

LE TRAVAIL SOCIAL ET LA GESTION DE LA CATÉGORISATION DES TRAJECTOIRES

Mejed HAMZAoui
Institut des Sciences du Travail, ULB

La nouvelle configuration de la politique sociale, et plus particulièrement la politique sociale spécifique et territorialisée, est considérée non seulement comme une réponse au traitement de la nouvelle question sociale, mais aussi comme un mode de gestion qui mettrait fin à l'approche sociale sectorielle et catégorielle en tant que modalité de gouvernement¹.

Ce mode de gestion implique donc, d'une part, un décloisonnement des segments administratifs, d'institutions et de différents intervenants professionnels oeuvrant le plus souvent de façon séparée (travail social, emploi, formation, santé, logement, urbanisme...) et, d'autre part, une reformulation des catégories précédemment constituées (ayants droit et assistés sociaux) en une nouvelle classification sociale inscrite dans une logique de «gestion territoriale des problèmes».

Dès lors, on assiste depuis les années quatre-vingt au développement d'un certain nombre de politiques et des pratiques dites globales et transversales, en direction de publics de plus en plus hétérogènes et composites. L'ambition est ici de rompre avec l'approche sectorisée et catégorisée elle-même, de faire intervenir ensemble des représentants de différents secteurs publics, sur un objectif commun, en direction de catégories sociales ancrées sur un territoire d'appartenance.

En quoi la reformulation de la pensée classificatoire des populations en difficulté est-elle différente de «l'ancienne» catégorisation juridico-administrative?

La mise en place des procédures et des outils pour reconstruire et identifier les «nouvelles» catégorisations sociales s'inscrit-elle dans un nouveau mode de stigmatisation ou constitue-t-elle une nouvelle chance pour les publics cibles?

Sur quel cadre référentiel repose le nouveau mode de gestion de catégorisation des trajectoires?

1. Cf. M. Thévenaut-Muller, *Le développement local. Une réponse politique à la mondialisation*, Ed. Desclée de Brouwer, Paris, 1999.

1. LE SOCIAL CATÉGORIEL ANTÉRIEUR : L'HOMOGÉNÉISATION DES AYANTS DROIT

Contrairement au mode de solidarité primaire qui fonctionne selon le principe d'appartenance à des communautés concrètes et de proximité, l'État social fonde, comme l'a bien dit Robert Castel², son intervention sur l'homogénéisation des «ayants droit». Ceux-ci font partie «d'un collectif abstrait» et appartiennent à une catégorie juridico-administrative. Cette gestion catégorielle des «ayants droit» a produit, d'une part, des effets d'individualisation qui feront de l'État la source principale de protection des bénéficiaires reliés à un collectif abstrait et, d'autre part, la mise en place d'un système de gestion du social bureaucratiquement établi sur base d'une distance par rapport aux «ayants droit», système qui a gommé les particularités individuelles.

En effet, les politiques sociales à finalité réparatrice, fondées sur le paradigme du risque et de la responsabilité sociale³, ont toujours procédé par catégorisation des publics et des mesures.

Classer pour gérer, tel est le credo de la politique sociale catégorielle de type assurantiel ou assistantiel dans lequel le processus de classification est le résultat des modes de représentation, des rapports de force et définit par la suite la mise en place des formes de traitement institutionnel.

Généralement, on procède par identification des problèmes sociaux attribués à des catégories de personnes puis on transforme le fait social en orientation politique⁴ et en mesures de traitement spécifique institutionnalisées.

Rarement le mode de catégorisation des publics est absent du constat relevant de catégories «handicapologiques», ou «d'exclusion». Ces catégories impliquent en permanence un débat autour de la définition d'un rapport de forces et une prise de position sur la nature et la genèse des pauvretés, des handicaps, des inadaptations⁵, etc., pour mieux cibler, trier et classer des publics (voir par exemple la construction d'une catégorie juridico-administrative du chômeur de longue durée ou encore sur les «nouveaux pauvres»⁶).

Qu'il s'agisse de classer et de trier entre les vrais et les faux chômeurs, les bons et les mauvais pauvres, les valides et les invalides, les normaux et les anormaux, etc., «on retrouve au cœur de ce processus la dualité profonde qui caractérise notre rapport au monde dans la culture occidentale moderne. Nous y retrouvons, très profondément enfouie, notre manière de penser le monde de manière dichotomique, en support de l'orientation de l'action»⁷.

On n'échappe donc pas à ce statut général de la pensée classificatoire appliquée à la société moderne. «La notion clef de la pensée réformatrice au tournant du siècle en matière de traitement de la pauvreté est celle de classification. Il faut passer de l'assistance indiscriminée, depuis longtemps attaquée mais sans cesse renaissante,

2. R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Ed. Fayard, Paris, 1995.

3. Cf. R. Lafore, «La pauvreté saisie par le droit», in R. Castel, J-F. Laé (sous la dir. de), *Le revenu minimum d'insertion. Une dette sociale*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1992.

4. M. Tachon, «Travail social et gestion des problèmes sociaux», in F. Baillieu, *Lecture sociologique du travail social*, Ed. Ouvrière, Paris, 1985.

5. M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, Ed. Dunod, Paris, 1999.

6. Cf. aussi à ce sujet l'ouvrage de René Lenoir *Les exclus*, Ed. Seuil, Paris, 1974. L'auteur opère le glissement du discours sur les «exclusions» confondues avec «l'inadaptation» et déconnecté de l'analyse socio-économique : à la catégorie socio-économique de sous-prolétaires est substituée celle, médico-juridique et sociale, d'inadaptés.

7. M. Moulin, Notes de cours de «Théorie du travail social», 1^{re} Licence travail social, 3^e édition / ULB, 1995-1996/1, p. 53.

