

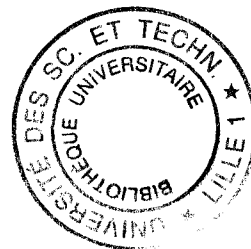
Université des Sciences et Technologies de Lille
Faculté des sciences économiques et sociales

Thèse pour obtenir le grade de docteur de l'Université Lille 1
Doctorat de sociologie et sciences sociales

présentée et soutenue publiquement par

Jérôme Gervais

le 16 novembre 2005



Une organisation confrontée à son institutionnalisation

Contribution à une sociologie du changement organisationnel :
le cas de l'ANPE

Directeur de thèse :

Monsieur **Claude GIRAUD**, Professeur à l'Université Lille 1

Jury :

Monsieur **Didier DEMAZIERE**, Directeur de recherche CNRS

Monsieur **Jean-Pierre LAVAUD**, Professeur à l'Université Lille 1

Madame **Françoise PIOTET**, Professeur à l'Université Paris 1

Monsieur **Jean-Claude RABIER**, Professeur à l'Université Lyon 2

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	5
INTRODUCTION : UNE INVITATION A LA DECOUVERTE	6
1. <i>L'ANPE sous l'angle de l'Etat social</i>	7
2. <i>L'Etat social sous l'angle de l'ANPE</i>	11
TOME PREMIER : UNE LECTURE DE L'ANPE A TRAVERS LE PRISME DE L'ETAT SOCIAL ...	14
PREMIERE PARTIE : L'EMERGENCE D'UNE POLITIQUE SOCIALE DE L'INDIVIDU	15
CHAPITRE 1 : QUAND L'ENTREPRISE S'IMPOSE	18
1. <i>L'entreprise comme forme sociale</i>	19
1.1. Des lieux et des formes de travail	20
1.2. De la vision du machinisme à la division d'un monde	25
1.3. La consistance d'une forme productive	28
2. <i>Le modèle du marché au cœur de la cohésion sociale</i>	32
2.1. L'économie comme rationalité politique	33
2.2. Le travail comme expression de soi	38
2.3. De l'individu normalement responsable au devoir-être	41
3. <i>Conclusion</i>	50
CHAPITRE 2 : QUAND L'ETAT S'INTERPOSE	52
1. <i>Un modèle de régulation à l'épreuve du réel</i>	53
1.1. De la «question sociale» à l'individu social	54
1.2. Une réponse sans «Etat»	58
2. <i>L'Etat comme forme sociale</i>	67
2.1. L'exigence étatique de maintenir l'individu comme sujet	68
2.2. Du risque au droit social	75
2.3. L'autonomisation d'une autorité	80
3. <i>Conclusion</i>	84
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE	86
DEUXIEME PARTIE : L'INSTITUTIONNALISATION DE L'ANPE	89
CHAPITRE 3 : UNE INSTITUTION AU FORMAT DE L'EGALITE (1967-1990)	92
1. <i>L'ANPE dans les politiques sociales</i>	93
1.1. La protection sociale en France	94
1.2. L'assurance chômage	98
1.3. La création de l'ANPE	102
2. <i>Une institution qui distingue</i>	105
2.1. La construction sociale du chômeur	106
2.2. L'indifférenciation comme compétence relationnelle	112
3. <i>Conclusion</i>	119
CHAPITRE 4 : UNE INSTITUTION AU FORMAT DE L'EQUITE (1990-2005)	122
1. <i>L'individualisation du social</i>	124
1.1. Le chômage comme question sociale	125
1.2. Une nouvelle logique d'Etat	128
2. <i>Une institution qui normalise</i>	130
2.1. Une contractualisation de la «modernisation»	131
2.2. L'individu au centre de l'organisation	134
2.3. Une nouvelle représentation du social	142
3. <i>Conclusion</i>	149
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE	151
TOME SECOND : UNE LECTURE DE L'ETAT SOCIAL A TRAVERS LE PRISME DE L'ANPE ...	154
TROISIEME PARTIE : PROPOSITION D'UN MODELE D'ANALYSE DES FORMES D'ACTION ORGANISEES	155
CHAPITRE 5 : DE L'APPROCHE FONCTIONNALISTE DES ORGANISATIONS A LA SOCIOLOGIQUE DES ORGANISATIONS	162
1. <i>L'approche fonctionnaliste des organisations</i>	164
1.1. Quelques éléments liminaires sur la sociologie fonctionnaliste	165
1.2. L'approche parsonienne des organisations	167

2. Du fonctionnalisme au rôle de l'individu dans les organisations	177
2.1. L'entreprise comme incomplétude organisationnelle	179
2.2. De la rationalité de l'Etat	185
2.3. ... aux apories de la rationalisation	193
3. Conclusion	200
CHAPITRE 6 : DE LA SOCIOLOGIE DES ORGANISATIONS A LA SOCIOLOGIE DES FORMES D'ACTION ORGANISEES	202
1. L'organisation comme objet sociologique	204
1.1. L'analyse stratégique de M. Crozier et E. Friedberg	205
1.2. L'entreprise selon R. Sainsaulieu	210
2. Des formes d'action aux qualités du social	215
2.1. De l'organisation aux formes d'action	219
2.2. La force des liens faibles	225
2.3. Penser «positivement» le «négatif»	232
3. Conclusion	238
CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE	241
QUATRIEME PARTIE : RECOMPOSITION DES PROCESSUS DE CHANGEMENT DE L'ANPE	243
CHAPITRE 7 : DE L'ECRIT A LA NORMALISATION DES PRATIQUES	248
1. De l'oralité à la scripturalité	249
1.1. Du savoir-faire au savoir-être	250
1.2. La démarche qualité comme tentative de normalisation des comportements	255
2. L'écrit justifié par nécessité	265
2.1. L'action comme exposition de soi	267
2.2. L'écrit comme valeur refuge	271
3. Conclusion	274
CHAPITRE 8 : DE L'INDIFFERENCE A L'APPRENTISSAGE DE NOUVELLES MANIERES D'ETRE ET DE PENSER	276
1. Le changement comme quête de légitimité	279
1.1. La rationalisation des motifs de l'action	280
1.2. Une capacité d'opposition limitée	283
2. L'indifférence comme économie cognitive	289
2.1. Quand les effets du changement deviennent invisibles	291
2.2. L'indifférence comme maintien de soi	296
3. Conclusion	303
CONCLUSION DE LA QUATRIEME PARTIE	305
CONCLUSION GENERALE	307
1. Une lecture de l'ANPE à travers le prisme de l'Etat social	309
1.1. De la contractualisation de la solidarité à l'Etat social	310
1.2. D'une institution qui distingue à une institution qui normalise	312
2. Une lecture de l'Etat social à travers le prisme de l'ANPE	315
2.1. Proposition d'une lecture plurielle des espaces organisés	316
2.2. Les liens sociaux en question	320
2.3. Les processus de changement de l'ANPE	322
EPILOGUE	327
ANNEXE METHODOLOGIQUE : CE QUE LES METHODES FONT AUX CHOSES ET LES CHOSES QU'ELLES EN FONT	330
AXE PREMIER : L'APPROCHE EMPIRIQUE DE L'ANPE	331
1. Un objet introuvable	332
1.1. L'action au centre de la démonstration	333
1.2. Le sens du changement social	338
2. Une visite guidée de l'ANPE	344
2.1. L'accès au terrain	345
2.2. Le rapport au terrain	349
2.3. Une certaine visibilité de l'ANPE	354
3. Conclusion	355
AXE SECOND : LES METHODES D'ENQUETE EN QUESTION(S)	357
1. Un usage pluriel de l'entretien	358
1.1. Le choix de l'entretien	358
1.2. Une trame souple	361
1.3. Usages et limites de l'entretien compréhensif	365
2. Une certaine vision de la rationalité	369
2.1. L'observation	369

2.2. L'analyse documentaire.....	379
2.3. L'écriture de la thèse	381
3. Conclusion.....	384
ANNEXES.....	385
<i>ANNEXE 1 : LE CHIFFRE COMME OUTIL DE RATIONALISATION.....</i>	<i>386</i>
<i>ANNEXE 2 : PART FIXE ET VARIABLE DANS LE SALAIRE DES AGENTS DE L'ANPE</i>	<i>389</i>
<i>ANNEXE 3 : LA PROGRAMMATION SPATIALE DES AGENCES LOCALES POUR L'EMPLOI.....</i>	<i>390</i>
<i>ANNEXE 4 : UNE RADIOGRAPHIE DE LA POLITIQUE DE PARTENARIAT A L'ANPE.....</i>	<i>393</i>
<i>ANNEXE 5 : LA CONTRACTUALISATION DE LA RELATION DE SERVICE.....</i>	<i>399</i>
<i>ANNEXE 6 : DE L'ENGAGEMENT QUALITE AU LABEL QUALITE.....</i>	<i>401</i>
BIBLIOGRAPHIE.....	403
<i>OUVRAGES ET ARTICLES.....</i>	<i>403</i>
<i>DOSSIERS ET DOCUMENTS.....</i>	<i>415</i>
LISTE DES ILLUSTRATIONS	416

Remerciements

Merci à Claude Giraud pour la formation qu'il m'a dispensée et l'attention qu'il a porté à mon travail. Grâce à lui, ces années de thèse ont été une réelle source de plaisir intellectuel. A bien des égards, il a été plus qu'un Directeur de thèse.

