double : d'abord les entreprises sont censées connaître, mieux que les travailleurs sociaux, le monde économique et ses lois (référence majeure dans le domaine de l'insertion), ensuite elles fonctionnent déjà selon des modes d'organisation et de mobilisation de la main d'œuvre que les institutions sociales classiques ont beaucoup de mal à imposer à un personnel résistant.

Entre ces deux catégories d'acteurs, se placent les cadres intermédiaires, c'est-à-dire tant les personnels d'encadrement du type chefs de service éducatif que les directeurs d'établissements. Placés entre le centre opérationnel et la strate de la gouvernance associative, ils sont contraints à la fois de faire passer auprès de la base les consignes de la direction générale, mais aussi de ne pas heurter de front les équipes de travailleurs sociaux, faute de quoi ils déclencheront une résistance plus forte encore. C'est ainsi que l'on peut analyser leur positionnement et le qualifier par les termes de « traduction-médiation ». Ils jouent, habilement pour la plupart, ce rôle de médiation entre la base et le sommet, traduisant pour les équipes, dans un langage susceptible d'être compris et accepté, les consignes de la direction, et inversement ; et peut-être surtout élaborant les compromis acceptables par les différents acteurs. Ce rôle est d'ailleurs d'autant plus facilement joué que ces cadres intermédiaires sont le plus souvent issus du rang, c'est-à-dire continuent de partager les raisonnements et les pratiques des travailleurs sociaux qu'ils ont été, et présentent souvent une forte allergie aux doctrines nouvelles du management moderne. On peut du reste faire l'hypothèse que nombre d'établissements et services du champ social continuent à fonctionner sans trop de conflits ouverts grâce à l'action de ces cadres intermédiaires qui font en quelque sorte tampon entre les acteurs du sommet et ceux de la base, maintenant une cohésion institutionnelle qui sans eux aurait sans doute volé en éclats.

Mais pour combien de temps encore ? La réponse à cette question n'a évidemment rien d'assuré, tant les paramètres externes au champ social sont aujourd'hui de toute première importance. Un élément nous paraît certain : l'entrée du champ social dans la logique de la compétition entre établissements, par le jeu de plus en plus fréquent des appels d'offres, développe immanquablement des effets redoutables, chez les directions bien entendu, mais aussi chez les salariés, légitimement soucieux de leur emploi. La défense de l'emploi risque bien d'être le facteur déterminant de la mise au pas d'un secteur jusqu'ici rebelle aux logiques du marché.

Bibliographie

- Balzani B., Bary R., Dufour J., Dupuis P-A., Fériel E., Ferry V., Garcia-Badidia R., Hirlet Ph., Streicher F., *Les services en Lorraine : régulation territoriale, emploi, travail et professionnalisation*, Nancy, PUN, Coll. Salariat et transformations sociales, 2009.

- Bertaux R., Hirlet Ph., *Entre nécessité et vertu, les acteurs du champ social dans la complexité de leurs pratiques et face aux mutations de l'environnement*, Nancy, PUN, 2009.

- Bertaux R., Hirlet Ph., Prépin O., Streicher F., *L'encadrement intermédiaire dans les champs sanitaire et social, un métier en construction*, Paris, Seli-Arslan, 2006.

- Bertaux R., *Pauvres et marginaux dans la société française*, Nancy, PUN, 1994.

- Ion J., *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat, 1990.

- Malthus Th. R., *Essai sur le principe de population*, Paris, Gonthier, 1963 (1re édition 1798).

- Mintzberg H., *Le management, voyage au cœur des organisations*, Paris, Editions d'Organisation, 1990.

- Sedrati-Dinet C, « Les associations face au marché : l'impasse ? », *Actualités Sociales Hebdomadaires*, avril 2009, n° 2606.

- Zarifian Ph., *Le travail et la compétence : entre puissance et contrôle*, Paris, PUF, 2009.

L'exercice professionnel des travailleurs sociaux en question : comment articuler éthique, déontologie et pratiques d'interventions ?

Manuel Boucher*

Résumé :

Les travailleurs sociaux sont aujourd'hui directement confrontés à certains effets destructeurs de la globalisation remettant en question les systèmes de protection sociale, de solidarité et de partage des richesses cruciaux pour combattre la « terreur de l'incertitude » et ses conséquences néfastes pour les individus. Effectivement, dans un contexte de mutation sociétale venant profondément bousculer les pratiques, la déontologie, voire l'éthique des intervenants sociaux, le retour de l'incertitude de l'existence ne coïncide pas nécessairement avec une meilleure protection de tous, bien au contraire. Néanmoins, pour éviter de sombrer dans un pessimisme favorable au développement d'une pensée catastrophiste et réactionnaire, plus que jamais, les acteurs sociaux doivent s'armer intellectuellement. Il s'agit qu'ils sortent de l'hétéronomie, autrement dit, qu'ils pensent par eux-mêmes le sens de leur action. Pour cela, ils doivent alors identifier et comprendre les nouvelles questions sociales et culturelles pour renouveler leurs pratiques. Dans cette perspective, notre communication a donc pour objectif, d'une part, de décrire quelques éléments de mutation fondamentaux venant bousculer le sens de l'action sociale professionnelle et d'autre part, de souligner les ressources dont disposent les acteurs sociaux pour réagir à des transformations s'éloignant des valeurs humanistes émancipatrices intrinsèques du travail social. En effet, refuser les logiques de marchandisation, d'instrumentalisation et de segmentation actuellement en œuvre dans l'espace de l'intervention sociale n'est pas impossible mais nécessite au moins l'articulation de deux types d'action : une logique de "reconflictualisation" du secteur par les acteurs sociaux eux-mêmes. C'est en effet aux intervenants sociaux de changer le système et non le contraire en redessinant des espaces de conflictualisation ; affirmer une dynamique de "professionnalisation". Il s'agit alors pour les professionnels sociaux de revendiquer la production d'un "référentiel partagé". N'est-ce pas à ces seules conditions que le travail social, et

* Sociologue, Directeur du Laboratoire d'Etude et de Recherche Sociales (LERS) de l'Institut du Développement Social (IDS-IRTS, Canteleu – Rouen), membre associé du Centre d'Analyse et d'Intervention Sociologiques (CADIS) à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales - EHESS (Paris), Président de l'Association des Chercheurs des Organismes de la Formation et de l'Intervention Sociales (ACOFIS).
Contacts : manuel.boucher@ids.fr

au-delà de l'intervention sociale requalifiée et reprofessionnalisée, pourrait ne pas être confondu avec des logiques de pacification et de contrôle social mais avec une logique de démocratisation de la régulation sociale ?

Texte de communication :

Les travailleurs sociaux sont aujourd'hui directement confrontés à certains effets destructeurs de la globalisation remettant en question les systèmes de protection sociale, de solidarité et de partage des richesses cruciaux pour combattre la « terreur de l'incertitude » et ses conséquences néfastes pour les individus. Effectivement, dans un contexte de mutation sociétale venant profondément bousculer les pratiques, la déontologie, voire l'éthique des intervenants sociaux, le retour de l'incertitude de l'existence ne coïncide pas nécessairement avec une meilleure protection de tous, bien au contraire. Néanmoins, pour éviter de sombrer dans un pessimisme favorable au développement d'une pensée catastrophiste et réactionnaire, plus que jamais, les acteurs sociaux doivent s'armer intellectuellement. Il s'agit qu'ils sortent de l'hétéronomie, autrement dit, qu'ils pensent par eux-mêmes le sens de leur action. Pour cela, ils doivent alors identifier et comprendre les nouvelles questions sociales et culturelles pour renouveler leurs pratiques. Dans cette perspective, ce texte a donc pour objectif, d'une part, de décrire quelques éléments de mutation fondamentaux venant bousculer le sens de l'action sociale professionnelle et d'autre part, de souligner les ressources dont disposent les acteurs sociaux pour réagir à des transformations s'éloignant des valeurs humanistes émancipatrices intrinsèques du travail social.