à des dispositions qui différencient les formes de pauvreté selon leurs causes et traitent les différents types de pauvres selon des méthodes appropriées à chacun d'eux»⁸.

Ou encore, dans son ouvrage sur la «Naissance du chômeur» (1994), Christian Tapalov a bien décrit les discours tenus sur les pauvres et les chômeurs à la fin du XIXe siècle qui n'échappent pas à ce statut classificatoire. Ces deux catégories «hors normes» «présentent en tout cas un traitement commun: à chaque catégorie que distingue l'analyse correspond un mode spécifique de traitement, c'est-à-dire des dispositifs institutionnels qui sont en place, que l'on veut réformer ou que l'on propose de créer»⁹.

Les définitions des modes du traitement tributaire d'une définition de catégorie sociale (par exemple pauvre ou chômeur) s'inscrivent dans la logique des deux grands modèles du système de la protection sociale. «Une première ligne de traitement, a posteriori et assistantielle, doit permettre, sinon de sortir ceux qui sont déjà complètement exclus de leur condition, du moins de les maintenir dans la situation où ils sont, sans que celle-ci ne se dégrade davantage. Une seconde vise à anticiper par des systèmes d'assurances les risques de manques inhérents au cycle de vie et en particulier celui de manque d'emploi»¹⁰.

Ces deux formes de traitement séparé, issues de ces deux modèles, en faveur des catégories juridico-administratives de populations dites «à risque» et des «ayants droit», s'inscrivent aussi dans la logique de la politique sectorielle qui entraîne la multiplication des prises en charge et des intervenants professionnels ou bénévoles qui se chevauchent sans nécessairement se compléter.

Dans le cadre du modèle assistantiel, par les modalités de différenciation, de classement et d'identification des populations et des difficultés, le travail social se complexifie, se professionnalise et se spécialise. Le mode de catégorisation et de ciblage des «populations à risque» est donc au coeur de la dynamique constitutive du travail social professionnalisé. Centré autour des différentes figures de l'individu «inadapté», «invalidé», «anormal», le travail social a pour mission la réparation et l'intégration de ces individus.

En d'autres termes, il existe une évolution conjointe entre la logique de catégorisation pour définir les «populations à risque» et la logique de la professionnalisation et de la technicisation du champ du travail social.

Si à chaque problématisation on segmente les publics, il y aura un traitement et une intervention spécialisés dans un cadre institutionnel «sectorisé».

8. Ch. Tapalov, «Invention du chômage et politiques sociales au début du siècle», *Les Temps modernes*, n° 496/497, novembre-décembre 1987, p. 76.

9. Ch. Tapalov, *Naissance du chômeur, 1881-1910*, Ed. Albin Michel, Paris, 1994, p. 192.

10. H. Thomas, *La production des exclus*, Ed. PUF, Paris, 1997, p. 65.

Cette complexité du champ du travail social amène en permanence à produire des définitions¹¹ tant sur le plan sectoriel, ou des intervenants professionnels, que sur le plan de la classification des publics. D'où l'on peut observer une superposition entre le secteur, le professionnel et la catégorisation des publics.

L'intensification de la politique sectorielle et le développement de la politique catégorielle sont donc deux éléments d'une même transformation fondamentale. Cette évolution sectorielle et catégorielle qui ordonne le champ du travail social est «complètement conforme à la vision qui domine les politiques publiques (...), calquée sur la culture d'ingénieur qui procède à la résolution des problèmes par découpage et par réduction du complexe au simple, qui est de fait une réduction du global au particulier»¹².

Durant la période des «trente glorieuses», les catégories relevant de l'aide sociale et des «ayants droit» affiliés à la sécurité sociale ont été traitées de façon séparée. La déstabilisation actuelle de la société salariale et de l'État social a ouvert une faille à l'intersection des deux dispositifs de la protection sociale.

En effet, il existe aujourd'hui un certain nombre de personnes qui ne relèvent véritablement ni d'une catégorie ni de l'autre, mais constituent des groupes émergeant à des prestations ou services d'un «nouveau type» (contrat d'intégration individualisé, activation de minimex et de l'allocation de chômage, etc.).

2. LA «NOUVELLE» CATÉGORISATION : DES PUBLICS AUX PROFILS HÉTÉROGÈNES ET COMPOSITES

Le public traditionnel du travail social, identifié sous la vieille catégorie de «l'handicapologie», est le résultat d'une conjonction entre une situation socio-économique défavorable et une déficience due soit à l'âge, soit au handicap physique/mental, soit à un parcours familial brisé (mort des parents, veuvage) ; par contre la «nouvelle» catégorie sollicitée par la politique sociale spécifique et territorialisée est une catégorie valide qui se trouve «invalidée» par la crise économique et le marché de l'emploi et inscrite dans la logique de «gestion territoriale des problèmes»¹³.

Dans cette recomposition, la politique sociale spécifique et territorialisée présente les caractéristiques d'une nouvelle articulation des logiques assistantielles et assurantielles. Celle-ci s'attachera à insérer des publics cibles de l'aide sociale et des politiques de l'emploi (programmes de résorption du chômage) dans un cadre de «gestion territoriale des problèmes». Cette politique dite «active» pour lutter contre «l'exclusion» et le chômage constituera, désormais, une nouvelle

11. M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, op. cit., p. 67.

12. *ibidem*.

13. R. Castel, *Les métamorphoses dans la gestion sociale*, *ibidem*.

catégorisation de population dont le traitement ne se fera plus séparément mais se traduira en un mouvement de balancier entre la sécurité sociale et l'aide sociale.