Merci aux membres du GLYSI / SAFA qui ont permis que cette thèse se fasse dans les meilleures conditions, et tout particulièrement aux doctorants Hervé Cazeneuve, Lionel Durand et Clément Ruffier. Les discussions que nous avons eues m'ont permis d'avancer dans mes réflexions.

Merci à Sébastien Jakubowski et à Isabelle Chapier qui ont su m'accorder leur amitié.

Merci aux agents de l'ANPE qui ont accepté d'être observés, scrutés et interviewés. Sans eux, cette thèse n'aurait pas été possible. Egalement, je tiens à remercier Régis Muser, Directeur Général des Ressources Humaines de l'ANPE, ainsi que Jean-Paul Montois, Directeur Régional de l'ANPE Rhône-Alpes, pour m'avoir ouvert les portes de leur Etablissement.

Enfin, un double merci à ma femme pour avoir été à mes côtés, pour son soutien, son réconfort et ses multiples relectures qui je le sais n'ont pas toujours été très faciles.

INTRODUCTION :

Une invitation à la découverte

Voici déjà quelques années que nous nous intéressons à l'ANPE. Auparavant, nous ne connaissions de l'ANPE que les chiffres du chômage qu'elle produit chaque mois. D'ailleurs, l'idée de mener une recherche sociologique à l'intérieur de ce service public ne nous serait jamais venue si Claude Giraud ne nous y avait pas invité. Aussi, notre première réaction a été de nous demander ce qu'il pouvait y avoir d'intéressant à étudier alors que nous en avions *a priori* une image plutôt négative.

Finalement, nous avons su y trouver un attrait : celui d'un territoire inconnu qui restait à découvrir. Ce fut le principal moteur qui nous a conduit tant à rencontrer les agents de l'ANPE qu'à écrire cette thèse. Ce que nous proposait Claude Giraud n'était dès lors plus à nos yeux un simple terrain de recherche, faisant office de prétexte pour mener à bien une thèse, mais une invitation à la découverte dans le mesure où l'ANPE nous était jusqu'ici inconnue.

La découverte d'un territoire où des agents de l'ANPE et des demandeurs d'emploi se côtoient quotidiennement correspond à l'itinéraire que nous avons tracé au travers de cette thèse. Toutefois, si notre expérience est née de la rencontre des autres, c'est-à-dire des salariés de l'ANPE essentiellement, nous n'avons pas cherché à produire des formes narratives romanesques, voir poétiques, telles que les anthropologues aiment le faire. Les raisons en sont assez simples. Tout d'abord, l'exigence démonstrative de la sociologie induit de fait une certaine rugosité du discours. En effet, l'argumentation oblige parfois à se répéter ou à faire des détours. Il faut aussi dire que nous n'en avons pas nécessairement les compétences. Pourtant, nous aimerions à notre tour inviter le lecteur à une découverte même si bien des étapes lui sont déjà connues. Notre thèse ne prétend pas porter des idées fondamentalement nouvelles, elle entend simplement, en toute humilité, essayer d'apporter un regard différent sur les organisations et plus spécifiquement sur les services publics. C'est pourquoi, notre

motivation a davantage trouvé sa source dans le plaisir que nous avons eu à apprendre au contact des autres.

Mais au-delà de ce plaisir, il faut dire que l'étude de l'ANPE s'est révélée riche en enseignements. Elle nous a en effet permis de développer deux axes de travail : l'un cherchant à saisir l'ANPE à travers le prisme de l'Etat et l'autre à comprendre l'Etat à travers le prisme de l'ANPE. Car, nous entendons montrer combien il est utile de saisir les changements organisationnels de l'ANPE à partir de la transformation de l'Etat. Par ailleurs, il semble relativement légitime de penser que les transformations de l'ANPE peuvent nous renseigner sur les capacités que l'Etat a de changer.

1. L'ANPE sous l'angle de l'Etat social

Nous avons choisi d'étudier l'ANPE à partir de l'Etat parce que l'institutionnalisation de ce service public, c'est-à-dire sa genèse et la transformation de ses modes d'intervention, ne prend sens que si on la rapporte au long cheminement des représentations de l'ingérence publique dans le domaine du social. Plus particulièrement, le retour sur les conditions d'émergence de l'Etat comme autorité souveraine, fournirait des clés de lecture indispensables pour comprendre les processus de changement de l'ANPE. En effet, notre hypothèse de travail est de penser que les logiques qui ont conduit ce service public à modifier ses principes d'action ne peuvent être comprises que si l'on tient compte des ruptures de «rationalité» de l'Etat.

Plus particulièrement, prendre en compte l'histoire «quasi philosophique» de l'Etat nous renseignerait sur ce qui se joue quotidiennement dans l'enceinte de l'ANPE. Nous soutiendrons l'idée que cette administration est un lieu privilégié pour observer, et donc analyser, une certaine représentation de la société, induisant aussi une certaine définition normale de l'individu. Mieux, elle permettrait d'étudier en grandeur nature, si nous pouvons dire, le contrat qui lie l'individu à la société dans la mesure où l'ANPE est un lieu où s'actualisent les droits et les devoirs de chacun. En effet, faut-il le préciser, si l'ANPE vient en aide aux chômeurs à travers les aides financières qu'elle dispense, c'est en raison de la dette que la société a envers les individus. Inversement, les droits qu'un individu peut faire valoir lors d'une période de chômage sont corrélés aux obligations qu'il a envers la société.

D'ailleurs, au regard de la définition de la catégorie de chômeur, au sens de l'ANPE, ces obligations s'entendent comme un devoir pour les individus d'être immédiatement disponibles tout en accomplissant des actes positifs de recherche d'emploi. De la sorte, l'attribution d'une aide sociale serait corrélée au devoir de rechercher un travail, supposant donc également que la perte ou l'absence d'un emploi n'est pas volontaire. Il paraît d'ailleurs assez légitime de penser que les demandeurs d'emploi soient tenus de rechercher un emploi sans quoi l'Etat ne pourrait tout au moins les aider financièrement. Mais si cela nous semble légitime, c'est en raison de la valeur normative de cette obligation.

Au regard de l'individu, il semble en effet que la société, à travers l'ANPE, exige de lui qu'il participe à la cohésion du corps social en exerçant une activité professionnelle. Ce devoir de se réaliser par le travail est indissociable de la composition historique d'une société qui repose sur des fondements économiques. C'est pourquoi, nous commencerons par étudier en quoi le 19^{ème} siècle a défini une certaine représentation de la société, faisant de l'économie le levier à partir duquel le «progrès» social pouvait s'accomplir. Mais plus encore, si cette période a posé les jalons d'un mode d'organisation sociétal se basant sur l'économie, il est également celui de l'«utopie d'une société de marché» pour reprendre les termes de P. Rosanvallon.

Dans les livres d'histoire, il est vrai que ce siècle est surtout évoqué pour le développement industriel qu'il a connu, imposant alors l'entreprise dans le paysage social. Néanmoins cette «révolution industrielle» est indissociable d'une nouvelle «rationalité politique», qui, en rompant avec les exigences religieuses imposées par le féodalisme, a aussi défini l'économie comme un mode de régulation sociale à part entière dans la mesure où elle permettait d'articuler la recherche des intérêts particuliers et le travail pour le Bien collectif.

Cette représentation de la société qui tiendrait toute entière dans l'économie nous semble des plus contemporaines tant elle ressemble à ce que certains exégètes analysent comme étant le retour des thèses libérales. Mais, comme nous le montrerons, il s'agit moins d'un retour que d'une continuité aux vues de la place accordée à l'échange depuis plus de deux siècles. Cela dit, ce qui distingue notre société de celle du 19^{ème} tient à la place accordée à un domaine que nous connaissons bien, puisqu'il s'agit du social. En effet, si l'exigence de se réaliser par le travail est restée une norme, les droits sociaux qui sont aujourd'hui associés à ce devoir social n'existaient pas. Ils n'existaient pas car la sacralisation de l'économie institutionnalisait une «politique de l'individu» exigeant de chacun qu'il soit l'unique garant de son dessein. Du

reste, parce que le travail était perçu comme un moyen d'exercer sa propre liberté ou sa propre individualité, il était également une mesure de la justesse des inégalités de fortune.