La décomposition du « modèle » Etat-social/travail social

Dans son livre sur la montée des incertitudes, Robert Castel (2009) indique qu'à un mode de développement de l'Etat social correspond un mode de développement du travail social. Ainsi, de la période de l'après-guerre jusqu'au milieu des années 1970, le travail social « classique » aurait fonctionné comme un auxiliaire d'intégration de l'Etat social. Au sein de la globalisation libérale, la dynamique « travail social/Etat social » ne fonctionne donc plus. Désormais, les difficultés que connaît le travail social seraient alors d'abord liées à la remise en cause de l'Etat social.

Pour ma part, je suis d'accord avec Castel sur de nombreux éléments historiques (Castel, Boucher, 2009 : 36-40). Le développement et la professionnalisation du travail social se sont bien opérés parallèlement au développement de l'Etat social. Dans un espace de forte croyance dans les progrès de la science, dans la « gestion des risques », de la prévention des conduites déviantes ou délinquantes et de développement du traitement médico-social du handicap, la

professionnalisation du travail social s'est effectivement constituée en référence à un « modèle clinique » de réparation en direction de populations à risque. Or, dans la « société du risque » (Giddens, 1994 ; Beck, 2001) contemporaine, il est vrai que le « modèle » d'intégration à la française développé durant l'ère industrielle est en grande difficulté (Boucher, 2000).

Dans un contexte de mondialisation, d'affaiblissement des Etats nations, de déstructuration des acquis sociaux, de précarisation des conditions d'emploi et d'accès à l'emploi notamment, la devise républicaine, *Liberté, Egalité, Fraternité* encore inscrite sur les frontons des écoles publiques paraît de plus en plus déconnectée de la réalité de nombreux français, notamment ceux issus des classes populaires et de l'immigration. Le « modèle » d'intégration républicaine semble donc de plus en plus abstrait (Wieviorka, 2001) et la société française de plus en plus fragmentée d'un point de vue social, politique et culturel. A propos de la société française, l'économiste Eric Maurin (2004) parle même de séparatisme social et culturel et de « peur du déclassement » (2009).

Dans le champ social, les dynamiques successives de décentralisation politico-administrative opérées à partir des années 1980 dans un contexte de massification du chômage et de crainte pour un grand nombre de salariés de perdre leur emploi, sombrant ainsi dans le « précariat » (précarité permanente qui ne fournit plus les conditions de base à l'autonomie des travailleurs), ont profondément touché le monde des travailleurs sociaux souvent aux avant-postes des problèmes sociaux générés par ces mutations. Au sein d'une multitude de dispositifs (projets urbains, RMI/RSA…), les travailleurs sociaux sont en effet tenus de répondre de façon protéiforme à l'urgence sociale.

Les travailleurs sociaux « canoniques » ont dès lors pour première mission, non plus de réinsérer puis de réintégrer des individus exclus momentanément de la société de production industrielle qui avait une forte capacité de socialisation et de conflictualisation (conflits institutionnalisés entre le mouvement ouvrier et les acteurs dirigeants co-producteurs de la société industrielle) mais de responsabiliser des « surnuméraires » (ces fameux « valides-invalidés ») au sein d'une société post-industrielle confrontée à la radicalisation des processus de modernisation (individualisation, rationalisation et différenciation sociale) et de mondialisation appelée « société liquide » par Zigmunt Bauman (2005). Cette société post-industrielle peut notamment être caractérisée par la multiplication des inégalités, l'augmentation du sentiment d'insécurité et l'affaiblissement des protections sociales collectives institutionnalisées.

Dans ce contexte, comme l'a indiqué François Dubet, dès lors, les travailleurs sociaux vivent des épreuves importantes : l'expérience des travailleurs sociaux est faite d'épreuves caractérisées « par la rencontre entre des normes morales, des règles bureaucratiques et des individus singuliers » (Dubet, 2002 : 265). L'expérience des travailleurs sociaux est donc éclatée et

dans ces conditions, à l'instar de leurs usagers, il peut donc exister une certaine "homologie" entre ces acteurs et leur public ayant également des difficultés à relier des dimensions incompatibles entre elles.

Ces travailleurs sociaux s'inscrivent également dans un champ beaucoup plus vaste, non plus simplement celui du travail social professionnel fortement relié à des références déontologiques mais dans celui de l'« intervention sociale », espace beaucoup plus flou, au sein duquel on retrouve une pluralité d'intervenants plus ou moins qualifiés aux logiques d'actions et aux raisons d'agir moins clairement établis que les travailleurs sociaux classiques.

Effectivement, les intervenants sociaux évoluent dans un monde « polycentré » entre une multiplicité d'employeurs intervenant sur de multiples problèmes et « populations cibles ». Les professions sociales se présentent aujourd'hui comme un véritable archipel dont le noyau historique s'est constitué grâce à une logique de qualification et de définitions de titres, de statuts et d'emplois, cependant depuis plusieurs décennies, une recomposition des emplois est en cours. Ainsi, il existe aujourd'hui principalement deux types de « marchés du travail » :

-le premier, relativement fermé, est tendanciellement réservé aux diplômés du travail social. Il concerne le « noyau dur » des professions canoniques, exerçant essentiellement dans les secteurs du handicap, de la protection de l'enfance ou des personnes et familles en difficulté. Ce secteur privilégie la logique de qualification collective ;

-le second secteur de l'intervention sociale est plus ouvert aux recrutements externes. Il concerne des sous-secteurs en expansion (aide à domicile) ou en émergence (médiation urbaine, insertion, développement local, accompagnement des immigrés, etc.).

Quoi qu'il en soit, nous sommes devant un tournant : la coexistence de deux modèles d'intervention sociale hiérarchiquement et politiquement inégaux :

-au sein du secteur « classique » du travail social qui concerne le noyau dur des professions sociales (handicap, protection de l'enfance, réadaptation sociale), nous assistons à la recomposition d'une politique sociale (Etat et Conseils généraux) complexe héritée de l'après-guerre (Etat-providence) fondée sur les valeurs égalitaristes républicaines chargée d'une part, de traiter les dysfonctionnements sociaux (aide sociale, handicap, enfance en danger, traitement de la délinquance….) et d'autre part, de combattre institutionnellement, politiquement et économiquement les effets néfastes d'une société capitaliste inégalitaire (traitement social du chômage, politique du logement social, lutte contre les discriminations) ;

-au sein du secteur « périphérique » qui concerne notamment des activités en émergence (la médiation urbaine, l'insertion, le développement local, l'accompagnement des immigrés), nous

constatons l'expansion d'une politique de pacification sociale hétérogène et pragmatique commandée essentiellement par des élus locaux et dont la fonction est principalement de maintenir l'ordre dans des espaces de ségrégation en développant des logiques coercitives et de médiation communautaire (ethniques, religieuses, morales).

Dans ce cadre, ce qui compte au premier chef pour beaucoup d'employeurs, ce n'est pas la capacité des intervenants sociaux à analyser des « situations problèmes » mais leur capacité à contenir des désordres potentiels. On assiste ainsi à une dissolution relative des références déontologiques et des pratiques émancipatrices des intervenants sociaux au profit de l'utilisation de ressources pacificatrices (Boucher, 2004 : 137-151).