Certes, pour une part importante, les «anciennes» catégories restent des publics cibles du travail social classique (quart-monde, handicapés, vieillards, orphelins, «marginiaux»...) mais celles-ci sont fortement concurrencées par des demandes croissantes émanant de ce que l'on nommait dans les années quatre-vingt les «nouveaux pauvres» (jeunes en quête d'un premier emploi, chômeurs de longue durée, ménages surendettés, familles monoparentales, etc.)¹⁴.

Sans tomber dans une histoire redondante et répétitive, on assiste depuis les années quatre-vingt à une reformulation de la pensée classificatoire qui est proche de celle de début du siècle, c'est-à-dire une classification qui distingue et trie entre le vrai et le faux chômeur, l'employable et l'inemployable, etc. Cette reconstruction d'une «nouvelle» catégorisation sociale a débuté par un débat académique et administratif sur la question de la pauvreté caractérisée de plus en plus par une hétérogénéité de populations et de situations et dans laquelle une nouvelle distinction s'est imposée entre les «héritiers» de l'assistance ou les «anciens pauvres» et les «nouveaux pauvres».

Désignées comme «nouveaux pauvres» dans les années quatre-vingt, englobées sous le vocable générique d'«exclusion» dans les années nonante, les populations qui sont rattachées à cette nouvelle classification «ni de l'un ni de l'autre» (un minimex engagé par l'article 60 du CPAS ou un chômeur de longue durée prestant quelques heures dans une ALE), sont avant tout des victimes de la crise et du chômage massif dont le chômeur, et plus particulièrement de «longue durée», devient l'une des composantes centrales du classement¹⁵.

Les nouvelles populations marginalisées par les règles actuelles du jeu social et économique augmentent sans cesse et souffrent aujourd'hui d'un déficit d'intégration. Ce qui les distingue des «héritiers» de l'assistance sociale : ces «surnuméraires» ne sont pas des invalides, des déficients ou des «cas sociaux» (R. Castel). La preuve : il y a vingt ans, ces gens qui sollicitent aujourd'hui une attention particulière se seraient intégrés par eux-mêmes à l'ordre du travail et auraient mené une vie ordinaire¹⁶.

Comme nous l'avons signalé plus haut, ces «surnuméraires» ne constituent en aucun cas une entité homogène. Tout au contraire, les études récentes¹⁷ sur la pauvreté, la précarité et l'exclusion, tant en Belgique qu'en France, ont mis en évidence la diversité des parcours et des trajectoires de ces publics cibles.

14. G. De Ridder, «Changement de régime ou crise de l'intervention sociale?», in G. De Ridder, *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*, Ed. L'Harmattan, 1997, p. 16.

15. H. Thomas, *La production des exclus*, op. cit., pp. 43-44.

16. R. Castel, «Les pièges de l'exclusion», *Revue Lien social et politiques-RIAC*, Québec, automne 1995, p.16.

17. Cf. également, les Rapports sur l'état de pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale, Commission Communautaire Commune de Bruxelles-Capitale ; M. Hamzaoui, V. Degraef et ali., *Dynamique de la précarité et de l'exclusion*, CRITIAS, Institut de Sociologie, ULB, novembre 1995 ; M. Hamzaoui, P. De Smedt et ali., *Sans domicile fixe : de la vulnérabilité à la désaffiliation*, CRITIAS, Institut de Sociologie, ULB, mai 1995.

De même, sur le terrain, les travailleurs sociaux sont confrontés à une demande nouvelle d'aide ou d'accompagnement, situation dans laquelle ils éprouvent des difficultés à intégrer ces «nouveaux» demandeurs dans des catégories de «publics cibles» auparavant bien délimitées.

Pour les professionnels du social, l'émergence de nouvelles catégories sociales et la mise à jour de la multiplicité et de la complexité de situations de précarité et de désaffiliation soulignent l'inadaptation de politiques sectorielles et catégorielles qui ne peuvent prendre en charge qu'un problème à la fois. L'enjeu d'une nouvelle politique déssectorisée travaillant avec un public hétérogène serait de faire évoluer les pratiques d'intervention vers une prise en compte dans leur globalité des liens entre les problèmes sociaux, les trajectoires individuelles et les processus de désaffiliation.

Ces constats ont conduit à la mise en place des dispositifs d'insertion territorialisée qui s'adressent à une population diversifiée regroupée, en réalité, en fonction de la mixité des critères dits «classiques» et des «nouveaux». Soit, pour les premiers, l'âge, le statut et le revenu, et pour les seconds l'identification des parcours individualisés et de l'inscription dans un territoire identifié comme «à risque» inspiré par une politique de discrimination positive (exemple, les Zones d'initiatives privilégiées et les Quartiers d'initiatives de la Région wallonne). On pourrait dire que ces dispositifs territorialisés s'inscriraient partiellement dans un processus de «rupture» avec la logique prestataire antérieure qui découpait dans la population des catégories homogènes définies à partir d'un aléa, d'un risque ou d'un manque spécifique¹⁸.

De ce fait, on assisterait autant à un déplacement des frontières de la pauvreté et de «l'exclusion» qu'à l'émergence d'une nouvelle catégorie de pauvres. Entre les «anciens» et les «nouveaux» pauvres et entre chacune de ces catégories, il existe en amont des facteurs communs inhérents aux fondements socio-économiques de l'exclusion et du chômage, c'est-à-dire des rapports sociaux. Le déplacement des frontières consiste par contre, d'une part, dans l'application de la définition des catégories du public traditionnel du travail social à la «nouvelle» catégorie invalidée par la crise économique et le marché de l'emploi dans lesquels elle fonctionne assez mal dès qu'elle cherche à s'appliquer aux nouvelles situations à traiter et, d'autre part, dans le ciblage de territoire où se croisent un ensemble d'éléments de précarisation et de désaffiliation.