Dans ces circonstances, le «programme libéral» qui soutenait alors cette «rationalité politique» condamnait tout droit au secours tant une personne ne pouvait se décharger sur un autre du poids de son existence. Cela dit, force est de constater qu'à la fin du 19^{ème} siècle, les assauts du paupérisme ont largement mis à l'épreuve ce modèle politique. Car, si le paupérisme a été une question sociale, c'est parce que l'implantation de la pauvreté au cœur de la société, remettait en cause la légitimité d'un ordre social fondé sur les seuls mérites des individus. En quelque sorte, cette pauvreté montrait, preuve à l'appui, que le sort des individus n'était pas l'exacte conséquence de leur volonté dans la mesure où les mécanismes économiques pouvaient engendrer des mécanismes à proprement parler sociaux.

Dès lors, nous montrerons que la nécessité d'inventer un autre Etat, sortant de ses attributions classiques de protection, est née de l'effritement d'une norme de l'individu qui laissait jusqu'alors penser que ses fortunes et ses déboires ne tenaient qu'à sa seule responsabilité. Dans cette optique, nous verrons tout d'abord selon quelles modalités s'est autonomisé le «social» vis-à-vis de «l'économie» (Cf. chap. 2, § 2.2. L'exigence étatique de maintenir l'individu comme sujet). Puis, nous étudierons comment a émergé l'idée d'imposer l'Etat dans les modes de régulation interindividuels (Cf. chap. 2, § 2. L'Etat comme forme sociale). Pour ce faire, nous recomposerons en quelque sorte la généalogie du social à travers l'étude des idées et représentations des conditions de réalisation de l'individu.

Néanmoins, s'il est vrai que l'innovation politique de créer un nouvel Etat, c'est-à-dire un Etat social, est née des échecs du modèle libéral, elle a toutefois gardé pour projet d'accomplir le programme que celui-ci s'est avéré incapable de réaliser : une société accordant le meilleur exercice possible des libertés individuelles avec un travail pour le plus grand bien de tous. Comment comprendre autrement cette norme sociale qui consiste à penser le domaine marchand comme le lieu où chacun peut exercer sa qualité de Sujet. Qui plus est, parce que l'économie reste depuis plus de deux siècles une valeur constante (Cf. chap. 1, § 2.2. Le travail comme expression de soi), elle détermine une certaine représentation du social. En effet, est considéré comme social ce qui peut remettre en cause la capacité que l'on peut avoir à se réaliser en tant que tel. Le fait de perdre son emploi par exemple serait une situation éminemment sociale dans la mesure où les individus concernés sont en dehors de l'ordre

économique, c'est-à-dire mis à l'écart des conditions normales que la société leur propose pour exercer leur propre individualité.

Toutefois, force est de constater que l'idée d'établir une solidarité sociale entre les individus et la société, ne dit rien des modes de gestion du social ou des obligations de l'Etat envers les personnes. Car, entre l'idée d'établir une solidarité sociale qui prémunirait chacun contre les risques des aléas de la vie et la mise en place effective de cette solidarité, il peut exister plusieurs manières de penser la solidarité. Quelle forme peut-elle avoir ? Quels droits sociaux peuvent être légitimement attribués aux individus ? Quelle aide sociale apporter aux individus ? A ces questions, aucune réponse n'est *a priori* donnée.

Pour autant, il semble que l'on puisse interroger le type de solidarité déployé à l'aulne du rapport d'autorité déployé par l'Etat. Nous aimerions en effet montrer que l'égalité de traitement sur lequel reposait l'Etat républicain, déterminait en quelque sorte une forme de solidarité. En favorisant l'indifférenciation des usagers, au nom de la légitimité d'une intervention souveraine qui ne devait pas sacrifier la liberté à la sécurité, ce rapport d'autorité induisait une certaine représentation des besoins sociaux des individus. Si pour des causes historiques le social a été défini comme une situation dans laquelle les individus risquent de ne pas pouvoir être les Sujets de leur propre destinée, suite à l'influence des mécanismes de la société, la manière de déterminer ces besoins dépendrait du point de vue que l'on adopte *a priori* pour les interroger. D'ailleurs, l'étude de l'ANPE est sur ce point particulièrement riche dans le sens où elle permet de comprendre en quoi le rapport d'autorité qu'elle établit auprès des chômeurs détermine une certaine représentation des besoins des chômeurs pour qu'ils recouvrent un travail.

Plus précisément, en exigeant des conseillers pour l'emploi une «neutralité» de traitement, l'ANPE a favorisé, jusqu'aux années 90, le fait de penser que ces besoins sociaux étaient avant tout des besoins économiques. Il est vrai que la perte de travail, si l'on s'en tient à ce cas précis, engendre une perte de revenus. Mais imaginer que l'allocation chômage est à elle seule capable de maintenir l'individu comme un Sujet susceptible de réintégrer par son seul ressors le marché du travail, c'est tout d'abord présupposer que l'absence d'emploi n'a pas de conséquences sociales qui puissent problématiser le simple fait de retrouver un travail (ex : rupture identitaire, etc.). Par ailleurs, c'est également présupposer que les individus au

chômage ont tous la même capacité sociale à retrouver un emploi, même si l'on peut facilement imaginer que cette capacité est différente d'un individu à l'autre.

Ces postulats, nous le montrerons, découlent logiquement de la manière dont l'Etat pouvait penser son intervention auprès des individus. Parce que l'égalité interdisait de prendre en compte les différences sociales qui pouvaient exister entre les personnes, l'Etat était également dans l'incapacité de penser ou de voir ces différences sociales. C'est pourquoi, au tournant des années 90, en rompant avec ce type de relation à l'usager, pour mieux favoriser l'équité de traitement, l'ANPE s'est construite, sans détermination *a priori*, une autre représentation du chômeur. En cherchant à différencier les demandeurs d'emploi, l'ANPE aurait développé une autre vision des chômeurs, quasiment plus sociale, mesurant leur capacité à retrouver un travail à partir de leur autonomie à se réaliser par soi-même. Mieux, à l'élargissement du panel des besoins sociaux des chômeurs correspondrait un accroissement de la prise institutionnelle de l'ANPE (Cf. Deuxième partie : l'institutionnalisation de l'ANPE).

Au terme de ce chemin, nous serons alors en mesure de montrer en quoi la transformation organisationnelle de l'ANPE correspond à une transformation institutionnelle. Néanmoins, nous n'en resterons pas là car nous n'aurions répondu qu'à une partie du problème. En effet, l'étude de ces changements nécessitera de quitter les terres de la sociologie de l'Etat, si nous pouvons l'identifier comme telle, pour mieux nous diriger vers une analyse organisationnelle. Car, il conviendra d'analyser comment l'ANPE, c'est-à-dire par quels mécanismes, a modifié ses missions, ses pratiques, mais aussi ses principes d'action.

2. L'Etat social sous l'angle de l'ANPE

Si l'on suit les préceptes de l'«individualisme méthodologique» selon lequel les phénomènes sociaux méritent d'être décomposés en actions individuelles, il semble alors logique de penser que pour expliquer le changement de l'ANPE, il faut pouvoir retrouver ses causes individuelles. Il s'agirait donc de montrer comment un changement peut modifier la situation des personnes de telle sorte qu'elles soient incitées à adopter de nouveaux comportements, et comment la nouvelle «organisation» résulte de l'agrégation de ces comportements.

A première vue, la sociologie des organisations telle qu'elle s'est établie en France à travers l'analyse stratégique par exemple, semble pouvoir être une aide précieuse pour répondre à cette problématique. Néanmoins, nous ne suivrons pas complètement la voie théorique qu'elle a pu définir. Nous nous arrêterons au postulat selon lequel tout individu est un «acteur» social. En effet, nous montrerons que le sociologue qui s'intéresse aux organisations, aurait un intérêt à développer une lecture plurielle des espaces organisés, articulant aussi bien la figure de l'acteur que celle de l'agent, dans la mesure où la réalité n'est pas «monochrome», mais «kaléidoscopique» pour reprendre le terme de B. Milly.

Dans cette optique, nous dissocierons tout d'abord la forme sociale de l'organisation, qui renvoie à l'«existence» d'une organisation dans le paysage social, de sa forme sociologique, qui concerne quant à elle davantage l'objet sociologique que construit le sociologue. Car, il faut le rappeler, entre ces deux formes se situe le travail «intellectuel» du chercheur qui, par son intermédiaire, se construit un certain point de vue sur les organisations. Sur ce constat, nous montrerons alors que dans le champ de la sociologie, on peut distinguer deux représentations des organisations : l'une qui se rapporte à la tradition fonctionnaliste, et plus spécifiquement à T. Parsons, et l'autre qui concerne plus particulièrement ce qu'il est commun d'appeler la sociologie des organisations comme nous l'avons déjà nommée. Pour la première, parce que l'activité individuelle serait le résultat d'un enchaînement social s'exerçant de la société vers l'individu, les organisations ne pourraient pas être considérées comme des objets ou des formes sociologiques. Pour la deuxième, au contraire, parce que le social serait le produit des activités individuelles, les organisations pourraient être appréhendées comme des ordres sociaux faisant preuve d'une relative autonomie par rapport au reste du social.