Dans tous les cas, avec l'affaiblissement de l'Etat social, parallèlement au renforcement de ses missions régaliennes, dans un contexte de creusement des inégalités sociales et de ghettoïsation de certains territoires, nous n'assistons pas à la fin du travail social professionnel mais plutôt à sa désarticulation et à son intégration dans un programme politico-institutionnel de complexification des logiques de contrôle et de pacification sociales.

Dans la pratique, du côté du système, on peut affirmer que l'« intervention sociale » notamment dans les quartiers populaires, tente à devenir un « auxiliaire de pacification » sociale et culturelle. En effet, dans les quartiers populaires ségrégués, nous assistons à une intensification du contrôle social par le développement d'une « police des villes » composée d'une multiplicité d'agents (Etat, communes, départements, associations, entreprises, organisations parapubliques, habitants) cherchant à co-produire la pacification sociale en mobilisant plusieurs logiques d'action (assistance, socialisation, répression, médiation, ethnicisation…). Dans cette optique, l'objectif principal est de neutraliser les capacités de nuisance de personnes et de groupes considérés comme déterminés socialement et culturellement.

Après les émeutes de l'automne 2005 (Mucchielli, Le Goaziou, 2007), sur fond de crainte exacerbée des violences, nos dernières enquêtes ont ainsi mis en évidence qu'un certain nombre d'acteurs publics et para-publics, dont une partie de travailleurs sociaux, développaient des stratégies d'évitement, de prise de distance et des représentations craintives à l'égard des jeunes de cité et/ou n'étaient tout simplement pas en contact avec eux. Ceux qui représentent l'action sociale et éducative publique sont comme dépassés par l'ampleur de l'exclusion sociale qui frappe les populations des quartiers populaires, notamment les jeunes descendants d'ouvriers auxquels ils n'ont pas grand chose à proposer. Ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour répondre au principal problème des jeunes : leur « employabilité stable ».

Dès lors, ils ne sont pas aptes à affronter les mécontentements des jeunes et les rapports de force qui

en découlent. Ils se placent donc dans des situations plus rassurantes limitant les interactions potentiellement conflictuelles avec les jeunes du quartier, en travaillant avec les mères de famille par exemple. L'action sociale et éducative auprès des publics les plus turbulents est alors volontairement « sous-traitée » à quelques intervenants sociaux « autochtones », des « pacificateurs indigènes » agissant au sein d'associations de proximité précaires.

En tout état de cause, beaucoup d'intervenants sociaux étant fortement dépolitisés et précarisés (notamment dans le champ de l'animation socio-culturelle, de la gestion des désordres urbains, de l'encadrement de la délinquance ou de l'accompagnement des populations étrangères et précaires) certains d'entre eux ayant des difficultés à penser les transformations du social et le sens de leur action (hétéronomie), ont alors tendance à personnaliser les causes des difficultés rencontrées par leurs usagers, se replient sur des missions de contrôle social et de moralisation des conduites et surtout, sont en proie à toutes les instrumentalisations polico-institutionnelles, notamment à l'échelle locale.

Les intervenants sociaux sont en fait face à un paradoxe : on leur demande de promouvoir l'intégration sociale de leurs usagers (finalité politique) en la transposant au niveau individuel (traitement psycho-relationnel) alors que très souvent les personnes qu'ils accompagnent ont des difficultés parce qu'ils subissent les mutations sociales et économiques (notamment liées à l'intensification des processus de mondialisation) et non pas parce qu'ils seraient des « individus souffrants » ayant des problèmes psychologiques personnels (Castel, 2009).

Dès lors, les interventions sociales sont menacées par des logiques d'« internalisation » décrites par François Dubet (2002) : à travers une « conscientisation malheureuse », le principe d'internalité signifie que des individus intériorisent l'idée qu'ils seraient les premiers responsables de leurs difficultés. Mais ce problème n'est pas nouveau. Ainsi, lorsque Kenneth Clark (1966) décrit le « Ghetto noir » de Harlem dans la ville de New-York au début des années 1960, celui-ci n'est pas tendre à l'égard des assistants sociaux intervenant dans ce quartier. Les assistants sociaux sont en effet décrits comme des professionnels développant une certaine « froideur objective » vis-à-vis de leurs « clients » assistés. Il souligne qu'en s'acharnant à simplifier le problème des individus classés dans des catégories sociales singulières, ils finissent même par pratiquer une sorte de déshumanisation.

Les travailleurs sociaux ont des «ressources » et des capacités de réaction

Mais cette description critique de l'intervention sociale, avant tout considérée comme un « auxiliaire de pacification », doit être modulée si l'on regarde les choses, non plus du côté du système mais du côté des acteurs sociaux.

Au-delà de la vision fonctionnaliste de l'intervention sociale

Dans ses enquêtes sur le « travail sur autrui », Dubet insiste bien sur le fait que, beaucoup de travailleurs sociaux se montrent très critiques vis-à-vis des activités de « contrôle social et moral » que les responsables politiques veulent qu'ils développent à l'encontre des « cas sociaux » (immoraux, maltraitants, violents, agressifs, anomiques…) qu'il s'agit de canaliser puis de rééduquer. Ainsi, même si cette dimension de contrôle est jugée indispensable dans de nombreuses situations, notamment lorsque des enfants sont en danger, le plus souvent, les travailleurs sociaux conscients des effets dévastateurs des processus de stigmatisation générés par des actions de contrôle (qui constituent pourtant une bonne partie de leur activité) conjuguent cette activité avec d'autres logiques, notamment celles du service et de la relation : ils savent qu'« on transforme aisément des jeunes turbulents en jeunes violents, des pauvres en cas sociaux, des enfants en difficulté scolaire en "cas" psychologiques. » (Dubet, 2002 : 260)

Des acteurs sociaux « rebelles »

Dans la pratique, dans le nouvel espace de l'intervention sociale, des acteurs sociaux résistent au processus de renouvellement des logiques de pacification sociale. Des travailleurs sociaux façonnent des interactions singulières basées sur des relations sociales de respect, de reconnaissance réciproque, de contre-stigmatisation favorables au développement de la subjectivation (rapport de soi à soi), de l'esprit critique et de l'émancipation des personnes améliorant ainsi les rapports sociaux.

Nos derniers travaux de recherche (Boucher, 2009 : 221-248) soulignent que pour contre-balancer la violence produite par la mobilisation politico-institutionnelle hyper-intégratice décidée par les pouvoirs publics enjoignant les habitants (considérés comme des représentants des populations marginalisées plutôt que comme des personnes) des quartiers populaires de participer à l'auto-contrôle d'espaces ghettoïsés, stigmatisés et potentiellement turbulents, des acteurs sociaux

de « front office » développent des modalités d'intervention et d'interrelation spécifiques basées, non pas sur l'imposition d'un rapport social de domination cherchant à imposer des comportements normatifs mais plutôt structurées à partir d'une reconnaissance réciproque d'individus-sujets. En ce sens, ces acteurs sociaux cherchent à occuper une posture d'autorité (basée sur la reconnaissance des acteurs avec lesquels ils tissent des liens) plutôt qu'une position de pouvoir autoritaire.

En fait, à partir de leurs expériences propres, ces acteurs ont compris que la gestion autoritaire de rapports sociaux de domination était contre-productive et génératrice de phénomènes de violence, d'abord pour les populations visées par les logiques de responsabilisation individuelle mais également pour les acteurs sociaux chargés de mettre en œuvre ces dispositifs notamment lorsque des personnes se révoltent. Cependant, pour briser le cercle vicieux de ces « politiques d'activation » (Donzelot, 2008 : 51-77) des « cas sociaux » génératrices de violences, ces acteurs sociaux sont contraints de produire une forme de « sur-engagement » personnel extrêmement épuisant qui les entraîne dans une relation d'aliénation et d'assujettissement. Il est donc possible de ne pas amalgamer intervention sociale et pacification sociale.