Fondamentalement, la pensée classificatoire n'a pas changé car, dans la plupart des cas, les «surnuméraires» sont encore tributaires d'une sélection basée sur certains paramètres catégoriels dominants dont l'âge (jeunes, prépensionnés, etc.), le travail

18. R. Lafore, «La pauvreté saisie par le droit», op. cit.

(actifs et non actifs) et la normalité (normaux /adaptés et déviants /marginaux /asociaux). L'exemple type de la raison classificatoire aléatoire et arbitraire est le chômeur de longue durée défini comme une catégorie administrative. La «nouveau» réside plutôt dans la mise en place des «nouvelles technologies sociales» pour mieux cibler et gérer les chômeurs de longue durée et les nouvelles situations (voir les mesures de la politique «active» et des parcours d'insertion).

3. UN «NOUVEAU» MODE DE GESTION DU SOCIAL CATÉGORIEL

Comme nous l'avons dit plus haut, l'argument favorable à cette nouvelle recomposition du social catégoriel est que les publics aux profils hétérogènes et composites échappent, à certains égards, à la grille de lecture classificatoire des anciennes catégories. D'où, depuis quelques années, on décèle un nouveau mode de gestion du social qualifié par Pierre Rosanvallon¹⁹ et Isabelle Astier²⁰ de «magistrature sociale».

La mise en place d'une magistrature sociale a fait l'objet d'études approfondies par Isabelle Astier qui a analysé particulièrement la place des récits de vie et des parcours des «RMIstes» dans l'action publique française²¹. Pour elle, il y a une transformation du modèle d'analyse et, depuis quinze ans, pour expliquer, par exemple, l'ancienneté du chômage, on est passé d'une analyse sociologique classique (basée sur des variables : localisation géographique, âge, sexe, diplôme) à une analyse biographique. «Pour saisir ce qu'est le chômage de longue durée, ce sont les trajectoires et les situations individuelles qu'il faut scruter et non les données statistiques sur les groupes ou les populations. C'est donc bien l'histoire des individus qui apparaît comme décisive dans les situations de pauvreté, et le RMI inaugure sans doute une nouvelle forme de politique sociale qui s'emploie à «tracer une diagonale du pauvre» afin de «dépasser le ciblage étroit des populations par un traitement oblique des individus»²².

S'il existe depuis quelques années de nouvelles orientations du mode de gestion du social et du modèle d'analyse, il est cependant hâtif de parler de succession et de passage d'un modèle d'analyse à un autre, comme l'affirme Isabelle Astier ou encore Michel Autès qui parle de «succession et de passage d'une époque de classification et de catégorisation administrative à une époque de généalogisation et de territorialisation»²³. Ce qui caractérise ces transformations, selon nous, c'est tantôt l'articulation, tantôt la juxtaposition entre les «anciennes» catégories juridico-administratives et les catégories dont la construction fait référence aux notions de territoire, de parcours, de récit de vie et de généalogie.

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

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

21. Les développements qui suivent s'inspirent des travaux et des analyses d'Isabelle Astier sur la construction de la catégorie de RMI en France caractérisée par le slogan suivant : «Donne-moi ton récit et je te donnerai de l'aide».

22. I. Astier, «Du récit privé au récit civil : la construction d'une nouvelle dignité?», *Revue Lien social et politique-RIAC*, n° 34, Québec, automne 1995, p. 122.

23. M. Autès, *Les paradoxes du travail social*, op. cit., p. 67.

En effet, ces deux modes de gestion du social ne se substituent pas complètement l'un à l'autre, même si la logique de catégorisation par référence au parcours, à la généalogie et au territoire se réaffirme de plus en plus, la catégorisation juridico-administrative continue à produire ses effets.

En respectant le cahier des charges dicté par le Fonds social européen, l'expérience pilote de huit Régies de quartiers en Région wallonne (1993-1994) montre bien l'articulation de procédés de classification entre les catégories juridico-administratives et les catégories inscrites dans la logique territoriale et de parcours individuel. Les publics cibles des Régies de quartier sont des jeunes de 18-25 ans (depuis 1995 on s'adresse à d'autres catégories d'âge) souvent de sexe masculin, sans qualification, ayant un statut de chômeur bénéficiant ou non d'une allocation de chômage ou ayant un statut de minimexé ou équivalent. A ces catégories de type administratif traditionnel, viennent s'ajouter un tri et un ciblage sur des nouveaux critères, comme l'investigation du parcours de ces publics jeunes (avant l'engagement et pendant la durée de stage de huit mois) résidant dans les zones d'intervention (les quartiers).

3.1. Du principe d'égalité au principe de différenciation de traitement

La politique sociale spécifique et territorialisée dans le champ du travail social (ciblage du public, activation des allocations de chômage et de l'aide sociale et territorialisation de l'intervention) nous renvoie à cette tension entre le principe d'égalité et le principe de différenciation de traitement. Le premier fait appel à un traitement identique pour l'ensemble des demandeurs en réunissant les conditions fixées par les règlements et aux modalités de «l'accès au droit», qui ici veut dire «de quel droit le pauvre économique aurait-il un droit?»²⁴. Le second nous renvoie à l'individualisation du traitement par la singularité des situations. Autrement dit une tension permanente entre le particulier et l'universel ou la généralité.

En effet, comme dans le cadre de «l'innovation» des approches des politiques sectorielles qui reposent sur un «référentiel global» que l'on peut qualifier de «référentiel de marché»²⁵ et de «managérial», le cadre référentiel du nouveau mode de gestion du social catégoriel (la magistrature sociale) est tributaire du «principe de la discrimination positive» (catégorielle et spatiale) dans lequel il trouve sa légitimité. Ceci par le processus de glissement progressif du principe de légalité et de justice sociale au principe de l'équité et de la «juste inégalité»²⁶ dans la politique sociale. C'est ainsi que les «nouveaux» modes de gestion du social, appliqués dans la politique sociale spécifique et territorialisée, se développent non par référence au principe d'égalité, mais plutôt par une différenciation des règles et des procédures selon les spécificités individuelles et territoriales.

24. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., 1997.

25. P. Muller, *Les politiques publiques*, Ed. PUF, coll. «Que sais-je?», Paris, 1998.

26. J. Rawls, *Théorie de la justice*, Ed. du Seuil, Paris, 1987.

Autrement dit, la nouvelle magistrature sociale tend à adapter l'application d'un droit aux spécificités individuelles du demandeur. Pour mieux effectuer ce travail d'adaptation, les intervenants politiques, administratifs et de «première ligne» procèdent suivant une logique de parcours et territoriale. Ils mettent en avant les récits et les parcours passés et présents, de l'individu comme un élément de diagnostic, et le suivi, voire la «traçabilité», par la mise en place d'un projet d'insertion individualisé et contractualisé.

Ceci implique donc le passage d'une automaticité dans l'octroi de droits (aide sociale, emploi, logement, etc.) fondée sur le principe de l'égalité avec un traitement anonyme et impersonnel, à un traitement différencié et sélectif qui suppose un traitement singulier dans le processus de résolution du problème. Cette individualisation des traitements, par le recours à la magistrature sociale, «implique de savoir de quoi la vie des gens est faite et quels sont les traits de personnalité sur lesquels on va s'appuyer pour proposer une solution individualisée. Dans ce cadre, l'action ne se fonde pas sur la notion de risque. Il ne s'agit pas d'identifier l'aléa, l'événement qui conditionnerait une réparation monétaire que serait le revenu. Le droit du risque n'a plus cours ici, car on ne peut plus réduire l'exclusion sociale à une rupture clairement identifiable des liens de prise en charge; on estime plutôt devoir recoudre un tissu social entaillé par de profondes déchirures. Dans le cadre du dispositif RMI, on n'a pas le sentiment de devoir compenser des risques sociaux, comme pour la pension d'invalidité ou les accidents du travail, mais plutôt d'avoir affaire à de véritables carrières sociales de l'exclusion et de la pauvreté. La notion de carrière implique bien évidemment celle de biographie. C'est au travers de la biographie des personnes que l'on va pouvoir reconstituer le long et énigmatique processus qui les a écartées du jeu social»²⁷.

3.2. Mixité du «case work social» et de la logique de la preuve

Le recours à la magistrature sociale comme nouveau mode de gestion, incite à la mise en place d'outils comme le récit de vie, la généalogie, le parcours, la «traçabilité» des personnes qui deviennent de plus en plus déterminants pour une intervention de politique publique sur le social.

Cette logique de la magistrature sociale, qui opère et gère la différenciation des situations individuelles, se veut un outil de remplacement de la logique de droit à l'allocation automatique et impersonnelle après vérification de l'octroi, appelé par certains la logique «passive» ou encore de guichet, de «Mister-Cash» (voir par exemple certains articles publiés dans les années nonante dans le Bulletin «CPAS Plus»). Autrement dit, «à la différence du guichet, la magistrature sociale est animée par le souci d'examiner, d'explorer, de mesurer, de soupeser la vie des individus candidats à l'insertion»²⁸.

27. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., pp. 65-66.

28. I. Astier, «Du récit privé au récit civil: la construction d'une nouvelle dignité?», op. cit., p. 122.

Le but de ce nouveau mode de gestion n'est pas la réparation d'un risque ou d'une rupture qui inspire le modèle de la protection sociale, mais de faire un diagnostic et un accompagnement contractualisé du processus «d'exclusion» et du chômage.

Dans le cadre de la politique sociale spécifique et territorialisée, l'octroi ou la suspension des droits à l'aide et l'insertion sociale et professionnelle dépendent de plus en plus de la logique de preuve de la situation de précarité, de pauvreté et de «l'exclusion», fournie par le «bénéficiaire». Cette logique de preuve est basée essentiellement sur «l'obligation à se raconter»²⁹, le récit, le parcours et la trajectoire du «demandeur».

Derrière cette logique de preuve qui établit une «nouvelle» procédure de catégorisation, il existe une volonté, comme nous l'avons cité plus haut, de renouveler la pensée classificatoire qui identifie, ordonne et sélectionne le public entre les vrais ou faux pauvres, les vrais ou faux chômeurs, entre l'employable et l'inemployable, etc. L'exemple illustratif en est la contractualisation de l'aide sociale qui instaure des projets individualisés d'intégration sociale pour les jeunes de 18 à 25 ans, établis sur base de relations contractuelles (la loi du 12 janvier 1993, parue au Moniteur belge le 4 février 1993). Cette loi introduit le mérite dans «l'exclusion» pour distinguer entre les bons pauvres méritants et les mauvais pauvres à sanctionner. Dans ce sens, d'une part, «le législateur renoue, selon Ivan Dechamps, avec une morale négative de la privation de revenus datant de la Réforme protestante; celle-ci, transformant la symbolique médiévale de la pauvreté, fait de la vie quotidienne le lieu de l'ascèse et de l'effort productif l'agir moral par excellence. D'autre part, se voit confirmée une conception libérale de la réussite individuelle qui culpabilise les détreffes»³⁰.

Par ailleurs, ce nouveau procédé introduit un débat public, par commission interposée ou par des réunions de réseau de partenariat, afin de dévoiler et de diagnostiquer les vies privées et les parcours de ces «surnuméraires». C'est ainsi que l'autrefois discuté dans la relation de face à face, et pour cette raison soumis au secret professionnel, peut à l'occasion constituer aujourd'hui au sein d'une équipe un élément de diagnostic collectif ou d'affectation de budget»³¹.

