

Dubois (Vincent), *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir, coll. « Cours et travaux », 2021, 448 p.

Clara Deville

DANS **POLITIX** 2022/3 (N° 139), PAGES 147 À 151  
ÉDITIONS **DE BOECK SUPÉRIEUR**

ISSN 0295-2319

DOI 10.3917/pox.139.0147

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-politix-2022-3-page-147.htm>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.**

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

# NOTES DE LECTURE



**Dubois (Vincent), *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir, coll. « Cours et travaux », 2021, 448 p.**

Par Clara DEVILLE

CESAER – UMR 1041, INRAE / AgroSup Dijon / Université de Bourgogne  
Franche-Comté

*Contrôler les assistés* de Vincent Dubois propose une analyse de la construction et des effets des politiques de contrôle au sein des institutions du social. Synthétisant une vingtaine d'années de recherches, l'ouvrage revient sur l'émergence et l'institutionnalisation des pratiques de détection, de qualification et de sanction des illégalismes commis par les bénéficiaires de prestations sociales. Le matériel empirique est fourni par trois enquêtes distinctes, dont la chronologie apporte une perspective séquentielle à l'étude. La première date de 1995, moment de construction du problème public et de son inscription à l'agenda politique. La deuxième, réalisée dans cinq caisses des allocations familiales (CAF), court de 2000 à 2003, période de balbutiement de l'organisation des politiques de contrôle, marquée par la centralité des enquêtes à domicile. La dernière se déroule dans deux CAF entre 2013 et 2015 et rend compte de la technicisation et de la formalisation des contrôles, du développement des outils numériques et de l'usage des *big data* qui accroissent le volume et l'efficacité de la surveillance. Ainsi positionnée à trois moments clés de l'évolution d'une politique publique, l'analyse apporte des outils pour comprendre comment et pourquoi le contrôle des plus pauvres fait l'objet d'une telle attention politique, alors même que les potentiels abus sont décrits comme relativement mineurs (comme l'illustre l'adage « la fraude des pauvres est une pauvre fraude » cité par la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la Sécurité sociale de l'Assemblée nationale du 29 juin 2011) et qu'ils sont quantitativement moins importants que les fraudes fiscales : en 2017, la lutte contre la fraude dans les branches famille, santé et retraite de la Sécurité Sociale ont permis de détecter 583 millions d'euros indûment versés, contre plus de 16,6 milliards pour les contrôles fiscaux (p. 11-12).

Si les résultats des enquêtes menées par l'auteur sont déjà partiellement connus, le présent ouvrage propose de les articuler tout en les mettant systématiquement en parallèle avec d'autres contextes nationaux (notamment ceux dans lesquels la criminalisation de la pauvreté est réputée vive, tels que les États-Unis ou le Royaume-Uni) ainsi qu'avec d'autres secteurs, tels que le contrôle des contribuables. Concluant à une forte « division sociale de la surveillance » (Henman (P.) et Marston (G.), « The Social Division of Welfare Surveillance, *Journal of Social Policy*, 37 (2), 2008), le durcissement des politiques de contrôle étant exclusivement réservé aux cibles de l'action publique situées aux échelons les plus bas de la hiérarchie sociale, la thèse principale de l'ouvrage est que ce « surcontrôle des plus précaires » (p. 414) est moins la conséquence du tournant

néo-libéral qui touche les politiques sociales ou le fait d'entrepreneurs politiques cherchant à stigmatiser les assistés pour promouvoir la valeur travail, que de la labilité de cette politique qui, à toutes les échelles (de sa conception à sa mise en œuvre), permet d'agrèger des intérêts multiples. Le contrôle sert ainsi : les stratégies de positionnement sur l'échiquier politique (affichant le sérieux et le volontariat de celles et ceux qui en font leur cause) ; les mécanismes de défense institutionnels face aux critiques quant à leur caractère dispendieux et inefficace ; ou encore à assurer la force et la permanence du primat du travail dans les modes d'encadrement des classes populaires, alors que le contexte est à la hausse du chômage.