Une alternative au processus de pacification est possible

Au-delà du combat contre les préjugés

Dans les faits, cela signifie que combattre les préjugés à l'égard des « cas sociaux » ne suffit pas. En effet, sous prétexte de défendre les opprimés, les pauvres et les discriminés, il faut se méfier de ne pas tomber dans le travers bien décrit par Didier Lapeyronnie (2009), autrement dit, donner aux usagers du travail social la « forme de l'informe » sous prétexte qu'ils sont en situation de vulnérabilité. Comme le note Walter Benn Michaels (2009 : 15-16), ce n'est pas parce que nous changeons notre attitude à l'égard des pauvres que la pauvreté va disparaître : « Ce qu'on attend de nous, aujourd'hui, c'est que nous nous montrions plus respectueux envers les pauvres et que nous arrêtions de les considérer comme des victimes – car les traiter comme des victimes, c'est faire preuve de condescendance à leur égard et nier leur « individualité ». Or, si nous parvenons à nous convaincre que les pauvres ne sont pas des personnes qui manquent de respect, alors c'est notre « attitude » à l'égard des pauvres, et non leur pauvreté, qui devient le problème à résoudre. (…) Plus généralement, cela revient à analyser l'inégalité comme une conséquence de nos préjugés plutôt que de notre système social. »

Ainsi, au-delà des discours « politiquement correct » sur les préjugés et le respect des « pauvres », c'est donc bien le système social et économique qu'il faut changer en même temps que l'on redonne du sens et des capacités d'action à l'intervention sociale.

Reconflictualiser et reprofessionnaliser l'intervention sociale

Refuser les logiques de marchandisation, d'instrumentalisation et de segmentation actuellement en œuvre dans l'espace de l'intervention sociale n'est pas impossible mais nécessite au moins l'articulation de deux types d'action :

-une logique de "reconflictualisation" du secteur par les acteurs sociaux eux-mêmes. C'est en effet aux intervenants sociaux de changer le système et non le contraire en redessinant des espaces de conflictualisation. Très concrètement, développer une logique de conflictualisation consisterait pour les intervenants sociaux à faire émerger des espaces de négociation et de médiation plutôt que de pacification dans lesquels les réflexions et les propositions de tous les acteurs (travailleurs sociaux, collectivités locales, structures intercommunales, bailleurs sociaux, entreprises, associations…), directement ou indirectement concernés par les questions sociales, pourraient s'exprimer et se confronter en vue de trouver des solutions humaines aux problèmes posés ;

-affirmer une dynamique de "professionnalisation". Il s'agit alors pour les professionnels sociaux de revendiquer la production d'un "référentiel partagé". La qualification semble en effet toujours primordiale pour produire des acteurs sociaux capables de combiner des compétences fondamentales, mais associées à des références déontologiques qui, pour le moment, apparaissent être les seules réelles garanties du respect de la complexité des personnes ayant besoin d'un accompagnement. Les références déontologiques seraient aussi le gage de la préservation de l'autonomie des professionnels face aux nombreuses tentations d'instrumentalisation des représentants de l'ordre établi chargés de maintenir la paix sociale.

N'est-ce pas à ces seules conditions que le travail social, et au-delà de l'intervention sociale requalifiée et reprofessionnalisée, pourrait ne pas être confondu avec des logiques de pacification et de contrôle social mais avec une logique de démocratisation de la régulation sociale ?

*

* *

En conclusion, en ce qui concerne le travail social, je ne pense pas que la question centrale soit de redonner des capacités de contrôle à des travailleurs sociaux pensés avant tout comme des agents de la domestication des classes populaires et des personnes en souffrance. Il me semble plutôt que la priorité est de favoriser la repolitisation et l'autonomie d'action et de réflexion, notamment par l'intermédiaire de la professionnalisation et de la reconnaissance sociale, à des acteurs sociaux co-producteurs des capacités d'émancipation de personnes en situation vulnérable. Je terminerai donc cet article par cette citation et interrogation de Kenneth Clarck (1966 : 122) qui me semble fondamentale : « … en ce qui concerne les praticiens du social, l'adaptation par l'indifférence devant l'injustice n'est-elle pas un symptôme de névrose alors que la rébellion, au contraire, serait un signe de santé ? »

Bibliographie

Benn Michaels W., *La diversité contre l'égalité,* Paris, éd. Raisons d'agir, 2009.

Castel R., *La montée des incertitudes*, Paris, éd. Seuil, 2009.

Castel R., Boucher, M., « Le travail social au risque de la pacification sociale ? », interview in *Actualités Sociales Hebdomadaires,* octobre 2009, n°2627.

Bauman Z., *La société assiégée,* Rodez, éd. le Rouergue/Chambon, 2005.

Beck U., *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité,* Paris, éd. Alto/Aubier, 2001.

Boucher M., *Les théories de l'intégration. Entre universalisme et différentialisme,* Paris, éd. L'Harmattan, 2000.

Boucher M., « Travail social, intervention sociale et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation ? » in *Recherches Sociologiques,* Volume XXXV, n°3, Louvain, 2004.

Boucher M., « L'expérience du ghetto. Stomy, Roger, Abou et leur Clan : rebelles et débrouillards » in *Déviance et Société,* 2009, Vol. 33, n°2.

Clark K., *Ghetto Noir,* Paris, éd. Robert Laffont, 1966.

Donzelot J., « Le social de compétition » in *Esprit*, n°349, novembre 2008.

Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, éd. Seuil, 2002.

Giddens A., *Les conséquences de la modernité,* Paris, éd. L'Harmattan, 1994.

Lapeyronnie D., *Le ghetto urbain,* Paris, éd. Robert Laffont, 2008.

Maurin E., *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social,* Paris, éd. Seuil, 2004.

Maurin E., *La peur du déclassement*, Paris, éd. Seuil, 2009.

Mucchielli L, Le Goaziou V (dir.), *Quand les banlieues brûlent… Retour sur les émeutes de novembre 2005,* Paris, éd. La Découverte, 2007.

Wieviorka M, *La différence,* Paris, éd. Balland, 20

La fragile institutionnalisation du marché de l'aide à domicile. La réaction des acteurs face à la production de dispositifs d'appui à son émergence et à sa pérennité.

Florence Jany-Catrice*

Introduction

Il y a classiquement deux manières de stimuler la croissance économique. La première, de type intensive, tend à s'appuyer sur des gains de productivité dans un périmètre fixe d'activités. La seconde, extensive, consiste à élargir le champ de la marchandisation (Perret, 2000). C'est sur une fine articulation des deux stratégies que se fonde le projet du Plan Borloo exprimé par la loi du 27 juillet 2005, aussi dénommé « Plan de cohésion sociale ». Celui-ci prolonge des dispositifs légaux et cognitifs, mis en place depuis deux décennies en France et qui avaient jeté les bases des conditions sociales nécessaires à la marchandisation des services sociaux (Enjolras, 1994). Sans constituer une réelle rupture avec ces tendances passées[1], le Plan est certainement plus décomplexé et plus abouti, et ce, pour deux raisons au moins. D'une part, parce qu'il repose sur un processus de *banalisation* du champ des services à la personne. Cette banalisation qui désigne les logiques politique, économique et institutionnel par lesquelles ce qui faisait la spécificité d'une partie des activités, s'étiole progressivement, sous la pression simultanée et imbriquée de transformations structurelles et politiques (Jany-Catrice, 2010). Loin d'être une réalité spontanée, la construction de l'action sociale insérée dans les services à la personne est le fruit réfléchi de forces inscrites dans des dispositifs visant à son institutionnalisation en tant que « marché ». D'autre part, parce que dans sa conception en tout cas, rien ne lui échappe : mutation des dispositifs économiques traditionnels visant à la marchandisation de l'activité (§1); mise en place de dispositifs conventionnels de jugement de la qualité, ce qui consolide la dynamique de « chalandisation » (Chauvière, 2007) des services sociaux (§2.); engagement des acteurs syndicaux à entrer dans le jeu de la négociation d'une nouvelle convention collective (§3.). Outre qu'elle constitue l'expression de rapports de force