Fort de ce constat, nous montrerons alors que le statut à géométrie variable des organisations tiendrait moins à leurs caractéristiques propres, qu'à la voie théorique empruntée. Car, à ces deux modes de lecture des organisations correspondent non seulement deux visions différentes, mais aussi deux conceptions théoriques opposées du social : l'une pensant que les individus sont des agents, l'autre estimant qu'ils sont des acteurs. Pour autant, parce qu'il y a un intérêt scientifique à sortir de ces apories théoriques, nous tenterons, tout en restant dans le cadre de l'«individualisme méthodologique», de privilégier un mode d'interrogation de l'ANPE qui articule simultanément ces deux chemins théoriques.

En effet, nous montrerons à l'insu de la sociologie des organisations, que les transformations organisationnelles de l'ANPE ne peuvent pas s'expliquer sociologiquement si l'on suppose *a priori* que tout individu est un acteur du changement. Il se peut que certains contextes favorisent le fait de ne pas être un acteur du social si l'on convient que cette figure de l'individu induit un certain engagement dans l'action. Loin d'une conception déterministe des activités humaines, il se pourrait que les individus choisissent rationnellement d'être des agents sociaux, c'est-à-dire préfèrent ne pas avoir une prise sur le social ou plus spécifiquement sur le changement eu égard au coût que peut avoir le simple fait de se disposer socialement comme un acteur social. En tous les cas, c'est sur cette base théorique que nous étudierons la manière dont les agents de l'ANPE ont appris de nouvelles manières d'être et de penser.

Néanmoins, notre itinéraire ne s'arrêtera pas ici dans la mesure où nous avons choisi après maintes hésitations de placer la partie «méthodologique» de notre travail à la fin de cette thèse. Il est vrai que cette option n'est pas sans poser problème tant elle participe à la construction de notre objet. Aussi, il ne faut pas voir dans cette relégation un quelconque désintérêt vis-à-vis de la «méthodologie». Au contraire, nous avons choisi de la «séparer» du reste de nos écrits afin de ne pas la «noyer» dans le corps du texte. Il faut aussi dire qu'il était relativement difficile de l'incorporer ailleurs tant elle aurait rompu le rythme de notre démonstration. Enfin, nous avons le sentiment que la partie méthodologique peut être lue aussi bien à la fin qu'au début de la thèse dans la mesure où elle montre comment nous avons construit notre approche de l'ANPE. Elle croise en effet à la fois les approches théoriques que nous avons développées tout au long de notre recherche et les conditions pratiques d'accès au terrain. Elle repose donc aussi bien sur des éléments développés au début de notre enquête qu'à la fin de notre travail. Pour cette raison, nous avons choisi «d'autonomiser» notre réflexion méthodologique même si les résultats de notre étude sont clairement liés à notre démarche.

TOME PREMIER :

**UNE LECTURE DE L'ANPE A TRAVERS LE PRISME
DE L'ETAT SOCIAL**

PREMIERE PARTIE :
L'EMERGENCE D'UNE POLITIQUE SOCIALE DE
L'INDIVIDU

INTRODUCTION DE LA PREMIERE PARTIE

Commençons par reprendre une hypothèse que nous avons formulée dans notre introduction. Nous l'avons dit, l'analyse des conditions d'émergence de l'Etat social fournirait des clés de lecture très utiles pour comprendre la logique qui a conduit l'ANPE à transformer son mode d'action. C'est donc ce que nous entendrions montrer à travers ces différents chapitres. Or, nous ne commencerons pas par une histoire de l'Etat social mais par une histoire de l'entreprise. En effet, pour saisir les détours historiques qui ont conduit à la genèse d'un Etat ayant en charge le «domaine social», il faut remonter suffisamment loin dans le temps. Un temps où cet Etat n'existait pas.

Si l'on en croit P. Rosanvallon, l'Etat-providence, que nous avons appelé Etat social¹, «[...] doit être compris comme une radicalisation, c'est-à-dire une extension et un approfondissement de l'Etat protecteur «classique»². De la sorte, nous conviendrons que l'histoire de l'Etat social est le prolongement de l'Etat protecteur. Mais, ce qui nous intéresse à travers cette affiliation n'est pas tant son aspect institutionnel que les conditions socio-historiques³ qui ont permis d'imaginer qu'il était possible d'attribuer de nouveaux droits aux individus.

¹ Au cours de notre travail, nous préférons le terme d'Etat social à celui d'Etat-providence. Ce choix est lié à l'histoire même du terme d'Etat. En effet, sous le second Empire est apparu l'expression d'Etat-providence, forgé par des penseurs libéraux, hostiles à l'accroissement des attributions de l'Etat. De la sorte, réutiliser ce terme impliquerait de fait une certaine position politique qui n'a certainement pas sa place dans une recherche sociologique. Pour cette raison, nous emploierons le terme d'Etat social pour désigner cette autorité dont le domaine d'exercice concerne la protection sociale.

² ROSANVALLON, P., *La crise de l'Etat providence*, Paris, Seuil, 1981, p. 20.

³ Nous pensons qu'il est utile de mettre en garde le lecteur contre les tentations qui pourraient être les siennes. En effet, comme le laisse entendre l'architecture de notre travail, une place importante sera accordée à l'histoire de l'entreprise et de l'Etat. Il faut toutefois préciser que notre travail ne sera pas d'ordre historique, mais qu'il sera davantage une mise en perspective des grands axes organisateurs qui ont participé à la construction de ces formes sociales. On ne trouvera donc pas ici une histoire canonique de l'entreprise telle que l'envisage l'histoire économique et sociale. Nous inscrivons en effet notre réflexion dans une autre temporalité qui est celle de la composition d'un espace social. Tel est le type d'intelligibilité que nous voudrions produire.

A cette problématique, nous serions tentés pour l'instant de répondre de manière relativement large. En effet, ce serait une certaine représentation de la société, c'est-à-dire une certaine idée de ce qui fait qu'une société se tient en tant que telle, qui aurait conduit l'Etat social français à émerger relativement tard au regard des autres pays européens (ex : Allemagne). Plus encore, ce serait cette représentation qui aurait d'un côté imposé l'entreprise dans le paysage social et de l'autre empêché l'Etat de se développer. Car, si l'entreprise s'est implantée sur le territoire à la suite de la révolution industrielle qui a marqué le 19^{ème} siècle, (Cf. chap. 1, § 1. L'entreprise comme forme sociale), son essor n'est pas la simple conséquence des avancées technologiques d'alors. Il est aussi le résultat d'un certain modèle de société qui la désignait non seulement comme le lieu privilégié pour se réaliser, mais aussi comme le lieu où la société se produisait (Cf. chap. 1, § 2. Le modèle du marché au cœur de la cohésion sociale).

Autrement dit, pour que l'Etat social puisse s'implanter à son tour, il aura été nécessaire que cesse cette représentation de l'entreprise. C'est ainsi qu'à la fin du 19^{ème} siècle a été découvert que les mécanismes économiques pouvaient nier la subjectivité des individus. Cette période a donc coïncidé avec une prise de conscience que l'entreprise n'était pas seulement un lieu où l'on pouvait observer la société en train de se faire, mais aussi celui où la société pouvait se défaire si l'Etat ne s'interposait pas dans les modes de régulation.

CHAPITRE 1 :

QUAND L'ENTREPRISE S'IMPOSE

Dans tout phénomène social existant, le contenu et la forme sociale constituent une réalité concrète unitaire ; une forme sociale ne peut plus acquérir une existence détachée de tout contenu qu'une forme spatiale ne peut exister sans une matière dont elle est la forme.

G. Simmel, *Sociologie. Problèmes de la philosophie de l'histoire*, Paris, PUF, 1999, p. 14.

Désigner un segment du social comme étant une organisation nous semble aujourd'hui des plus banals tant notre vie semble traversée et cadencée par ce type de structure. Notre expérience se construit dans ce cadre que sont les organisations. Dès notre plus jeune âge, nous goûtons à cet univers de l'organisé. Certains diront que nous faisons plus que d'en avoir une sensation puisqu'elles constituent l'essence même de notre socialisation.