Le procédé en lui-même qui met en oeuvre l'individualisation du traitement est déjà inhérent au système «traditionnel» de l'octroi du droit à l'aide sociale, à l'emploi, au logement, etc.³². La littérature professionnelle du travail social a déjà décrit comment les travailleurs sociaux ont mis en oeuvre un savoir-faire spécifique qualifié «d'administrativo-relationnel» par Jacques Ion et Jean-Pierre Tricart : «Quotidiennement, le travailleur social écoute, conseille, exhorte, prescrit, demande, fait parler, traduit, se fait porte-parole, essaie de convaincre; bref, il parle : à ses clients mais aussi à ses chefs, aux institutions, aux autres travailleurs sociaux»³³.

Ce savoir-faire des travailleurs sociaux a été généralisé dans la période des «trente glorieuses», par ce qu'on appelle «le service social individualisé» et mieux connu sous le nom de «case work social». Cette méthode individualise chaque personne et chaque situation. «Le service est donné par l'intermédiaire d'entretiens

29. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?» in G. De Ridder (coordonné par), *Les nouvelles frontières de l'intervention sociale*, op. cit., p. 216.

30. I. Deschamps, «Programme d'urgence pour une société plus solidaire?», *Revue Questions de formation*, n° 9, vol. V, 1993, p.141.

31. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?», op. cit.

32. La connaissance de la vie privée des pauvres par les enquêtes sociales et les visites à domicile est fort utilisée par les assistants sociaux de CPAS et les travailleurs médico-sociaux de l'ONE.

33. J. Ion, J-P. Tricart, *Les travailleurs sociaux*, Ed. La Découverte, Paris, 1984, p. 60.

ou de réunions de petits groupes avec des clients, leurs familles et des tiers afin d'atteindre les changements désirés dans leur situation, leur comportement, leurs attitudes, leurs relations sociales»³⁴.

La magistrature sociale, par la «publicisation» de la vie privée, met fin à la confidentialité de la relation duale entre le travailleur social et son «client». Jadis, le travailleur social jouait à la fois le rôle de porte-parole du «client» et prenait des décisions au nom de la société³⁵. Dans la nouvelle donne, le «client» ou «l'usager» est censé parler sans l'intervention d'une tierce personne pour décrire sa situation de précarisation ou de désaffiliation (la logique de preuve) afin de convaincre les commissions de coordination (voir la mise en place en cours des commissions de coordination et de concertation de Parcours d'insertion en Région wallonne et les commissions de RMI en France) de prendre une décision en sa faveur.

Par exemple, selon le programme de Parcours d'insertion en Région wallonne (note du Gouvernement wallon, séance du 6/2/1997), dans chaque site de formation, les stagiaires participeront à une concertation périodique centrée sur le déroulement de leur formation et de leur parcours, sous la surveillance des commissions de coordination. «Une commission de concertation réunissant les opérateurs de formations et des représentants des stagiaires sera mise en place par chaque comité subrégional» (note du Gouvernement). D'où une réplique de la part d'une intervenante professionnelle de l'insertion³⁶ pour clarifier le statut réel du stagiaire dans ces assemblées de concertation : «Si les autorités veulent bien admettre que la prise de parole suppose une formation (pour laquelle il faut du temps, de l'argent et du personnel), ces lieux de concertation pourraient devenir des lieux d'apprentissage et de promotion de la démocratie représentative. En ce temps de scepticisme par rapport aux institutions, ce ne serait pas un luxe. Par contre, si les autorités jouent les stagiaires contre les associations, ces lieux de pseudo-démocratie entretiendront l'idée que nous vivons dans un système pourri».

34. M. Du Ranquet, «Le service social individuel et familial ou case work social», in S. Crapuchet, G-M. Salomon (sous la dir. de), *L'intervention dans le champ social*, Ed. Privat, Toulouse, (1re. ed. 1974), 1992, p.112.

35. Cf. J. Donzelot, J. Roman, «À quoi sert le travail social? 1972-1998 : les nouvelles données du social», *Esprit*, n° 241, mars-avril 1998.

36. M-R. Clinet, «Visite guidée d'une usine à gaz», *Traverses*, n°124, Charleroi, septembre 1997, pp. 7-8.

37. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., pp. 45-46.

3.3. «Jusqu'où peut-on exposer la vie des gens?»

On peut déceler une contradiction dans la politique sociale spécifique et territorialisée. D'une part, on met en avant le principe de la restauration de la dignité des personnes en signifiant «qu'il convient de leur retrouver la maîtrise de leur intimité, de leur vie privée, afin qu'ils soient en mesure d'accéder à une véritable citoyenneté»³⁷. Et d'autre part, l'individualisation du traitement pour mieux insérer le public cible implique ipso facto le dévoilement et l'exploration de l'intimité et des parcours de ces personnes.

«Jusqu'ou peut-on exposer la vie des gens?» se demandent Isabelle Astier (1995 et 1997) et Philippe Le Moigne (1997). Car on n'échappe pas à ce dilemme entre le droit à la protection de la vie privée et le besoin de dévoiler la vie privée ou encore la «traçabilité» de parcours des gens pour explorer les besoins spécifiques afin de proposer des solutions et des projets d'insertion. «En insistant, souligne Isabelle Astier, sur les singularités, les accrocs de la vie quotidienne, les drames privés, ne sommes-nous pas en train d'affaiblir l'idée des Droits de l'homme, affirmant que tout individu est égal aux autres ? Finalement, les récits individuels ne sont-ils pas en train de scier la branche de l'égalité des droits, puisqu'ils accentuent les différences entre individus, et creusent irrémédiablement une impossible horizontalité?»³⁸.