* Clersé, Université Lille1
Contacts : Florence.jany-catrice@univ-lille.fr

1 Dans le cas de l'aide à domicile auprès des personnes âgées dépendantes, cette construction doit être, pour son histoire récente, repositionnée dans l'émergence plus large de la création du secteur des emplois familiaux puis des services à la personne.

défavorables[2], c'est aussi une manière directe de faire valider par les parties prenantes la *création* d'un nouveau secteur d'activité. Reste que les acteurs historiques du champ, essentiellement associatifs et publics (CCAS), ne demeurent pas immobiles, mais tendent à réagir de façon souvent désordonnée. Cela est lié au mouvement permanent constitutif du « social de compétition » (Donzelot, 2008) dans lequel les acteurs perdent une grande partie de leurs repères, mais aussi à la pluralité des registres d'action sur lesquels ces acteurs fondent leur action individuelle et collective (§4).

1. La création d'emploi : un principe non opposable ?

Au-delà des énoncés de l'action publique, l'analyse des différents niveaux institutionnels sur lesquels repose la nouvelle gestion des affaires publiques permet de distinguer, des *dispositifs traditionnels* tels que la mise en place de règles économiques nouvelles (de type mesures fiscales). Mais énoncés comme dispositifs reposent sur une conception mécaniste des règles créant, par recours excessif aux référentiels industrialistes (le service à domicile est-il un produit comme un autre ?), et ethnocentristes (on a analysé, dans d'autres travaux, le manque de contextualisation des « besoins » des personnes âgées qui pourtant légitiment une grande partie de l'action publique (Devetter, Jany-Catrice, 2010)), des biais dans les anticipations de recours aux dispositifs et aux règles afférentes.

En juillet 2005, le Plan Borloo officialise la création d'un nouveau secteur : celui des « services à la personne ». Décrétée politiquement, cette recombinaison d'activités autour d'un même pôle a nécessité la mise en œuvre d'une grande variété de dispositifs et de stratégies. Une large ouverture du marché à la concurrence, concomitante à la création du secteur, est probablement la stratégie la plus « orthodoxe », et ce sont des politiques publiques différentes, dans leur temporalité comme dans leurs objectifs, qui ont contribué à la légitimer : la lutte contre le travail au noir et le chômage d'une part, l'ouverture franche à la concurrence d'autre part. Ces dispositifs reposent sur une double légitimation, vis-à-vis desquelles, les consensus semblent supérieurs à toute forme d'opposition. La première est la création d'emploi comme principe de citoyenneté supérieure. En faisant des services à la personne *la* source majeure de « gisements » d'emplois, c'est à une forme de citoyenneté que se prêtent les consommateurs en acceptant de « consommer ces services ». La seconde est la valeur du

2 « *Il ne faut pas se leurrer, la constitution d'une branche, mis à part les coups de force politiques comme on a ici dans ce cas-là, la constitution des branches dépend essentiellement de l'appétit des organisations patronales. Une organisation patronale peut décider du jour au lendemain : « je veux ma propre branche, parce que j'estime deux choses : d'abord que je suis le seul ou la seule organisation à être représentative dans mon secteur d'activité et j'ai une activité spécifique qui à ce titre-là justifie une nouvelle convention collective »* ». [Responsable négociation, syndicat. Femme]

libre-choix, qui a investi, dans une tolérance sociale forte, le champ du social, alors même qu'elle contribue à la « chalandisation » du monde (Chauvière, 2007). L'idéalisation du marché par ouverture à la concurrence, est renforcée par le projet, *qui constitue une force légitimante de l'ensemble de ces processus*, que c'est au consommateur final d'exercer son libre choix (Morel, 2007) quant au type d'opérateur et aux modalités de recours, avec le projet de le faire accéder au statut d'acteur autonome, et « souverain car informé » (Batifoulier *et alii*, 2008).

La complexité du besoin est réduite à la formulation d'une demande qui choisit rationnellement, compte tenu notamment de l'état des technologies, de l'offre, du revenu, des prix, une solution optimale. Les dimensions d'universalité, d'équité dans l'accès au service, mais aussi celles de la réciprocité, du symbolique, la spécificité des liens au sein de la sphère domestique, la délicate identification de leurs besoins par des personnes fragiles elles-mêmes, bref, l'inscription des choix dans des contingences sociales, sont évacuées au profit de cette logique dite du "libre choix", qui tend à *fonctionnaliser* l'ensemble des arbitrages (Devetter *et alii*, 2009). Ce faisant, cette liberté se limite à la capacité des individus à se « débrouiller » pour identifier, élaborer et organiser le service dont ils ont « besoin ».

2. Les dispositifs conventionnels de jugement de la qualité

2.1. Le contexte

Tous les acteurs en conviennent, la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 constituait un terreau favorable à la reconnaissance de la spécificité des associations, et atténuait en quelques sortes les effets possibles de la mise en concurrence et de la marchandisation. Cette loi instaurait l'obligation pour un service prestataire d'aide à domicile d'être « autorisé » pour exercer son activité, intégrait ces services dans le champ social et médico-social, renforçait le contrôle et le suivi des prestataires, en établissant un subventionnement direct entre l'acteur public[3] et l'opérateur (associatif). Le Plan Borloo a mis à bas cet édifice, puisque l'ordonnance du 1er décembre 2005 ouvre à ces organismes, la possibilité de choisir[4] entre un agrément qualité (constituant un dispositif de reconnaissance de qualité équipant le marché) et cette autorisation, relevant d'une logique « tutélaire » (Laville, 1996). Accordée pour trois ans, la délivrance d'agréments qualité assoit la logique de marché en engageant une relation directement marchande entre l'opérateur et le consommateur ou l'usager[5], en limitant les contrôles publics, et en faisant l'apologie de la « modernisation » : c'est-à-dire *l'industrialisation* et la

3 Les conseils généraux
4 Par ce qui est appelé « le droit d'option »
5 Puisque ce dispositif accompagne la logique de la solvabilisation de la demande et plus le subventionnement de l'offre.

rationalisation de l'activité. Cette *rupture* de 2005 a été réalisée dans un contexte assez précipité sur les décombres d'un système qui visait à la reconnaissance de l'utilité sociale de l'activité (co-élaboration du besoin, accès équitable, universalité de l'activité reconnue comme vecteur central des politiques sociales).

Les logiques de rationalisation à l'œuvre dans l'industrialisation du « secteur » des services à la personne ne sont pas neutres du point de vue de la relation de service qui se noue entre le salarié en interface et le bénéficiaire du service, dans ces activités qui mettent en scène simultanément un prestataire et l'usager. En effet, celles-ci se construisent toujours dans des formes de singularité et d'idiosyncrasie, relevant de ce point de vue du« modèle de la personnalisation » (Karpik, 2007), et qui s'accommodent mal de forces visant à leur standardisation (Dussuet, 2005 ; Fraisse, Gounouf, 2008). De plus, l'incertitude qui pèse sur la qualité de ces services nécessite la production de dispositifs de confiance[6] : la réputation, les réseaux, l'expérience. Cette expérience du temps long de l'interaction entre salariés et usagers, renforcée par le fait que la prestation s'effectue dans le domicile du particulier, contraste avec la logique industrielle.