Cette labilité conduit à faire du contrôle une politique portée par des agents divers appartenant aux champs politique, médiatique ou encore bureaucratique. C'est l'évolution des relations entre ces champs et les rapports de force qui les structurent qui donne l'impulsion à l'étayage progressif de la surveillance des assistés. Si le contrôle devient un « mot d'ordre » – entendu « au triple sens de l'impératif, du principe d'organisation et du rappel à l'ordre social » (p. 445) –, c'est que les évolutions propres à chaque champ « s'agencent » (p. 47) et « se combinent » (p. 446) pour lui donner un caractère d'évidence. Ces agencements donnent forme à des « spirales de la rigueur », définies comme des « dynamiques d'interaction propres à faire prévaloir les options les plus rigoureuses et exigeantes en matière de contrôle, dans un mouvement ascendant qui conduit à aller toujours plus loin en ce sens » (p. 447), produisant ainsi des formes d'« irréversibilité partielle » (p. 47). Ces spirales expliquent la robustesse et la persistance des politiques de contrôle, étouffant progressivement les possibilités de remise en cause et contraignant les rares tentatives de mise en œuvre des politiques d'amélioration de l'accès aux droits sociaux.

Le plan de l'ouvrage examine successivement différentes « spirales de la rigueur ». Après un premier chapitre posant les bases conceptuelles d'une « sociologie relationnelle et critique de l'action publique » (p. 45), les chapitres 2 à 4 étudient la construction du problème public et d'une politique dédiée, la spirale rigoriste examinée se forgeant entre les champs politique, bureaucratique et médiatique. Un « espace des prises de position » (p. 115) se forme alors, le contrôle s'inscrivant progressivement dans les structures mentales et devenant un objet vis-à-vis duquel il est nécessaire de se positionner. Cette spirale prend racine dans le champ politique et notamment dans les moments de compétition électorale lors desquels la lutte contre l'assistantat s'impose, enrôle les partis de gauche et construit l'opinion publique. Cette dynamique s'observe plus particulièrement en 2007 lors de la campagne de Nicolas Sarkozy, où l'on assiste à la « production d'une offre politique [...] qui s'autorise de la demande qu'elle a contribué à créer » (p. 77). Cette « naturalisation » du contrôle (p. 80) forme une contrainte extérieure qui conduit les institutions du social à en faire un principe d'organisation. Ceci est rendu possible par les effets combinés des

changements dans les rapports de pouvoir structurant les politiques d'assistance (et notamment le poids croissant des logiques financières et gestionnaires) et de l'affaiblissement des contre-pouvoirs et notamment des outils de défense de la vie privée portés par la CNIL (chap. 3). Dès lors, le contrôle gagne en légitimité au sein des institutions, jusqu'à devenir une politique valorisée, dotée de moyens de plus en plus importants. Le chapitre 4 montre comment les CAF se sont « converties » au contrôle, l'appropriation de ce mot d'ordre étant permise par les recompositions du profil social des dirigeants, ainsi que par l'encadrement plus strict de l'institution, notamment *via* les procédures de certifications de comptes et la place croissante de l'État dans la gestion des organismes de Sécurité sociale.

Les chapitres 5 et 6 se positionnent à l'échelle institutionnelle pour examiner comment la politique de contrôle se structure en pratique. Guidées par la recherche de gain de productivité, les CAF se dotent d'outils et inscrivent le contrôle dans leurs organigrammes et leurs principes de fonctionnement. Une spirale de la rigueur se forme alors, la rationalisation bureaucratique se transformant en une dynamique de durcissement de la surveillance des allocataires. Cette spirale passe, tout d'abord, par une augmentation du nombre de services et d'agents affectés à ces fonctions. Dans le même temps, l'encadrement de leurs pratiques s'arme progressivement d'une sophistication croissante des outils de qualification (la notion d'« isolement » est ainsi progressivement précisée) et d'un enrichissement des sanctions possibles. Le chapitre 6 analyse le développement de nouveaux outils statistiques et informatiques (tels que le *data mining* expérimenté à partir des années 2000 ou encore les outils de croisement des fichiers, notamment le RNCPS en 2009). Ces derniers renforcent la rationalisation administrative et permettent à l'institution de se doter d'ambitions prédictives, tout en systématisant et massifiant les contrôles : le nombre de fraudes identifiées est ainsi multiplié par 30 entre 2004 et 2017, tandis que leur montant est multiplié par 16, passant de 18 millions à 291 millions sur la même période (p. 408 *sq.*).