En tous les cas, quelque soit le sens que nous leur attribuons, il est certain que nous pouvons en éprouver l'importance même si elles sont parfois plus de simples points de passage que de véritables lieux de vie. Mais cette forte implantation des organisations ne doit pas nous induire en erreur. Ces organisations, repérables le plus souvent par une frontière physique au sein de laquelle des individus s'organisent de manière collective, en apparence ou en réalité, sont une invention relativement récentes.

Si l'on accepte de penser que la «réalité» se compose de différentes formes, nous pouvons alors dire que le paysage social consacre aujourd'hui deux grandes formes : l'entreprise et l'Etat. En remontant assez loin dans le temps, force est de constater qu'elles n'ont marqué notre société que depuis deux siècles environ. C'est pourquoi, il serait relativement logique de penser que ces deux formes ont émergé comme telles parce que certaines conditions sociales ont favorisé leur extension. Mais si nous attirons l'attention sur ces deux «organisations»,

c'est en raison des liens qui les ont unis dans l'histoire. Car, si l'Etat social ne s'est imposé qu'au 20^{ème} siècle, c'est en raison du règne sans partage de l'entreprise au cours du siècle précédent. En effet, nous aimerions montrer que l'émergence relativement tardive de l'Etat s'expliquerait par l'hégémonie d'un certain modèle sociétal qui d'un côté favorisait l'extension des espaces productifs et de l'autre restreignait les attributions de l'Etat.

1. L'entreprise comme forme sociale

Levons tout de suite l'ambiguïté qu'il peut y avoir autour de la notion de «forme sociale». Pour cela, aidons-nous de G. Simmel. Ce sociologue associe la forme sociale à des sens bien distincts puisqu'elle peut désigner aussi bien le principe de la théorie de la connaissance kantienne, que le principe de la structuration du social (ex : la division du travail). La forme sociale peut également recouvrir une autre réalité dans la mesure où elle peut se rapporter à l'ensemble des interactions sociales qui se concrétisent sous la forme d'institutions sociales. G. Simmel a souligné ces différences dans un de ses ouvrages :

«Ni la faim, ni l'amour, ni le travail, ni la religiosité, ni la technique, ni les fonctions et les élaborations intellectuelles, tels qu'ils sont donnés immédiatement et en eux-mêmes, ne sont encore l'association ; ils ne constituent celle-ci qu'à partir du moment où ils englobent la simple contiguïté des individus isolés dans des formes définies de commerce, de collaboration, de coopération et de mutualité d'action qui se rangent sous le concept général d'interactions. L'association est la forme, susceptible de modes infiniment variés, dans laquelle les individus, sous l'influence de ces intérêts sensibles ou idéaux, momentanés ou durables, conscients ou inconscients, agissant comme causes finales, se fondent en une unité au sein de laquelle ces intérêts se réalisent».

SIMMEL, G., 1999, *op. cité*, p. 6.

Autrement dit, si dans tout phénomène social, le contenu et la forme sont en réalité inséparables, ils peuvent être isolés par une abstraction scientifique qui désigne la sociologie comme une science des formes sociales. Cependant, pour qu'une telle abstraction soit envisageable, il est nécessaire selon l'auteur, qu'elle puisse répondre à une double exigence. Il faut tout d'abord qu'une même forme d'association puisse s'appliquer à des contenus différents, c'est-à-dire à des motivations de l'action différentes. En outre, un même contenu doit pouvoir revêtir toutes les formes sociales. De ce fait, la concurrence ou l'imitation par exemple doivent aussi bien se rencontrer dans un état que dans une communauté religieuse, dans un groupe de conjurés que dans une association économique. Dans ce cas, la

concurrence ou l'imitation relèvent du contenu alors que l'état, la communauté, ou bien encore l'association économique, sont des formes sociales spécifiques. Inversement, les mêmes intérêts peuvent se prêter aux formes sociales les plus diverses. Par exemple, les intérêts religieux peuvent, en restant les mêmes, revêtir la forme d'un libre organisme ou d'une organisation fortement centralisée.

Ces précisions nous conduisent alors à quelques leçons bien utiles puisqu'elles nous incitent à différencier ce qui est *a priori* indistinct. En effet, si l'on en croit G. Simmel, dans une manufacture par exemple, la division du travail serait une forme d'association. L'entreprise en question constituerait quant à elle, une «forme sociale apparente» ou autrement appelée «*a posteriori*». Enfin, les contenus regrouperaient les motivations plurielles des individus au travail. Ils pourraient donc aussi bien être de l'ordre de l'intérêt que du conformisme.

Dès lors, si l'on prolonge notre réflexion à partir du vocabulaire simmelien, nous pourrions dire que l'émergence de l'entreprise dans le paysage social est une forme apparente dans la mesure où elle est soutenue par des formes d'association permettant à l'entreprise d'exister comme une forme. Dans cette optique, nous montrerons que le processus historique de «visibilisation» de l'entreprise correspond à une concentration ouvrière toujours plus poussée sollicitant de nouveaux principes d'organisation de la production.

1.1. Des lieux et des formes de travail

Depuis quelques années, la thématique du travail semble être à l'honneur. Cette importance qu'on lui accorde n'est toutefois pas liée à une sorte de glorification du travail. Bien au contraire, la volonté farouche des pouvoirs établis de sauver le travail ne trahit-elle pas davantage la difficulté que nous éprouvons à passer à une autre époque, où le travail ne constituerait peut-être plus une valeur centrale ? Telle est la problématique qui a guidé D. Meda, cherchant à situer le moment où le travail est devenu un besoin. En travaillant sur cette question, cette sociologue a montré que le travail n'est pas une «catégorie anthropologique» que certaines pensées semblent pourtant désigner comme telle. Car, que ce soit pour la pensée chrétienne, le marxisme ou pour la tradition humaniste, le travail est cet invariant social à partir duquel se construit nécessairement tout lien social :

«Que disent, en effet, ces auteurs ? Que le travail est une catégorie anthropologique, c'est-à-dire un invariant de la nature humaine, dont on trouve la trace toujours et partout, qu'il permet la réalisation de soi (l'homme s'exprimant dans ses œuvres), et surtout qu'il est au centre et au fondement du lien social. [...] Le travail est donc ce qui exprime au plus haut point notre humanité, notre condition d'êtres finis, créateurs de valeurs, mais aussi d'êtres sociaux. Le travail est notre essence en même temps que notre condition. J'appelle ces pensées «légitimation des sociétés fondées sur le travail».

MEDA, D., *Le travail, une valeur en soi*, Paris, Aubier, 1995, p. 18.

Si l'on en croit D. Meda, l'histoire montre que le travail est devenue une valeur centrale à la suite d'un long cheminement conceptuel, soutenant qu'il est à l'origine de la cohésion sociale. Si le constat semble juste, tant il trouve écho dans la littérature sociologique, il ne doit cependant pas induire en erreur. Il ne s'agit pas en effet du travail en tant qu'activité auquel se réfère l'auteur, mais à une forme spécifique du travail que l'on désigne aujourd'hui comme étant le «travail salarié». De la sorte, la fin annoncée du travail correspondrait davantage au délitement de la norme salariale, dont R. Castel⁴ a peint la fresque, qu'à une disparition du travail.

Au cours de son histoire, le travail a endossé plusieurs formes. Le «travail salarié» n'est qu'une d'entre elles dans la mesure où son essor dépasse péniblement le siècle. Néanmoins, cette forme nous intéresse tout particulièrement car elle correspond à une sédentarisation des masses ouvrières. En effet, sans l'instauration d'un rapport salarial, les manufactures d'alors auraient certainement eu du mal à se développer tout à long du 19^{ème} siècle. Faut-il le rappeler, l'histoire du salariat ne croise pas seulement celle de la protection sociale, elle est également indissociable d'un phénomène de concentration industrielle plaçant les manufactures et les usines au cœur de l'espace urbain.

S'il est convenu que la genèse et les transformations de la force de travail industrielle ont largement favorisé la transformation des sociétés occidentales, l'affirmation de l'industrialisation n'a pu donner toute sa mesure que parce qu'elle a pu s'appuyer sur des structures productives modifiées, faisant de l'usine la condition même de son essor. C'est pourquoi, l'histoire de la révolution industrielle serait allée de paire avec un accroissement de la taille des espaces productifs.

⁴ CASTEL, R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995.

Cela dit, ce processus de concentration n'a pas été uniforme puisque selon le secteur d'activité, son rythme était largement différent. Abstraction faite des industries de cuir et des industries de la terre (ex : cimenterie), la majeure partie du domaine textile était à la traîne. Par exemple, dans l'industrie linière, l'effectif moyen par établissement n'était que de 18 à 26 ouvriers⁵ entre 1825 et 1865. Les grands établissements ardéchois et dauphinois ne constituaient alors que des exceptions. En revanche, des formes de concentration nettement plus importantes se dessinaient dans les secteurs du charbonnage, de la houille et de la métallurgie. L'industrialisation à la française a par conséquent emprunté des formes «contradictaires» car la permanence de l'industrie rurale dans la période du premier cycle usinier pouvait également compter sur le dynamisme de la petite industrie parfois domestique et artisanale. S'il en a été ainsi, c'est parce que l'industrialisation de la France s'est composée à partir du lent émiettement du monde agricole.