> *« Le pire ça a été les changements occasionnés par la décision de la hiérarchie, disant que chaque catégorie se verrait transférée aux domiciles qui correspondent à leur niveau. De là, et comme toutes les salariées, j'ai du quitter des personnes où la confiance s'était installée depuis plusieurs années, pour ne faire que des interventions de soins corporels».* [Salariée, DEAVS, embauchée depuis 2001 dans une organisation d'aide à domicile].

Lorsque les conditions de la construction d'une identité collective, d'une communauté de praticiens autour d'un métier donné sont réunies, la reconnaissance matérielle et symbolique s'en trouve facilitée. Elle permet alors d'envisager plus sereinement le sens du travail, malgré de fortes pénibilités. Dans l'autre cas, les conditions sociales pour la dépersonnalisation du service sont alors réunies.

2.2. Les dispositifs marchands de jugement de la « qualité »

Les foisonnants *dispositifs de jugement de la qualité* visent à modifier les cognitions des individus et leur perception des services du marché : objectifs et subjectivés, labels internes ou externes, chartes qualité etc. Mais dans ce champ des services relationnels, ces dispositifs font souvent fi de la genèse de la construction du produit et de son appropriation délicate et tâtonnante par les acteurs.

6 Deux comportements sont engageables ici : d'une part la production de confiance, dimension fonctionnelle résultant d'interactions répétées ; d'autre part la production de confiance comme élément ontologique et non fonctionnel du « produit ».

Ainsi, les "enseignes" commerciales, créées et soutenues par l'ANSP endossent le rôle de correcteur dans la production d'asymétrie d'informations (Jany-Catrice, 2010). Dans le projet politique, ces asymétries seraient provoquées tout autant par les opérateurs de l'élaboration de plans d'aide (souvent les équipes médico-sociales des Conseils généraux) lorsqu'il s'agit de l'aide à domicile auprès des personnes âgées, que par les incertitudes sur la qualité qui pèsent dans ce secteur (Karpik, 2007). En assurant la transparence de ce marché potentiel, les enseignes devraient permettre tout à la fois l'exercice du libre choix des usagers et clients et l'adoption de comportements avisés et rationnels.

De fait, des réseaux associatifs[7] et des structures publiques[8] étaient déjà censés jouer ce rôle depuis longtemps, étendu cette fois aux enseignes commerciales. Plutôt pressenties comme étant mieux adaptées à un développement industriel des services à la personne sur le modèle des hypermarchés de la grande distribution[9], ces enseignes peinent pourtant à trouver leur marque, et la légitimité aux yeux des acteurs d'une économie de services de proximité, surtout dans le domaine de l'intervention auprès des publics fragiles. Conscientes de leur éloignement par rapport aux territoires, elles comptent sur le développement de leur capacité à mailler les acteurs locaux. En attendant, leurs effets de structuration du secteur restent peu visibles parce que la vie des dispositifs échappe aussi à leurs concepteurs (Chatel *et alii,* 2007). « Enseignes » comme « labels », constituent des tentatives de construction d'une réputation collective du label d'identification ou de la profession (Karpik, 2007), avec les limites que comportent ces autorégulations professionnelles inscrites dans le marché.

3. L'engagement des acteurs collectifs dans une nouvelle convention collective

3.1. Une double ambigüité à laquelle doivent faire face les syndicats dans les négociations

La porosité des principales frontières constituent des freins à l'action collective. Des repères traditionnels sont bousculés par une double ambigüité. Ils doivent en effet faire face à l'éclectisme du champ d'activité des services à la personne (dont les activités relèvent de l'action sociale pour partie, mais de l'accès aux biens de luxe pour une autre). Mais le secteur est simultanément traversé de formes d'emploi (l'emploi direct, favorisé par des dispositifs d'action publique[10]), et par de nouveaux statuts (statut d'auto-entrepreneur) qui interrogent l'action collective et le positionnement des syndicats.

7 Tels que Adessa ou l'Una.
8 Par exemple les Clic, Centres locaux d'information et de coordination
9 Ne parle-t-on pas d' « enseignes » de la grande distribution depuis longtemps?
10 Notamment la généralisation programmée du Chèque emploi service universel (dit le « Cesu »), y compris pour l'accès aux services sociaux d'aide à domicile des personnes dépendantes.

a. Un champ éclectique d'activités

En organisant[11] en un tout, des activités qui relèvent tout à la fois de l'action sociale, des services domestiques, et de services de bien être individuel à domicile, de nombreux équilibres acquis historiquement s'effritent : d'une part, la spécificité d'une partie des activités d'action sociale (pour les personnes dépendantes) est noyée dans un ensemble plus vaste d'activités relevant de services de confort (ménage, soutien scolaire, assistance informatique, petit jardinage, bricolage etc.) bénéficiant surtout aux ménages du décile de revenu supérieur. D'autre part, ce puzzle d'activités rend délicats les débats autour de la construction d'une convention collective commune[12]. Enfin, les rhétoriques autour de ce secteur (compétences, professionnalisation, ouverture à la concurrence etc.) peuvent être maniées habilement dans tous les sens, du fait de l'équivocité des représentations que les acteurs se font du « secteur », celles-ci pouvant relever tantôt des activités de ménage pour coupes biactifs, tantôt de l'aide aux personnes dépendantes (âgées, handicapées, enfants), tantôt encore du soutien scolaire, entretenant ainsi un malentendu permanent (Goux, 1996).

b. Des statuts et formes d'emploi qui rendent délicate l'action syndicale : le gré à gré et l'auto entreprenariat

<u>L'emploi direct</u>

Comment le syndicalisme se comporte-t-il vis-à-vis des « employeurs » de l'emploi direct, en particulier lorsque ceux-ci sont une personne âgée dépendante, ignorant jusqu'à son statut ?

> *(…) J'ai une dame qui était déclarée inapte, qui avait de multiples employeurs, et j'ai du faire un modèle de lettre de licenciement… (rires) ce qui est complètement surréaliste pour un syndicaliste mais sauf que la salariée, pour être indemnisée par les Assedic, elle n'avait que ce moyen là, c'est-à-dire de mâcher le boulot aux employeurs, qui ne savaient pas, qui avaient peur de se retrouver aux Prudhommes. Donc on est vraiment dans une relation tripartite : employeurs-employé-syndicats qui est très curieuse.* [Responsable syndical, homme].

11 Pour des raisons fiscales, et par la force de lobbies plus ou moins structurés.

12 Le champ d'application qui établit les frontières de ce « secteur » semble à peu près défini, bien que les processus qui aient conduit sa définition soient discutés par les syndicats, qui parlent eux-mêmes de « coup de force » (Jany-Catrice, 2010). En revanche, et on peut le comprendre facilement, de grandes tensions ont grandement ralenti les négociations visant à la construction d'une convention collective commune (aux entreprises privées à but lucratif) à l'ensemble de ces activités.

L'auto entreprenariat

La récente validation publique du statut d'auto-entrepreneur peut être envisagée comme une voie de facilitation de l'installation de « *self made man* », en particulier pour combattre le chômage[13]. Peu de statistiques officielles circulent encore, mais on peut escompter qu'une part non négligeable de l'activité relevant de ce nouveau statut relèvera du champ des services à la personne[14], Pourtant, dans ces services en tout cas, être « auto-entrepreneur» est moins un processus ambitieux de reconnaissance d'une profession, qu'une idéologie du marché : chacun peut devenir entrepreneur de lui-même, dans le cadre d'une relation sans règles, ni « conventions » collectives, comme dans le cas de l'emploi direct et dans les faits, nombreux sont ces entrepreneurs d'un nouveau genre à le devenir par nécessité[15]. Cela interpelle les syndicats.