Individualiser le traitement et personnaliser les dossiers au risque de craindre les pires excès et de culpabiliser le bénéficiaire³⁹, ou «socialiser» le traitement en respectant l'anonymat au risque de renforcer la bureaucratie, tel est le débat actuel qui se profile au travers des programmes de parcours de l'insertion, la contractualisation de l'aide sociale et les contrats de sécurité et de société.

Ce débat a été soulevé par des intervenants professionnels du social provenant d'horizons divers qui encadrent et accompagnent ces publics cibles. Ce sont les travailleurs sociaux et les agents de l'insertion qui ont été les premiers à rappeler le droit au respect de la vie privée et à la confidentialité des récits (voir le secret professionnel, la question de préserver le capital de confiance entre l'encadreur et l'encadré) et dans laquelle ils relancent le vieux débat sur le secret professionnel.

Nous pouvons illustrer ce débat par deux exemples issus du programme du social spécifique et territorialisé.

38. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit.

39. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?» op. cit.

40. Plusieurs associations bruxelloises se sont mobilisées contre la nouvelle politique de lutte contre la délinquance, exprimée dans le programme du «contrat de sécurité», voir la déclaration commune des associations de l'aide à la jeunesse, de la santé mentale et de l'aide spécialisée en toxicomanie (conférence de presse le 28 juin 1994) et voir également le secteur de l'aide sociale aux justiciables et le Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse de la Communauté française qui rendit, lui aussi, un avis qui va dans le sens de la Déclaration commune, in Ph. Mary et alii, *Les contrats de sécurité et de société*, op. cit., p. 46.

41. Ph. Mary et alii, *Les contrats de sécurité et de société*, op. cit., p. 47.

Dans le cadre des «contrats de sécurité», le monde associatif et particulièrement les associations reconnues en AMO (action en milieu ouvert) et dans le domaine de la santé mentale (surtout ceux et celles qui travaillent avec les toxicomanes) ont dénoncé les confusions de rôles et de statuts induites par la mise en application des contrats de sécurité⁴⁰.

Les «contrats de sécurité et de société» appliquent la «magistrature sociale» pour mieux coordonner les secteurs les différents intervenants professionnels et permettent par les techniques biographiques, d'identifier le parcours des personnes et agir sur lui. Ces types de contrat, dont l'un des objectif est de coordonner le secteur répressif et le secteur préventif, restent encore issus de logiques différentes et minimisent «l'importance des fondements même de la vie démocratique, chevillés au principe de la séparation des pouvoirs et des logiques d'interventions»⁴¹.

En mettant en garde le pouvoir de tutelle contre le risque de confusion des rôles et du non respect du principe de la confidentialité, le rapport de recherche sur «les contrats de sécurité et de société»⁴² conclut par deux questions pertinentes :

«Qu'en serait-il de la confiance acquise par les travailleurs sociaux auprès de jeunes en rupture, de personnes toxico-dépendantes, dès lors que celle-ci serait utilisée dans un cadre qui romprait résolument avec le caractère confidentiel qui fait la richesse de leur démarche mutuelle?».

«Quel sens accorder encore à la négociation, à la médiation, dès lors que l'indépendance et la neutralité des travailleurs ne seraient plus totalement garanties au sein d'un dispositif mêlant, parmi d'autres, l'autorité communale et les responsables de police?»⁴³.

Le «Parcours d'insertion»⁴⁴ mis en place par la Région wallonne sous l'impulsion de la Commission européenne se fixe deux objets. Il s'agit, d'une part, de promouvoir et de développer une coordination entre les différents partenaires de la politique de l'insertion, allant des «comités sub-régionaux», des «comités sous-régionaux» aux «carrefours-formation»⁴⁵ avec une évaluation annuelle de l'offre de formation par rapport aux besoins, la transparence de l'offre et la diffusion de l'information. D'autre part, il vise à améliorer une gestion des parcours individuels par la mise en place d'une magistrature sociale qui fera référence à la «traçabilité» du parcours d'insertion (une demande formelle de la Commission européenne)⁴⁶.

Dans la note au Gouvernement wallon (séance du 6/2/1997), il était question d'un document «de suivi et de traçabilité» qui suivrait le stagiaire en cours de processus et serait finalement enregistré au Carrefour-formation. Ce document a fait rapidement, selon le conseiller du ministre de l'Emploi en Région wallonne Paul Simar, l'objet des réserves les plus nettes de la part d'un nombre important d'opérateurs de l'insertion. D'où, dans la publication du vade-mecum sur le parcours d'insertion, les termes de «traçabilité» et de «suivi longitudinal du stagiaire» ont été supprimés et remplacés plutôt par des outils «permettant», selon ce document, au stagiaire d'identifier plus clairement son parcours et de participer à sa gestion»⁴⁷. Ces outils qui émanent de la gestion des ressources humaines, sont ceux du portefeuille de formation, du portefeuille de compétences, des référentiels et de la certification.

Malgré ce changement de terminologie, les opérateurs et les professionnels de l'insertion et de la formation professionnelle restent encore réticents pour établir un document individuel qui enregistre et identifie le parcours du stagiaire : «C'est un point sensible sur lequel on ne saurait être trop prudent. Dire qu'un document serait la propriété exclusive du stagiaire est un peu court : ou bien seul le stagiaire y a accès (complété par qui?) et les opérateurs successifs sont dans le noir total,

42. Ph. Mary et alii, *Les contrats de sécurité et de société dans la Région Bruxelles-capitale*, Rapport de recherche, ULB, Ed. IRIS/BRES, dossier n° 34, Bruxelles, 1997.