La dernière spirale de la rigueur analysée dans l'ouvrage concerne les pratiques professionnelles des contrôleurs. Alors que cette profession suit une trajectoire de valorisation et de formalisation, une « course sans ligne d'arrivée » (p. 447) guidée par les indicateurs de gestion encadre l'activité des contrôleurs, contribuant à durcir les jugements professionnels émis à l'égard des contrôlés. Cette « économie renouvelée des dispositifs de contrôle » (p. 359) se met en place en s'appuyant sur le traitement de données de masse et sur les scores de risque établis par les algorithmes du *data mining*. Les contrôleurs interviennent dès lors principalement dans des dossiers à « niveau de risque élevé » et leur expertise passe, schématiquement, de la gestion des interactions de contrôle au traitement des données en amont des visites. Aboutissant à une efficacité accrue des contrôles menés, ces transformations inscrivent le durcissement des

pratiques jusque dans les fiches de postes des contrôleurs qui abandonnent progressivement leurs missions d'information et de conseil au profit d'un centrage exclusif sur la lutte contre la fraude.

Le dernier chapitre de l'ouvrage est consacré au vécu du contrôle, montrant que l'exercice des différentes spirales de la rigueur pèse davantage sur les plus précaires. L'analyse, qui repose principalement sur un traitement statistique des bases de données institutionnelles, établit que la structuration d'une politique de contrôle se traduit par une augmentation de la « propension à qualifier des actes comme frauduleux » (p. 412). Alors que le terme de « fraude » recouvre des réalités variées formant un « continuum entre la simple erreur et l'escroquerie organisée » (p. 15), la massification des contrôles et l'affaiblissement de la référence à « l'intentionnalité » dans les processus de qualification conduisent à repérer toujours plus de cas et à les regrouper uniformément sous la bannière de la « fraude ». Cette sévérité accrue concerne principalement le bas de la hiérarchie sociale, le ciblage des contrôles par le *data mining* n'étant pas socialement neutre, considérant les critères d'éligibilité propres aux minima sociaux (et notamment le calcul trimestriel des ressources) comme des sources de risque. Plus sévère, plus massive et socialement différenciée, la politique de contrôle forme un puissant outil de régulation des classes laborieuses, les rappelant à leur condition d'assisté et donnant corps à l'opposition structurante entre « bon » et « mauvais » pauvre.

Le livre se rapproche de l'exhaustivité dans l'analyse des mécanismes d'émergence et de structuration des politiques de contrôle. Cependant, il offre moins de matière pour penser ce que ces politiques font aux contrôlé-e-s d'une part, et plus largement à tou-te-s celles et ceux qui seront un jour placé-e-s face à la nécessité de demander assistance. Si l'auteur émet l'hypothèse d'un possible effet dissuasif du développement du contrôle sur le recours aux prestations, on en sait peu sur le vécu des allocataires (hormis quelques passages du chapitre 9 qui abordent les stratégies mises en œuvre pour faire face au contrôle, allant de la collaboration à des formes variables de résistance) et sur les conséquences de cette surveillance sur leur perception des institutions et prestations censées leur venir en aide. Si l'auteur appelle au développement d'une sociologie des contrôlé-e-s, on pourrait penser plus globalement à la réalisation d'enquêtes attentives à l'encastrement social des contrôles et à leurs effets en dehors des relations administratives. L'ouvrage se caractérise également par la somme importante de matériaux sur lequel il se fonde. Leur mobilisation, plus étoffée à mesure que la démonstration s'attache à des dimensions pratiques, se caractérise cependant par une relative absence de précisions sur les lieux et les contextes dans lesquels se déroulent les enquêtes. Or ces éléments pourraient permettre d'éclairer les

fonctionnements des deux dernières spirales de la rigueur mis au jour par l'auteur. En effet, même si le chapitre 10 évoque les variations locales du contrôle, il reste qu'il n'y a que peu de prise en compte des contextes au sein desquels les CAF sont insérées. Or leur action ou encore le travail des contrôleurs ne s'expliquent pas uniquement comme le résultat de l'application (plus ou moins fluide) de directives nationales. La mise en œuvre des contrôles s'inscrit également dans des contextes socioéconomiques qui varient en fonction des territoires, ainsi que dans des contextes institutionnels et politiques dont l'analyse permettrait de positionner les CAF au sein de systèmes locaux de surveillance et d'encadrement des classes populaires. Enfin, et si la perspective séquentielle proposée dans l'ouvrage est l'une de ses forces, des questions se posent quant à la méthodologie employée pour mettre en série trois enquêtes différentes, réalisées dans des contextes variés et dans des lieux distincts.

Malgré ces commentaires, *Contrôler les assistés* est un ouvrage dont l'ampleur en fait un incontournable pour qui s'intéresse aux administrations du social. Il propose une plongée dans le développement d'une politique publique, de sa genèse aux méandres de sa mise en œuvre, et se révèle ainsi riche d'enseignement pour comprendre l'État et son fonctionnement contemporain.