D'ailleurs, au début du 19^{ème} siècle, face au travail agricole d'une France principalement rurale, les travailleurs de l'industrie étaient minoritaires. En effet, le paysage industriel était largement dominé par le milieu rural. Tout en présentant des stades d'évolution variés, cette société rurale demeurait imprégnée du passé, ce qui lui conférait une certaine homogénéité. Elle était toujours fortement hiérarchisée à l'image de la répartition de la propriété qui situait chacun dans la hiérarchie sociale. La France demeurait une nation paysanne essentiellement riche de sa terre. En cela, cette période prolongeait le 18^{ème} siècle. Toutefois, le poids relatif du monde rural s'est allégé à mesure que l'industrialisation et l'urbanisation du pays se développaient.

«Un nouvel équilibre se dessine ainsi que l'attestent aussi bien l'évolution du pourcentage de la population vivant de l'agriculture que les rapports de la valeur du produit brut agricole et du produit industriel, ou la part respective de la fortune foncière et de la fortune mobilière. La balance se renverse au cours des dernières décennies du 19^{ème} siècle. Un monde s'efface».

Idem, p. 619.

L'effacement de ce monde a laissé place petit à petit à l'affirmation d'un autre monde dont le travail urbain était l'épicentre. Il était alors évident que le plein essor de l'industrie française ne pouvait se réaliser qu'en s'appuyant sur une entreprise modifiée dans ses dimensions. Il réclamait la concentration industrielle, c'est-à-dire la disponibilité d'une main d'œuvre qui

⁵ Cf. BRAUDEL, F. (Dir.), LABROUSSE, E., *Histoire économique et sociale de la France*, Tome 3, second volume, Paris, PUF, 1976, p. 508.

travaille dans un même lieu. Toutefois, il serait relativement injuste de penser que cette industrialisation a eu pour conséquence de mettre fin au travail rural. Certes, elle sollicita un nouveau rapport au travail mais, comme nous l'avons déjà laissé entendre, alors que certaines fabriques se constituaient, des formes d'organisation du travail apparues au 18^{ème} siècle se sont maintenues au cours du siècle suivant. Tel est le cas par exemple de la proto-industrie favorable aux productions rurales. Aussi, il serait plus approprié de parler de séparation progressive entre la ville et la campagne que d'une rupture déclarée dès les premiers balbutiements de l'industrialisation.

D'ailleurs, la proto-industrie exigeait une interdépendance fonctionnelle entre la ville et la campagne dans la mesure où la répartition des tâches et des responsabilités liait ces espaces. Cette répartition des tâches était soit sous la tutelle urbaine, nommé alors «système de marchands-fabricants», soit organisée triangulairement entre les marchands des villes, les maîtres tisserands des bourgs et les familles paysannes travaillant à domicile. Pour cette raison, la proto-industrie faisait coexister une division du travail en dehors d'un lieu commun de production. C'est ainsi que l'univers productif ne se dissociait pas de l'univers domestique, puisqu'il constituait le lieu privilégié d'exercice du métier ou du domaine productif. Avec la proto-industrie, nous étions donc encore relativement éloignés de ces grands ensembles productifs qui faisaient travailler parfois plusieurs milliers de personnes dans un même lieu.

D'ailleurs, l'expérience du travail urbain dans la première moitié du 19^{ème} siècle s'est largement appuyée sur les métiers pour asseoir son développement. En effet, à l'inverse des représentations communes associant l'industrialisation à un démantèlement effréné de la citadelle des métiers, l'essor du capitalisme a associé pendant longtemps le métier au processus de concentration. Il est vrai que ce ne fut-ce pas le cas pour l'Angleterre dont A. Smith⁶ a dépeint les conditions de productivité à travers l'étude d'une manufacture d'épingles. Mais, concernant la France, si le phénomène n'a pas été aussi radical, le déclin de la proto-industrie a quant même été de paire avec des espaces de production de plus en plus grands.

C'est ainsi qu'à partir de la deuxième moitié du 19^{ème} siècle, généralement, le travail ne se divisait plus entre les lieux de production, mais à l'intérieur d'un même espace. Néanmoins, si la manufacture est apparue très tôt comme un lieu de concentration ouvrière organisée dans

⁶ SMITH, A., (1776) *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Paris. Ed. Flammarion, 1949.

un but capitalistique, elle faisait travailler ensemble des métiers «classiquement» autonomes. Plus précisément, elle réunissait pour la première fois à grande échelle des savoir-faire dont les artisans étaient les dignes représentants. La manufacture était alors «[...] une combinaison de métiers indépendants, comme dans le cas d'un carrosse mis en forme successivement par le charron, le sellier, le tailleur, le serrurier, le tourneur, le passementier, le vitrier, le peintre, le vernisseur, le doreur [...]»⁷. Même si elle concentrait de nombreux travailleurs, la manufacture ne rompait donc pas avec l'expérience du travail fondé sur le métier. L'illustre G. Duby nous en persuade à travers ces quelques lignes :

«Les travailleurs sont ces innombrables bronziers et ciseleurs, ébénistes et menuisiers, typographes et fondeurs de lettres, chapeliers et tailleurs, qui constituent l'essentiel du petit peuple [...]. Plus ou moins nombreux selon leur taille, souvent en voie de multiplication avec sa progression, et qui peuvent passer indifféremment, dans un sens comme dans l'autre, de l'atelier à l'usine sans perdre leur identité d'ouvrier de métier».

DUBY, G., *Histoire de la France urbaine. La ville de l'âge industriel*, Tome 1, Paris, Seuil, 1981, p. 511.

L'originalité de la manufacture aurait donc été de regrouper pour un temps, dans un même lieu, des métiers différents qui se répartissaient jusqu'alors entre différentes corporations. C'est ainsi que dans les industries des métropoles, la division du travail coïncidait avec une décomposition du procès de production en tâches élémentaires, qui restaient accomplies par des ouvriers maniant l'outil grâce à leur savoir-faire. A. Touraine⁸ a d'ailleurs parfaitement illustré ce type d'organisation en étudiant les modalités de l'essor industriel. L'auteur a identifié en effet les débuts de l'ère industrielle comme une période privilégiant les ouvriers professionnels et les compagnons. Cette phase correspond à ce qu'il a nommé comme étant celle de la «machine-outil». Ces machines pouvaient alors être qualifiées d'universelles dans le sens où elles étaient constituées d'outils interchangeable, dont la manipulation nécessitait de fortes compétences. La machine de Brown en est un bon exemple car elle était «[...] capable d'exécuter des taillages droits et en hélice, de remplacer des tours, des raboteuses, des mortaiseuses. Ces machines universelles sont appelées aussi des machines flexibles ou souples»⁹.

⁷ DEWERPE, A., *Le monde du travail en France, 1800 – 1950*, Armand Colin, 1989, p. 12.

⁸ TOURAINE, A., *L'évolution du travail ouvrier dans les usines Renault*, Paris, CNRS, 1955.

⁹ BERNOUX, P., *La sociologie des organisations*, Seuil, 1985, p. 50.

De ce fait, les manufactures étaient des lieux hiérarchisés au sein desquels la production se fondait sur l'expérience accumulée. Aussi, il faut constater que l'invention de l'usine telle qu'on la conçoit dès le début du 20^{ème} siècle ne vient pas de rien. Elle reprend, tout en les modifiant, des formes connues de longue date dans les manufactures. Comme elle, l'usine est un lieu de concentration des masses ouvrière, mais son originalité a été de favoriser de nouvelles formes de travail.

Alors que la manufacture fonctionnait avec peu de machines, ou avec des machines relativement rudimentaires, la science a modifié largement cet état de fait à travers l'impulsion technique. Mais sa diffusion a été lente et n'a pris pied dans le système productif qu'à partir de la fin du 19^{ème} siècle. C'est lors de cette phase que l'usine est apparue non seulement comme un espace mais aussi comme un lieu de travail. Le développement de la science ne serait donc pas sans importance dans ce phénomène, bien au contraire, car il a permis à l'entreprise de se développer.

