



Buchbesprechungen / Recensions critiques

Vincent Dubois (2021). Contrôler les assistés. Genèse et usages d'un mot d'ordre.

Raisons d'agir.

Dans la suite de ses enquêtes précédentes portant sur le traitement public de la misère et à l'aide d'outils liés à une sociologie critique empruntant aux travaux de Bourdieu et de Foucault – mais aussi à ceux interactionnistes de Goffman –, Vincent Dubois retrace dans son dernier ouvrage « Contrôler les assistés » la genèse en France depuis les années 1990 d'un mot d'ordre qui va progressivement s'institutionnaliser dans les politiques sociales. En résulte une augmentation sans précédents des contrôles dans les administrations du social associée à une sévérité accrue vis-à-vis des populations appartenant majoritairement aux fractions précarisées des classes populaires, alors même que la surveillance des fraudes fiscales envers les contribuables des classes supérieures tend à se relâcher.

L'ouvrage présente de nombreuses analyses fouillées et nuancées pour démontrer amplement la thèse d'une intensification du contrôle envers les assisté-e-s. Il s'inscrit, par ailleurs, dans les métamorphoses plus générales des politiques sociales qui n'indemnisent plus seulement les bénéficiaires mais cherchent à les activer en exigeant une contre-partie au versement des allocations.

Une série d'enquêtes de longue haleine doublement originales

Vincent Dubois s'appuie sur un ensemble d'enquêtes ethnographiques menées depuis 20 ans et portant sur la branche famille de la Sécurité sociale (CNAF) qui verse le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) aux bénéficiaires, devenu par la suite Revenu de solidarité active (RSA). Sa réflexion prend appui sur la découverte dans son enquête initiale et pionnière¹ d'une suspicion pesant sur les allocataires au guichet des Caisses d'allocations familiales (CAF) en 1995. Elle se prolonge ensuite lors d'une recherche menée dans les années 2000 auprès des politiques de contrôle des enquêté-e-s à domicile puis sur une nouvelle étude portant, 10 ans plus tard, sur les transformations des pratiques des professionnel-le-s en charge du contrôle.

La force et l'originalité de son approche est à la fois de convoquer différents niveaux d'analyses et de contextualiser ses résultats en s'appuy-

ant sur des enquêtes menées dans d'autres contextes nationaux. En effet, il considère différents espaces (politique, médiatique, bureaucratique, de l'expertise) et rapports de force à l'intérieur des différents champs qui produisent des « dynamiques relationnelles rigoristes » (p. 46). Ces dynamiques, chacune selon sa logique propre, mais aussi du fait des interdépendances, s'alimentent les uns les autres produisant des « spirales rigoristes » difficilement réversibles et conduisant à renforcer, chacune à son tour, la rigueur du contrôle. Partant des niveaux les plus macrosociaux (transformations des politiques sociales, nouveaux discours politiques), il questionne le niveau institutionnel (nouvelles collaborations entre institutions) pour descendre au niveau micro-social (scruter le contrôle en pratique et les interactions entre contrôleurs et contrôlées et les allocataires) et ainsi chercher à établir :

Les séries causales qui mènent des lieux les plus centraux de l'Etat jusqu'aux régions les plus déshéritées du monde social. (p. 40)

Dubois utilise ensuite abondamment la littérature internationale pour mettre en perspective le renforcement de la politique du contrôle en France en regard des politiques effectuées dans d'autres pays, en particulier aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne. Il montre certaines analogies sans pour autant céder aux risques de simplifications :

le renforcement du contrôle des assisté-e-s correspond à une tendance générale observable un peu partout en Europe. (p. 51)

Rapports de force au sein de divers champs sociaux et spirales rigoristes

Le développement des politiques de contrôle dans un contexte de transformation générale de l'Etat social tient en premier lieu aux logiques de compétitions ; c'est au lendemain de l'élection de Chirac à la présidence en 1995 qu'apparaît un discours sur le souci de « casser la culture du RMI » et « d'intensifier la lutte contre les fraudes »². Tous les leaders politiques qui ont ensuite suivi – à l'exception de Jospin – ont pris régulièrement position en faveur d'un renforcement du contrôle. C'est sous la présidence de Sarkozy que l'action publique s'est réorganisée avec la création de la Délégation nationale à la Lutte contre la fraude. Peu à peu s'est donc imposé la question polémique des « abus » en suscitant de moins en moins un débat ouvertement contradictoire au sein du champ politique. La contribution du champ journalistique à l'orientation politique est plus indirecte : les médias

ont joué un rôle de « définisseur secondaire » (p. 92) en médiatisant fraude et contrôle et en produisant ainsi une naturalisation progressive dans le débat politique et l'action publique. Réduit avant les années 2000, le nombre d'articles a augmenté aux moments d'intensification des prises de positions politiques. Provenant des positions conservatrices et suivant des logiques propres (la dénonciation de scandales fait vendre), les articles qui véhiculent des représentations négatives des pauvres devenues dominantes se diffusent ensuite dans l'ensemble du champ journalistique jusque dans la presse de gauche, produisant une demande sociale de contrôle au sein de l'opinion publique. Ainsi, les interactions entre l'offre politique de fermeté à l'encontre des assisté-e-s – mais aussi son relai médiatique et une « opinion » qui en est le produit – constituent « l'une des spirales rigoristes qui conduit à faire des contrôles plus stricts un impératif politique » (p. 114).