> *J'ai découvert [le statut de l'auto-entrepreneur] un peu en cours de route. (…) ça m'interpelle un peu en tant que syndicaliste : comment on se positionne là-dessus ? Est-ce qu'on considère que ces gens là sont d'affreux patrons, ou est ce qu'on considère que ces gens là sont des salariés avec un complément d'activité qui mériterait, alors c'est un peu délicat, et je pense que je serai pendu haut et court, si je posais cette question à un certain nombre de syndicalistes dans la maison mais je pense que cela mérite d'être posé. Qu'est ce qu'on fait avec ces gens là ? Est ce qu'on les regarde de traviole, en disant « ah ! », « exploiteurs ! », ou est ce qu'on les regarde « ah vous êtes salariés, mais vous faites quelque chose à coté » ? C'est une vraie question. Et j'espère qu'on aura des discussions internes là-dessus* [Responsable syndical, homme].

3.2. Une posture syndicale délicate vis-à-vis de l'emploi associatif

L'ambigüité vis-à-vis à des associations est double. Elle est bien-sûr liée à la posture que celles-ci adoptent vis-à-vis du lobby public, mais aussi les comportements vis-à-vis de l'emploi (Hély, 2009) associatifs d'une part,

13 La très récente « fédération des services au particulier », fédération d'employeurs privés du secteur , est ainsi organisée en quatre collèges, dont l'un relève spécifiquement des auto-entrepreneurs.

14 En particulier si l'on en juge à l'engouement pour ce nouveau profil lors des salons éponymes. Alors que moins de 7% des créations d'entreprises dans les années 2008 relevaient des « services personnels », seule catégorie statistique sur laquelle on peut s'appuyer ici, on peut estimer à près de 20% les créations d'auto-entrepreneurs dans ce secteur.

15 C'es autour de ces nouvelles catégories d'acteurs, ni tout à fait employeur, ni tout à fait salarié, que des questions centrales pour le renouvellement de la question syndicale se posent. Ainsi le CES, fédération européenne des syndicats s'est interrogée sur le fait que les organisations syndicales pouvaient ou pas se déployer autour de certaines catégories d'employeurs. Les grandes confédérations syndicales françaises ont décliné ce déploiement, tandis qu'en Italie, toutes les assistantes maternelles, sont toutes syndiquées, et que les « auto entrepreneurs » peuvent également rejoindre les OS italiennes.

> *Nous en tant que syndicat. Par exemple sur les ass'mat', le truc est complètement verrouillé par le milieu associatif, qui fait des choses très bien, hein, ce n'est pas une critique, moi aussi je suis dans le milieu associatif, mais ces assoc' c'est pas des syndicats. Et elles essaient plus ou moins d'occuper cet espace mais sans avoir ni le savoir faire ni forcément les entrées, et cela crée des décalages.* [Responsable syndical, homme].

et des emplois de la « nouvelle domesticité » (Gorz, 1991) d'autre part.

> *Ce n'est vraiment pas simple. Pour une fédé comme la notre, on est assez, il faut dire, culturellement, on est très éloigné de ce type d'enjeux de société. On a nos problématiques le dimanche machin, on baigne dedans. Mais honnêtement dans cette fédé, le service à la personne, personne ne connait. Alors que c'est un quart des emplois des champs qui dépendent de notre fédé. Je vous dis, c'est une démarche, il m'a fallu beaucoup de volonté, pour arriver à me mettre à peu près à niveau et avoir une vision à peu près…* [Responsable syndical, homme].

Sans approfondir plus ici cette question qui n'est qu'effleurée, la question syndicale dans ces emplois ne peut faire fi de l'action associative d'un autre genre (Droit au logement, mouvement des sans papiers) qui, dans ces métiers, parfois se substitue à l'action syndicale classique (Sabot, 2009).

4. La réaction désordonnée des acteurs historiques du champ[16]

Une grammaire des comportements contrastés adoptés par les acteurs historiques du champ (en particulier issus du monde associatif (Laville, Nyssens, 2001)) reste à faire. Mais nos enquêtes montrent que les uns tendent à soutenir ce « social de compétition », agissant comme facteurs endogènes, d'autres au contraire développent des stratégies de résistance.

Les logiques conformistes, ou d'opportunité, visent une mise en conformité rapide aux législations mises en place et à la philosophie du Plan. , certaines associations intègrent la concurrence comme une donnée, et se situent comme des acteurs en concurrence : il faut « faire face à la concurrence », en se situant sur une concurrence par la qualité… *« Les associations disent qu'il faut faire barrage aux entreprises. "Démontrons par les actes que nous bossons plus et mieux que les entreprises".*

16 Voir aussi (Jany-Catrice, Lefebvre, 2009).

C'est un discours trop militant »[17]ou en diversifiant leur offre de services, pour « préempter » une clientèle aisée qui cherche d'abord des services de confort (ménage), avant l'arrivée de la dépendance où les chances sont plus grandes que cette clientèle devienne alors captive. C'est une stratégie que l'Una appelle le « maillage ». *« Ceci suppose pour penser son développement de mettre en perspective les besoins individuels des personnes sur un territoire, d'avoir une approche « marché », de mieux connaître la concurrence locale et d'alimenter ainsi de ces éléments le projet de la structure* »[18].

Dans des logiques adaptatives une vraie recherche co-délibérée de ce qui fait « utilité sociale » est mise en œuvre. Elle aboutit généralement moins à la construction d'une singularité qu'à un outil d'adaptation. Ainsi en est-il des stratégies de réseaux déployant des formes intéressantes de résistance, où des responsables associatifs qui réfléchissent à leur « projet associatif ». Ainsi en est-il aussi de certains réseaux qui proposent la création de « labels utilité sociale ». Ces labels peuvent être assimilés à des marques collectives. Ils sont en théorie le signe collectif « garantissant qu'un produit ou un service possède une ou plusieurs caractéristiques valorisées par un certain nombre de consommateurs » (Coestier, Marette, 2004). La concurrence qui s'établit peut l'être cette fois sur la base de la comparaison de labels ou certifications différentes. D'autres développements sont plus ambigus encore, et portent en eux des prémisses de résistance à ces processus de banalisation, tout en restant proche du cadre politique proposé. C'est le cas de la construction de grandes enseignes associatives.

Dans des logiques distinctives, ce sont plutôt les acteurs publics (CCAS ou Conseils généraux) qui demeurent le garant des valeurs d'utilité sociale (solidarité territoriale et cohésion sociale). Lorsqu'elle est en phase avec les activités associatives, cette vision de l'intérêt général peut constituer un point d'appui et de légitimation important. Mais cela signifie aussi qu'il revient de facto aux autorités de régulations territoriales le soin d'établir l'intérêt général, autant que l'utilité sociale. Ainsi, certaines associations historiquement présentes dans l'aide à domicile aux personnes fragiles cherchent à se démarquer en se concentrant sur leur « cœur d'activité », l'aide auprès des personnes âgées…

« *A peu près 1300 clients dont 80% ont plus de 80 ans et 10 à 20 % de 50/60 ans qui veulent se faire aider souvent parce qu'ils sont en très mauvaise santé, voire en fin de vie. A priori pas d'aide au ménage à des couples bi-actifs. On ne fait pas la garde d'enfants et d'ailleurs on n'est pas référencés. D'ailleurs cela rejoint ma finalité de départ : aider des gens âgés en difficulté pour leur*

17 Entretien employeur associatif, issu du rapport pour la Dieses (Devetter *et alii*, 2008).
18 Citation extraite du rapport d'activité 2007 de l'Una, p.85 et ss.

permettre de rester vivre chez eux. C'est ma ligne directrice depuis le début » [Entretien employeur associatif][19].