43. *Ibidem.*, p. 47.

44. Le «Parcours d'insertion» est un nouveau dispositif qui vise à intégrer les initiatives destinées aux personnes à la recherche d'un emploi. Prôné par l'Union européenne, il fonctionne déjà en Flandre et est en cours de réalisation en Wallonie et à Bruxelles.

45. Mis en place par le FOREM avec la collaboration de l'Enseignement de promotion sociale, des Entreprises de formation par le travail et des Organisation d'insertion socio-professionnelles.

46. Cf. l'article de P. Simar, conseiller en matière de formation du ministre Van Cauwenbergue, «Parcours d'insertion : intégrer pour améliorer», *Traverses*, n°124, Charleroi, septembre 1997. Voir aussi, un dossier spécial «Parcours d'insertion» publié par *L'essor*, n° 8, Bruxelles, octobre 1997.

47. Cf. M-R. Clinet, «Visite guidée d'une usine à gaz», op. cit.

ou bien le document passe d'un opérateur à l'autre et rien n'empêche qu'un vent défavorable le fasse atterrir où il ne faudrait pas... C'est pourquoi il faut s'en tenir à des éléments objectifs (actions successives avec leurs lieux et dates)»⁴⁸.

En d'autres lieux et expériences de la politique sociale spécifique et territorialisée, des forums et des collectivités⁴⁹ organisés par des personnes faisant partie de ces catégories qualifiées de «surnuméraires» avec le monde associatif se sont fait jour. Ils apportent une autre façon de travailler, de s'exprimer, de gérer et changer le quotidien pour ceux qui sont invalidés par un ensemble d'éléments économiques, sociaux et culturels, tout en veillant à respecter le droit à la dignité.

On peut citer deux exemples d'initiatives de la «société civile» auxquelles curieusement les pouvoirs publics ont contribué ou qu'ils ont appuyées.

La première se caractérise par la méthode employée par les chercheurs et les partenaires du Rapport général sur la pauvreté en Belgique (1994) qui ont associé la parole et les témoignages des pauvres dans la construction des revendications collectives.

C'est ainsi que le gouvernement fédéral a reconnu le bien-fondé de cette méthode de travail et l'a reprise dans la déclaration gouvernementale de juin 1995. Les associations au sein desquelles les pauvres prennent la parole ont reçu un appui logistique du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme afin de renforcer cette méthode.

Trois ans après, un accord de coopération⁵⁰ se réfère explicitement à la méthode de travail du Rapport général sur la pauvreté : «La création d'un instrument permanent pour une politique en matière de pauvreté représente un pas de plus dans le processus. La continuation de l'application de la méthode de dialogue éprouvée représente la garantie de l'ancrage de la politique menée dans les stratégies des plus démunis dans leur révolte contre la pauvreté»⁵¹.

Le second exemple présente une expérience inédite, malheureusement non renouvelée, d'un Forum pour les sans-emploi organisé en juin 1996 par le ministère fédéral de l'Emploi et du Travail et le Fonds social européen.

«Je ne me sens représenté par aucun organisme. On pourrait créer un lobby des sans-emploi après le Forum. Pour qu'ils aient leur voix, pour qu'on écoute la voix des non employés, des sans-emploi, de ceux qui ont vraiment les problèmes en face d'eux. Aujourd'hui on les écoute pas»⁵². Ce sont des paroles de sans-emploi qui ouvrent une perspective alternative aux outils de la magistrature sociale qui sont devenus un levier déterminant de la politique d'insertion dans laquelle «la seule issue capable de sortir le traitement individuel de cette série de glissements se situe dans la socialisation de la plainte : le récit privé doit pouvoir servir une cause commune, offrir l'exemplaire singulier d'une expérience collective et prêter à une universalisation descriptive de la position occupée par l'utilisateur, sinon il

48. *Ibidem.*, p. 7.

49. Voir par exemple en Belgique comme en France les collectifs des «sans papiers», des «sans emploi», les «chômeurs-artistes», les «sans domicile fixe» pour un «minimum de rue», etc.

50. Le 5 mai 1998, tous les ministres concernés ont signé un accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de lutte contre la pauvreté. L'accord confirme le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme dans sa mission de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (accord gouvernemental de juin 1995), in «Rapport d'activités 1998. Lutte contre la pauvreté : méthode éprouvée, nouvelle étape», *Cellule pauvreté du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*, Bruxelles.

51. Exposé des motifs, *Documents parlementaires, Chambre des Représentants*, session ordinaire 1997-1998, n° 1713/1, pp. 11-12.

52. «Des lieux de parole pour un Forum», Actes, Herbeumont, ministère de l'Emploi et du Travail et Fonds social européen, juin 1996, cité par A. Rea, *La société en miettes. Épreuves et enjeux de l'exclusion*, Ed. Labor, Bruxelles, 1997, p. 81.

est probable qu'il éveillera plus encore qu'aujourd'hui la suspicion légitime des allocataires»⁵³.

Du «récit privé» au «récit civil» (I. Astier, 1995), de «l'obligation à se raconter» à «la prise de parole comme protestation»⁵⁴ et au droit à s'organiser, telles sont les perspectives pour dépasser l'individualisation des traitements qui se retourne contre les individus, et ou, au mieux, «à une autonomie «sans attache» et sans appartenance à un groupe fort»⁵⁵.

47. Ph. Le Moigne, «Le traitement de l'identité : aux origines d'un nouveau pacte socio-culturel?», op. cit., p. 217.

48. A. Hirschman, *Défection et prise de parole*, Ed. Fayard, Paris, 1995, cité par A. Rea, op. cit. p. 82.

49. I. Astier, *Revenu minimum et souci d'insertion*, op. cit., p. 237.