Plusieurs évolutions au sein du champ bureaucratique sont également à l'origine du renforcement du contrôle où s'impose, dès les années 1980, la problématique de l'équilibre des budgets sociaux. L'étatisation croissante de la gestion des organismes sociaux et l'inscription du mot d'ordre du contrôle dans les structures administratives obligent les caisses à se soumettre à un contrôle politique et bureaucratique : en effet, la Cour des comptes qui met en œuvre des mesures à la performance (taux de contrôle à atteindre) peut refuser de certifier leurs comptes produisant ainsi une « intensification de la spirale de la rigueur » (p. 141). Dès lors, la CNAF, réticente au début, va se convertir à la logique du contrôle selon une logique en partie propre, les directions souhaitant défendre un certain nombre de prestations mal perçues et critiquées, en mettant en œuvre un contrôle strict.

La combinaison d'un gouvernement numérique à distance et d'un gouvernement rapproché individualisé

Avec l'informatisation devenue centrale dans le fonctionnement des administrations dans les années 1990, se développent différentes formes de surveillance électronique. Alors qu'auparavant le croisement des fichiers était mal perçu, le transfert des données fiscales permet durant les années 1990 de contrôler la cohérence entre les ressources déclarées aux CAF et celles déclarées au Fisc. L'usage de calculs mathématiques permet peu à peu d'identifier des risques d'indus et d'attribuer à chaque dossier un score « à risque » en accord avec le modèle managérial de maîtrise des risques. Sur cette base les agent-e-s des caisses locales établissent ensuite la liste des contrôles mensuels à effectuer en sélectionnant les cas les plus à risque. Se construisent ainsi, pour l'auteur qui s'appuie sur l'approche foucauldienne,

des *savoirs* sur les individus en vue d'un *pouvoir* disciplinaire. Ainsi, les statistiques prédictives de *data mining* sont devenues dès les années 2010 la « technique privilégiée pour déclencher des contrôles des allocataires » (p. 249) en vue de régulariser la situation financière, phénomène qui a connu une croissance entre 2009 et 2015. Parallèlement le nombre de personnes en charge du contrôle a augmenté et sont apparus de nouveaux agent-e-s chargé-e-s d'examiner les dossiers suspectés de fraude ou d'assurer le suivi de ces dossiers en lien avec le service contentieux. L'exercice de ces fonctions produit des « effets de focalisation » (p. 267) auxquels s'ajoute un « effet de déréalisation » puisque chaque agent-e est invité-e à ne traiter qu'un bout du processus de vérification, ce qui conduit à séparer le dossier de la personne, autant de conditions favorables au durcissement. Des pressions collectives s'exerçant au sein du groupe des contrôleurs et contrôleuses obligent également les agent-e-s à user de stratégies pour, selon la terminologie de Goffman, « garder la face » lors des contrôles puis devant les pairs. Le métier de contrôleur et contrôleuse évolue également vers davantage de formalisation. L'essentiel du travail d'enquête se situe désormais en amont de la visite lors de la consultation des portails numériques, la visite consistant avant tout à récolter des documents des allocataires en vue de régulariser les situations. La production de formulaires standardisés dès les années 2000 – où ne doivent figurer que des éléments permettant d'appliquer des critères réglementaires –, prémunit les agent-e-s du contrôle contre l'arbitraire de l'intime conviction mais conduit également à un processus de « dépersonnalisation ». Ce processus, en même temps que l'assimilation de la sélection des dossiers à contrôler à de la « présomption de fraude », comptent au nombre des facteurs qui « favorisent la propension à la qualification de fraude » (p. 359). L'analyse détaillée des observations entre agent-e-s du contrôle et allocataires conduit dès lors Dubois à réfuter la thèse d'un passage complet vers une « gouvernementalité numérique ». Le contrôle contemporain des allocataires combine en fait le « gouvernement à distance anonyme de l'informatique et le gouvernement rapproché de l'exercice du pouvoir pastoral » tout en réduisant les « interstices dans lesquels les illégalismes et les tolérances à leur égard peuvent se glisser » (p. 403).