Conclusion

Le développement d'un secteur des SP s'est construit autour de la croyance dans le marché, qui apparaît à la fois comme la modalité la plus efficace, la plus démocratique (« libre choix »), et la plus citoyenne (« les besoins des uns font les emplois des autres », publicité ANSP). Le processus central sur lequel repose ce développement a priori sectoriel, est la *banalisation* à la fois de l'activité, et des actes de production et de consommation. Dans ce contexte, la question de la continuité universelle d'accès aux mêmes services pour tous n'est plus interrogée, ce qui ouvre le champ à des transformations radicales du contenu et des objectifs des politiques sociales que vectorisent aussi les services à la personne. Les réponses apportées par les associations à ce *processus de banalisation* (Jany-Catrice, 2010) sont multiples, mais encore émiettées, et parfois concurrentes. Or l'enjeu de la coopération est central et pourrait constituer le principe premier des valeurs promues par l'associatif. Ceci nécessite la réactivation d'une intelligence commune et la coproduction d'une identité commune. Ce n'est pas tant la diversité des stratégies de réponse à l'œuvre, que ce manque de concertation intégratrice autour d'une identité commune, qui conduit à la fragilisation de l'associatif dans ce champ. Cette fragilité s'exprime dans des formes de résistance individuelles et souvent conformistes, davantage source de conflits entre acteurs, que de valorisation d'un patrimoine commun que pourraient constituer le bien-être collectif et l'utilité sociale.

Bien que le processus ait été déjà largement entamé dès les années 80, on assiste donc à un processus de marchandisation ou de social de compétition fondé sur « le gouvernement par le local », sur la mise en concurrence (des acteurs *et* des institutions), et sur le « mouvement » (Donzelot, 2008)[20]. Les effets de substitution quasiment « visibles à l'œil nu »[21], ce qui est

19 Voir (Devetter *et alii*, 2008).

« Là il y avait une volonté d'aller vite. De mettre fin aux réclamations des uns et des autres, et dire « allez ça suffit poum on y va », ce qui a été confirmé après par la façon de négocier. On nous a imposé un calendrier de négociation qui va à un rythme effréné, c'est une réunion tous les 15 jours. (…) Il a été augmenté d'ailleurs puisque au départ donc il y avait des réunions qui étaient sur une journée et aujourd'hui elles sont toutes sur une journée entière. C'est super technique, super complexe et en face on a un avocat qui maitrise des tas de choses qu'on ne maitrise pas donc du coup on a été obligé de se fâcher un peu en écrivant conjointement avec les autres organisations qu'il fallait calmer le jeu et puis que contrairement à ce qui était annoncé la manœuvre d'intox la convention collective ne serait pas signée le 4 mai [2009]. Ce qu'annonçait pourtant l'ANSP]. Et c'est impossible. (…). C'était une façon de mettre la pression. Ils veulent aller très vite. Alors je ne sais pas trop à quoi c'est du, je pense qu'ils doivent aussi, il y a la culture du chiffre. Je pense qu'ils doivent rendre des comptes au gouvernement, et qu'ils ont une obligation de résultat ». [Responsable syndical, homme].

20

symptomatique de la vitesse du mouvement, et des ruptures consommées, détrônent les associations de leur rôle de leader sur ces activités, qui voient leur pouvoir partagé avec les entreprises commerciales et avec l'emploi direct. Ce dernier offre l'immense avantage, dans une période de disette de fonds publics, de proposer des services à un coût économique dérisoire. Cette modalité du social de compétition oublie, ce faisant, que le *dumping social* qu'il met en oeuvre est le premier facteur de risque de pauvreté salariale et de renforcement des inégalités économiques.

Bibliographie

BATIFOULIER Philippe, DOMIN Jean-Paul, GADREAU Maryse, « du patient et construction d'un marché de la santé. L'expérience française », *Revue française de socio-économie*, n° 01, 2008, pp. 27-46.

CHAUVIERE Michel, *Trop de gestion tue le social*, ed. La Découverte, coll. Alternative sociale, 2007.

COESTIER, Bénédicte., MARETTE, Stéphan., *Economie de la qualité*, La découverte, coll. Repères, n° 390, 2004.

DEVETTER François-Xavier.-X., FRAISSE Laurent, GARDIN Laurent, JANY-CATRICE Florence, GOUNOUF Marie-France, RIBAULT Thierry, « L'aide à domicile face aux services à la personne : mutations, confusions, paradoxes », Rapport pour la Diieses, mars, 2008.

DEVETTER François-Xavier, JANY-CATRICE Florence, RIBAULT Thierry, *Les services à la personne*, ed. La Découverte, coll. Repères, 2009.

DEVETTER François-Xavier., JANY-CATRICE Florence, « L'invention d'un secteur et ses conséquences socio-économiques: objectifs et bilan des politiques de soutien aux services à la personne », *Politiques et management public*, à paraitre, 2010,

DONZELOT Jacques, « Le social de compétition », *Esprit*, novembre, 2008, pp. 51-77

DUSSUET, Annie, *Travaux de femmes. Enquête sur les services à domicile*, ed. l'Harmattan, 2005.

ENJOLRAS, Bernard, « La marchandisation des services sociaux en France et aux Etats-Unis : le cas de l'aide à domicile », *Revue française des affaires sociale*s, n°4, 1994, pp. 145-164.

FRAISSE, Laurent, GOUNOUF Marie-Pierre, « Prendre soin de qui ? Les limites de la mise en concurrence des services à la personne », in Devetter *et alii*, 2008, *L'aide à domicile face aux services à la personne. Mutations, confusions, paradoxes*, Rapport pour la Diieses, mars, pp. 223-262.

GORZ André, *Métamorphoses du travail, Quête du sens, critique de la raison économique*, ed.

21 Dans de nombreux départements français, en particulier ceux que nous avons étudiés (Haute Normandie, Eure, Nord, Pas de Calais etc.) on compte en 2009, le dépôt de bilan d'au moins une grosse association.

Galilée, coll. débats. 1991, 303 p.

GOUX, J-J., « L'utilité, équivoque et démoralisation », *Revue du Mauss*, 1996, pp. 106-124

HELY, Mathieu, *Les métamorphoses de l'emploi associatif*, Ed. Presses universitaires de France, coll. Le lien social, 2009.

JANY-CATRICE, Florence, « La construction sociale du « secteur » des services à la personne : une banalisation programmée ? ». 2010 (à paraitre).

JANY-CATRICE, Florence, LEFEBVRE, Marion, « La construction sociale du « secteur » des services à la personne : une banalisation programmée ? », colloque Riuess, septembre, 2009.

KARPIK, Lucien, *L'économie des singularités*, Paris, Gallimard, 2007.

LAVILLE, Jean-Louis, *« La construction sociale d'un champ d'activités économiques »*, décembre, Crida, ronéo, 1996, 53 p.

LAVILLE, Jean-Louis, NYSSENS Marthe, *Les services sociaux entre associations, Etat et marché, L'aide aux personnes âgées*, ed. La découverte, coll. Recherches, 2001.

PERRET Bernard, « La nouvelle économie, un mythe libéral ? », *Esprit*, Novembre, 2000.

MOREL Nathalie, From Subsidiary to Free Choice. Child and eldery care reforms in France, Belgium, Germany and the Netherlands", *Social Policy & Administration*, vol 41, n°6, dec, pp. 618-637, 2007.

SABOT, Antonin, « Des travailleuses sans papiers s'invitent au salon des services à la personne », *Le Monde*, 20 novembre, 2009.