1.2. De la vision du machinisme à la division d'un monde

Sans doute, l'industrie n'était pas nouvelle au 19^{ème} siècle. Depuis le 17^{ème} siècle, le pays avait profité de développements industriels importants. Par exemple, comme l'indique C. Fohlen, les manufactures existaient déjà «en France à l'époque de Colbert avec la Savonnerie, les Gobelins, les Etablissements Van Robais à Abbeville»¹⁰. Mais l'industrialisation est toute autre. Elle nécessite une dynamique de croissance, dominée par une accélération de la production et de la productivité. Elle est donc avant tout marquée par un net changement de rythme. K. Marx et F. Engels ont perçu ce décollage, ou autrement appelé «take off» par W. W. Rostow, comme la condition même de l'existence de la «société bourgeoise».

«La bourgeoisie ne peut exister sans révolutionner constamment les instruments de production, ce qui veut dire les rapports de production, c'est-à-dire l'ensemble des rapports sociaux. [...]. Poussée par le besoin de débouchés toujours nouveaux, la bourgeoisie envahit le globe entier. Il faut s'implanter partout, exploiter partout, établir des relations».

MARX, M., ENGELS, F., (1848) *Manifeste du parti communiste*, Paris, Nathan, 1998, p. 10.

¹⁰ FOHLEN, C., *Le travail au XIX^{ème} siècle*, Paris, PUF, Que sais-je, 1979, p. 12.

Ainsi, selon les auteurs, le fait de révolutionner sans cesse les rapports de production serait une condition nécessaire pour que la bourgeoisie puisse se maintenir dans le haut du tableau. Historiquement, cette nécessité a trouvé sa réponse dans l'appel à la raison scientifique car elle a induit une forte croissance de la technicité au sein des usines. Cependant, si le développement du machinisme a amené les entreprises à développer leur capacité productive, elles se sont trouvées également dominées par un souci accru de rentabilité.

Alors que sous l'Ancien Régime il était possible pour les entrepreneurs de commencer avec de faibles investissements, la situation s'est renversée dès la deuxième moitié du 19^{ème} siècle. En effet, la machine ne devenait rentable que si elle était utilisée de manière massive. C'est pourquoi, les usines, autant que les machines, en devenaient épiques. Les hauts fourneaux modernes par exemple ne pouvaient exister isolément. Ils réclamaient un grand nombre d'installations qui ont imposé la grande firme dans le paysage industriel :

«Là, j'ai admiré véritablement l'industrie. C'est un beau et prodigieux spectacle, qui, la nuit, semble emprunter à la tristesse solennelle de l'heure quelque chose de surnaturel. Les roues, les scies, les chaudières, les laminoirs, les cylindres, les balanciers, tous ces monstres de cuivre, de tôle et d'airain que nous nommons des machines et que la vapeur fait vivre d'une vie effrayante et terrible, mugissent, sifflent, grincent, râlent, reniflent, aboient, glapissent, déchirent le bronze, tordent le fer, mâchent le granit».

HUGO, V., *Les bords de la Meuse*, in «Le Rhin, lettres à un ami», 1838.

Cette industrie, telle que nous la fait vivre V. Hugo, n'a pas seulement construit un nouveau paysage, fait de fer, de bruit et de vapeur. Elle est aussi liée à l'émergence d'un autre monde, dissociant d'autant plus clairement la ville de la campagne, au fur et à mesure que se sont concentrées les firmes autour de noyaux bien déterminés. Le rural et l'urbain étaient devenus deux univers qui ne s'interpénétraient plus de manière physique et que tout séparait : les modes de vie, les activités de travail, les manières d'accomplir ces activités, les mentalités, etc.

Si la proto-industrialisation avait permis en quelque sorte un essor de l'industrie à la campagne, l'industrialisation au sens plein du terme a imposé d'autres marques. Là où autrefois les procès de production étaient disséminés sur tout le territoire, la manufacture et

l'usine, de par leur taille et leur monumentalité, ont imposé une nouvelle organisation urbaine :

«La localisation des établissements passant du cœur des grandes villes aux marges des banlieues qui s'y agrègent, associant désormais un habitat ouvrier original, des réseaux de transport de raccordement – la route, la voie ferrée, les usines à gaz, les entrepôts, bref le paysage spécifique des marges de la ville industrielle moderne, et une architecture symbolisant le contrôle du nouveau territoire».

DEWERPE, A., 1989, *op. cité*, p. 44.

En d'autres termes, si jusqu'aux années 1880 une bonne part de l'industrialisation française se faisait précisément en dehors des villes, celles-ci ont dû se développer par la suite en tenant compte des espaces productifs. Il ont travaillé et organisé la ville de manière à ce que l'usine devienne une forme sociale incontournable. D'ailleurs, l'architecture des villes ne s'est pas seulement modifiée sous les seuls coups de boutoirs assénés par la concentration ouvrière. Elle s'est également transformée à la suite de la séparation du lieu de vie et de l'espace de production. A ce sujet, M. Weber n'avait-il d'ailleurs pas noté que «l'organisation rationnelle des entreprises n'est pas la seule particularité du capitalisme occidental. Elle n'aurait pas été possible sans deux autres facteurs importants : la séparation du ménage [Haushalt] et de l'entreprise [Betrieb] qui domine toute la vie moderne ; la comptabilité rationnelle, qui lui est intimement liée»¹¹.

Bref, le machinisme aurait largement participé à l'émergence de l'entreprise dans le paysage social dans la mesure où il réclamait une concentration ouvrière toujours plus importante. Il a modifié la géographie des villes à la fois par une différenciation de l'univers domestique et de l'espace productif et par une distinction du monde rural avec celui de l'urbain. En divisant ce qui apparaissait indistinct avant le machinisme, l'usine a eu une visibilité «sociale» sans précédent. Toutefois, l'émergence de l'entreprise comme forme sociale distincte des autres, ne peut se limiter à la seule analyse du processus de concentration des masses ouvrières. En effet, si la science a permis le développement du machinisme, et *in fine* de l'industrie, elle a aussi donné, via la division scientifique du travail, une certaine consistance aux espaces usiniers.

¹¹ WEBER, M., (1964) *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, 1967, p. 16.

1.3. La consistance d'une forme productive

Nous avons parlé jusqu'ici de l'essor du machinisme. Pourtant, au 19^{ème} siècle, seules quelques machines rudimentaires avaient une place dans le système productif. C'est pourquoi, il serait relativement exagéré de parler de la révolution industrielle comme étant une période de forte avancée techniciste. Mais que l'on se place dans l'optique de ce siècle, et la dénomination de «révolution industrielle» prend tout son sens. Ce qui nous semble aujourd'hui être un développement relativement lent, paraissait être une nouveauté radicale pour les hommes de ce temps. Dans cette évolution des techniques autant que des mentalités, les conditions économiques se sont d'ailleurs révélées essentielles. Car, le machinisme coûtait cher. C'est pourquoi, la croissance qui s'est affirmée de 1830 à 1860 a été une aubaine pour l'industrialisation.

Tout d'abord, cette croissance a été favorisée par l'extension de l'empire colonial à des marchés lointains tels que l'Amérique latine ou le Moyen-Orient. Les effets de ces débouchés ne doivent cependant pas être surestimés car, au cours de cette période, la France a surtout exporté des objets de luxe en quantité modérée. Durant la première moitié du 19^{ème} siècle, les exportations de tissus français par exemple ne dépassaient pas plus de 18 pourcents de la production, alors qu'au même moment, 41 pourcents des textiles britanniques étaient exportés. Aussi, l'impulsion du marché intérieur a été la plus importante dans l'essor des techniques. Mais pour que le machinisme se développe réellement, il a fallu que se développe l'idée selon laquelle la science pouvait énormément apporter aux industries. A ce sujet, A. Chaptal écrivait que :

«Jadis, les découvertes des savants restaient stériles dans leur portefeuille ou dans les mémoires des Académies, sans que le fabricant parût se douter que leur application pût être utile à ses opérations... Aujourd'hui, les rapports les plus intenses existent entre eux ; le manufacturier consulte le savant ; il lui soumet les difficultés qu'il rencontre ... ; le premier échange chaque jour le fruit de la pratique contre les lumières et les conseils du second, et, appuyés l'un sur l'autre, ils marchent vers la perfection de l'industrie».

Cité par LEON, P., «L'affermissement du phénomène d'industrialisation», in BRAUDEL, F., LABROUSSE, E., 1976, *op. cit.*, p. 478.

La rencontre de l'inventeur et de l'ingénieur a eu pour effet d'inscrire le processus d'industrialisation dans une nouvelle voie : celle du triomphe du machinisme. Il se manifesta en plaçant «l'automatisme» dans les principales branches de la production industrielle. C'est d'ailleurs peut-être dans le domaine du textile que ce processus s'effectua de manière la plus importante avec par exemple les machines à bobiner d'André Koechlin (1829), à cadrer de Dobo et P. Girard (de), perfectionnant la machine anglaise de Houlsworth. Les mécaniques à filer le coton ont connu également en parallèle une forte évolution. L'automatisme du tissage, qui avait posé problème jusqu'ici, avait trouvé solution dans la vapeur qui assurait un automatisme à toutes les opérations. Alors qu'en 1816, la France ne comptait que 150 à 200 machines à vapeur, elle a vu son parc augmenter en quelques années afin d'atteindre, en 1850, 5 à 6000 machines.