Une exposition socialement différenciée à la surveillance et aux sanctions

Dans le dernier chapitre de l'ouvrage, Dubois questionne ce que le contrôle fait aux assisté-e-s. Le retraitement des statistiques permet de faire apparaître « l'exposition croissante et socialement différenciée à la surveillance

et aux sanctions» (p. 408). Les fraudes identifiées ont augmenté entre 2004–2017 ceci étant dû aux progrès réalisés dans la détection de pratiques (omissions, fausses déclarations) qui consistent essentiellement en « fraude de survie ». Prenant en compte des « facteurs de risques » qui ne sont pas distribués au hasard, le *data mining* cible certaines populations spécifiques. Il s'agit des allocataires les plus précaires (percevant le RSA, sans emplois ou travaillant irrégulièrement, les femmes au sein du ménage ou encore les personnes étrangères) qui sont les plus contrôlés et également exposés aux sanctions qui se sont durcies alors même que les condamnations pour fraude fiscale diminuent. Ces résultats valident la thèse de Wacquant d'un Etat centaure libéral à l'égard des classes moyennes/supérieures et punitif à l'égard des classes populaires³. Le contrôle constitue une forme de domination bureaucratique : il s'inscrit dans la domination économique et sociale que subissent les assisté-e-s et qui visent à « orienter les comportements » (faire préférer le travail à l'assistance). Dubois se distancie des travaux sur les surveillance studies qui mettent l'accent sur l'atteinte de l'Etat à la vie privée des gens : en effet, les membres des classes populaires ont beaucoup plus de chances de livrer leur vie personnelle aux différents guichets de l'Etat. Ce serait avant tout, comme le suggèrent certaines observations des interactions entre agent-e-s du contrôle et allocataires, ceux et celles qui entrent dans une carrière d'assisté-e-s qui y seraient les plus réfractaires par opposition à ceux installé-e-s de longue date dans l'assistance. Au final, les assisté-e-s craignent davantage les conséquences du contrôle, un contrôle qui entame une estime de soi mise à mal par la pauvreté.

Si le dernier chapitre intègre ce que le contrôle fait aux assisté-e-s, il ne traite cette dimension que du bout des doigts. Il aurait fallu, pour la traiter pleinement, mener des entretiens avec des personnes assistées pour intégrer leur point de vue sur comment elles vivent le contrôle et ses effets sur leurs conditions matérielles ou encore leur rapport aux professionnel-le-s du social⁴, ce que peu de travaux intègrent à ce jour comme le relève Dubois qui a constitué cette question en un programme de recherche en cours⁵.

Par ailleurs, l'auteur n'intègre que peu la thématique du non-recours aux prestations sociales dans son ouvrage, pourtant en développement ces dernières années au sein du champ scientifique et également présente au sein du champ médiatique⁶, et qui entretient potentiellement des liens avec la question du contrôle. Considérer davantage le non-recours dans les analyses permettrait de réintégrer les rapports de force tant médiatiques, politiques que scientifiques qui proposent un contre-discours

critique à celui des «abus» susceptible de produire une image plus positive des pauvres et d'orienter une politique générale de l'accès aux droits.

Mais tout le mérite de l'enquête approfondie de Vincent Dubois réside dans le fait de questionner de manière critique les transformations de l'Etat social en France et en Europe, en prenant pour révélateur original le mot d'ordre du contrôle des assisté·e-s, dont il retrace patiemment la genèse puis la dissémination dans de multiples espaces sociaux.

*Christophe Delay, Haute école du travail social Lausanne (HETSL) HES-SO,
christophe.delay@hetsl.ch*

Annotations

- 1 Dubois, Vincent (1999). *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. Economica.
- 2 Le débat sur les abus à l'aide sociale se constitue à la même époque en Suisse lors de la reconnaissance en 1995 de l'aide sociale comme droit par la Confédération cf. Frauenfelder, Arnaud et Togni Carola (2007). «Les abus à l'aide sociale : une rhétorique au cœur du gouvernement de la misère» *Carnets de bord*, no 13, p. 3–55.
- 3 Wacquant, Loïc (2004). *Punir les pauvres. Le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*. Agone.
- 4 Une enquête suisse montre p. ex. un sentiment ambivalent vis-à-vis du contrôle: d'un côté, les assisté·e-s trouvent cette pratique nécessaire car elle permet de trier les «vrais» des «faux pauvres», d'un autre elles et ils vivent mal le soupçon pesant sur elles ainsi que le manque de confiance vis-à-vis de leur propos. Voir Tabin, Jean-Pierre, Frauenfelder, Arnaud, Togni, Carola et Keller, Verena (2008). *Temps d'assistance. Le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du XIX^e siècle*. Antipodes.
- 5 Dubois, Vincent (2020). *Lower classes and public institutions: a research program*. Research proposal.
- 6 Chauveaud, Catherine et Warin, Philippe (2012). Le non-recours : un intérêt médiatique croissant. In Odenore, *l'envers de la «fraude sociale»*. *Le scandale du non-recours aux droits sociaux* (173–184). La Découverte. En Suisse, la littérature disponible est plus réduite mais tend à se constituer: voir p. ex. Lucas, Barbara, Ludwig, Catherine., Chapuis, Jérôme, Maggi, Jenny, & Crettaz, Eric (2019). *Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité?* Rapport de recherche. Genève, (HES-SO\ Genève).