

Dubois (Vincent) - *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre.* – Paris, Raison d'agir, 2021 (Cours et travaux). 456 p.

Vincent Dubois nous livre les résultats d'une enquête au long cours sur la diffusion d'une « culture du contrôle » des fractions précarisées des classes populaires dans les administrations publiques en charge de l'aide sociale. L'objectif de l'ouvrage est ainsi d'étudier les évolutions des politiques sociales et des représentations qui leur sont associées, la fabrication des dispositifs et des politiques de contrôle et la manière dont ce contrôle s'exerce en pratique. L'analyse s'appuie sur une enquête considérable, menée pendant une vingtaine d'années, principalement sur la branche famille de la Sécurité sociale (Caisse nationale des allocations familiales,

CNAF), avec deux périodes d'observations (2000-2003 et 2013-2015), 128 entretiens avec des agents de la CNAF (cadres et contrôleurs) et quelques agents d'autres administrations, et un travail de collecte de documents internes à la CNAF (règlements, circulaires, notes internes) et externes (discours politiques, questions parlementaires, etc.). L'auteur articule une hypothèse structurale, nommée « concordance des champs », pour montrer comment les champs politique, médiatique et bureaucratique convergent vers la mise en place d'une politique du contrôle toujours accrue, avec une hypothèse interactionniste qui repère, à un niveau plus microsociologique, comment les interactions entre agents conduisent à la création de « spirales de la rigueur ».

L'auteur met d'abord en perspective les évolutions du contrôle avec les transformations de l'État social. Le système de protection français se situe ainsi à mi-chemin entre un système assurantiel et un système néolibéral. À partir des années 2000, le contrôle prend une ampleur considérable et accompagne l'individualisation à l'œuvre dans les politiques d'aide sociale. Cette spirale rigoriste favorise l'essor du contrôle au sein d'un État social « moins conçu comme un système redistributif [...] que comme un correctif du marché » (p. 49, chapitre 1). Le contrôle a d'abord fait l'objet d'une mise à l'agenda politique dont le point de départ est le rapport parlementaire de 1995 de la mission sur les fraudes et pratiques abusives du gouvernement Juppé. Le problème public que constituerait la fraude aux prestations sociales est d'abord construit autour de la question des finances publiques et comme défense du système de protection sociale. Les médias ont joué un rôle de « définisseurs secondaires » dans le renforcement du contrôle. S'ils n'ont pas déterminé la constitution de la fraude en problème public, ils ont sensiblement favorisé sa diffusion et son amplification (chapitre 2). Les reconfigurations bureaucratiques ont contribué à l'instauration de la politique du contrôle. Avec le plan Juppé de 1996, les orientations de la Sécurité sociale deviennent tributaires des décisions politiques, qui diffusent en son sein les impératifs de contrôle, créant de nouvelles interdépendances et favorisant une spirale rigoriste (chapitre 3).

Les trois chapitres suivants s'attachent à démontrer l'institutionnalisation de la politique de contrôle au sein de la CNAF. Ainsi, les reconfigurations bureaucratiques classiques de type wébérien ne sont pas contraires à l'innovation

managériale et au développement de la technique mais les accompagnent. Une « stratégie institutionnelle défensive » visant à défendre, en les contrôlant, des prestations suspectées de susciter des abus ainsi que le développement d'une « élite du *welfare* » et l'essor d'une politique de « maîtrise des risques » sont autant de facteurs qui ont mené à l'institutionnalisation progressive de la politique du contrôle (chapitre 4). Face à une profession peu formalisée, les contrôleurs ont tendance à « opérer une régression vers les *habitus* » qui dépend des socialisations antérieures à l'exercice de la profession. Les tentatives institutionnelles de standardisation des pratiques des contrôleurs ont suscité des tensions au sein de la profession (Charte institutionnelle du contrôle de 1998). À partir des années 2000, les pratiques de contrôle font l'objet d'un encadrement plus strict, centré autour des objectifs de rentabilité financière et de détection de la fraude (chapitre 5). L'usage des statistiques et des technologies de l'information a permis de renforcer le contrôle dans une optique de profilage « d'individu à risque » caractéristique d'une société néolibérale. Avec l'instauration du *data mining* – c'est-à-dire avec la détection des probabilités statistiques qu'une fraude soit commise –, le contrôle ne concerne plus ce que font les individus, mais ce qu'ils sont susceptibles de faire et cible les populations les plus précaires (chapitre 6).

La rationalisation de la politique de contrôle entraîne une division inter- et intra-institutionnelle du travail de contrôle, marquée par deux tendances : une spécialisation des fonctions de contrôle et une diversification des agents qui y participent. À partir des années 2000, une véritable « culture du contrôle » se développe *via* la diffusion du principe de responsabilisation des assistés sociaux et une « pression managériale » sur les agents pour exercer le contrôle. Dans l'évaluation des dossiers des allocataires, les services de l'agence comptable et ceux du contentieux jouent un rôle de plus en plus important – au détriment du service de la direction des prestations – qui affaiblit « l'appréhension "sociale" des dossiers au profit de la rigueur financière et juridique » (p. 274, chapitre 7). Les contrôleurs sont exposés à une « insécurité juridique ». Ils sont pris d'un côté entre des dispositions et des fonctions qui les poussent à appliquer les règles à la lettre (juridisme de position) et, de l'autre, font face aux limites pratiques de cette application concernant des situations complexes. Les contrôleurs – majoritairement issus des

classes populaires et des fractions inférieures des classes moyennes – disposent de marges de manœuvre importantes d'autant plus que la majeure partie de leur métier s'exerce en dehors de l'institution (chapitre 8). La standardisation des pratiques et l'essor des outils techniques liés à la nouvelle gestion publique n'ont pas dépossédé les *street level* bureaucrates de leur pouvoir discrétionnaire mais ont plutôt déplacé son exercice dans d'autres espaces. La redéfinition du pouvoir discrétionnaire des agents, due à la juridicisation et la bureaucratisation des contrôles, induit une sévérité accrue vis-à-vis des allocataires plutôt qu'une diminution de l'arbitraire « car ce sont dans le même temps la capacité à saisir les nuances de situations complexes, à ajuster le traitement à la singularité des situations, voire à autoriser certaines tolérances, qui déclinent » (p. 392, chapitre 9). La sanction grandissante et différentielle des illégalismes est mise en avant, en rappelant que le nombre de poursuites des caisses d'allocations familiales (CAF) pour fraude aux prestations sociales atteint plus du double de celles pour fraude fiscale. Les inégalités de traitement, liées aux caractéristiques sociales des allocataires, augmentent avec le développement de la politique du contrôle. Celle-ci, en contribuant à actualiser des « principes de vision et de division du monde social », est envisagée comme un prolongement, sous forme bureaucratique, des autres types de domination et de la violence symbolique auxquels « les assistés » sont soumis (chapitre 10).

Construit contre le sens commun et à partir d'une sociologie minutieuse des dispositions des agents, l'ouvrage de V. Dubois est indispensable pour qui veut comprendre les ressorts des politiques d'aide sociale et leurs effets sur les fractions précarisées des classes populaires.

Alizé Cavé -

Sciences Po Toulouse, LaSSP