Un tel mouvement a eu des conséquences heureuses sur les progrès du rendement. Il s'est en effet exprimé par un accroissement considérable des quantités produites par unité de production ou par machine dans un temps égal. Mais, l'implantation de la science au cœur des entreprises n'a pas seulement joué au niveau de la technicisation de la production. Elle a aussi eu un rôle essentiel sur l'organisation du travail dans la mesure où «les plus grandes améliorations dans la puissance productive du travail, et la plus grande partie de l'habileté, de l'adresse, de l'intelligence avec laquelle il est dirigé ou appliqué, sont dues, à ce qu'il semble, à la division du travail»¹².

La rationalisation des modes de production ne s'est donc pas seulement accompagnée d'une augmentation de la technicité. Elle a aussi pris forme dans une division du travail qui rompait avec des modes de coordination par métier. Si jusqu'au 18^{ème} siècle un même homme suivait un produit jusqu'à sa fabrication finale, les nouvelles machines ont favorisé une certaine parcellisation des tâches. Désormais, l'ouvrier ne suivait plus les transformations de l'objet mais tenait un poste fixe dans une série d'opérations.

Aussi, force est de constater que la rationalisation de la production s'est construite non seulement à travers le machinisme, mais aussi à partir de nouveaux modes de gestion du travail. Car, la nouveauté était de penser que le travail pouvait recevoir une définition scientifique. Cette idée, ou plutôt cette idéologie de la science comme capacité à coordonner

¹² SMITH, A., 1949, *op. cité*, p. 17.

de manière optimale les travailleurs, doit beaucoup à un personnage qui ne se présente plus puisqu'il s'agit de F. W. Taylor. Voulant lutter contre le sous-emploi et la fainéantise ouvrière, F. W. Taylor a eu l'«originalité» d'élaborer une division du travail qui était à même de résoudre ces problèmes dans la mesure où elle empêchait l'individu d'avoir une éventuelle prise sur le rythme de travail. Pour cela, on le sait, il a défini une double division du travail : une division verticale, séparant ceux qui exécutent de ceux qui disent comment exécuter, et une division horizontale, attribuant à chaque ouvrier la tâche la plus élémentaire possible afin d'automatiser et d'accélérer les gestes.

Ces nouvelles modalités d'ordonnement du travail laissent entendre combien les formes du travail ont changé à la suite de l'organisation scientifique des espaces productifs. Il est vrai que maint commentateur ont vu la division scientifique du travail comme la cause principale de l'aliénation car, avec l'industrialisation, serait apparu un nouveau type de travailleurs, privé de son moyen de production et vendant de manière permanente sa force de travail à des élites détentrices des capitaux¹³. Mais au-delà de ce prisme d'analyse, il faut convenir que si les grands ensembles industriels ont pu exister, c'est en raison des nouveaux modes de coordination qui ont été imaginés. Car, la concentration ouvrière n'était pas une condition suffisante pour pérenniser les espaces usiniers, il fallait encore qu'il existe certaines modalités d'«association».

Qui plus est, l'approche scientifique du travail aurait contribué à donner une «consistance» à l'entreprise parce qu'elle a permis de lire autrement l'organisation des activités de production. Avec l'organisation taylorienne, la question n'était alors plus celle des savoir-faire à acquérir pour produire un objet, mais celle de la coordination à établir afin de trouver un mode de production efficace. C'est pourquoi, l'importance accordée à la science aurait défini une nouvelle problématique faisant de la coopération la principale composante du travail. Elle aurait engendré une nouvelle représentation de l'entreprise, laissant penser que cette dernière

¹³ On le sait, cette dépendance a obligé une large frange de la population à vendre à bas prix cette force de travail. D'ailleurs, il faut dire que la sociologie du travail a largement commenté le fait que les ouvriers ont été dépossédés du fruit de leur travail dans la mesure où il est devenu pour eux un objet sans signification, c'est-à-dire une marchandise extérieure à eux-mêmes. «A l'aube de la seconde révolution industrielle écrit G. Friedman, l'organisation dite scientifique du travail, telle que la présentait le taylorisme – qui eut, en son temps, ses grands mérites et sa nécessité historique – considérait avant tout la production sous l'angle technique et ignorait quasi complètement la coopération avec la physiologie et la psychologie. Elle s'est trouvée critiquée, niée, au sens hégélien du terme, au cours d'une nouvelle étape scientifique qui l'a dépassée en mettant l'accent, de toutes manières, sur l'ouvrier en tant qu'homme et sur ces exigences constitutives, physiques et mentales», dans FRIEDMANN, G., *Où va le travail humain*, Paris, Gallimard, 1963, pp. 15-16.

pouvait être un objet scientifique digne d'intérêt. Aussi, constatons que ce nouveau cadre «cognitif», c'est-à-dire cette nouvelle manière d'appréhender l'entreprise, aurait participé à faire «exister» l'entreprise comme une «réalité objective».

L'implantation de la science dans les espaces de production a donc eu plusieurs conséquences. Non seulement elle a favorisé l'essor du machinisme, dissociant d'autant plus clairement l'univers domestique et l'espace productif, mais elle a d'autre part défini un nouveau mode de relation entre les travailleurs, favorisant alors l'implantation de l'entreprise dans nos sociétés. Par ailleurs, en faisant de l'usine un objet scientifique, F. W. Taylor a aussi participé au processus de «visibilisation» des espaces usiniers dans la mesure où ils se sont imposés dans l'imaginaire collectif comme un nouveau champ d'investigation scientifique.

Ces différentes variables sociales qui ont été à l'origine de l'entreprise permettent d'avoir une première esquisse du paysage social du 19^{ème} siècle. En effet, avec le développement des manufactures, les villes grandissent et grossissent au détriment de la campagne. Les machines se développent, les gens travaillent et les fabriques s'imposent comme des formes sociales dominantes. Mais si ce paysage ressemble à bien des égards à celui d'aujourd'hui, force est de constater que l'Etat était le grand absent. S'il est à présent une forme sociale qui rythme notre quotidien, il n'avait alors aucune visibilité tant le contexte historique du 19^{ème} siècle réduisait son importance sociale. Dès lors, il s'agirait de nous interroger sur ce qui a restreint l'Etat, pendant près de deux cents ans, à son rôle originel : celui de protecteur. Dans un deuxième temps, nous montrerons que l'émergence de l'Etat comme forme sociale est la conséquence d'une nouvelle représentation de la cohésion, c'est-à-dire d'un nouveau rapport entre l'individu et la société. Car nous l'étudierons, pour que l'Etat s'interpose dans les modes de relation sociale, il aura été nécessaire que s'élabore un nouveau partage entre les droits et les devoirs de chacun. Aussi, l'«histoire» que nous allons retracer est celle de la transformation du cadre contractuel qui a uni les individus à la suite de la révolution française.

2. Le modèle du marché au cœur de la cohésion sociale

Si l'on s'accorde aujourd'hui plus ou moins bien sur la définition du social, il reste cependant que le social existe en tant que tel, sous une forme ou sous une autre. Il est vrai, comme l'indiquait J. Donzelot, que «du social, il est le plus souvent question comme de ce qui divise dans la démocratie, ce qui oppose les partis entre eux quant au rythme souhaitable de son avancée et à la meilleure méthode pour entretenir celle-ci»¹⁴. Mais bien que le social ne fasse pas l'unanimité dans la manière de le gérer, il semble en revanche que tout le monde s'accorde à «faire du social» comme on peut l'entendre parfois. Pourtant, cette importance du social est relativement récente dans la mesure où, au 19^{ème} siècle, la notion même de social n'existait pas. Plus précisément, la vision du monde qui prévalait au cours de cette période rendait «inimaginable» le fait qu'une telle catégorie puisse exister.

Nous allons donc le montrer, la rationalité politique d'alors rendait caduque cette catégorie dans la mesure où la représentation sociétale qu'elle générerait, interdisait de lire l'individu à travers le prisme du social. Pour ce faire, il faut néanmoins d'abord constater que la rationalité politique peut être examinée sous deux aspects : comme une rationalité de programme et comme une rationalité de diagramme. «Dans le premier cas, on l'étudie du point de vue des pratiques qu'elle commande ou interdit, de la manière dont elle problématise ses objets, de la forme de ces pratiques et du calcul dont elles procèdent». Dans le second, voie de recherche que nous privilégierons, «on essaie plutôt d'avoir une vue transversale, de dégager, à partir d'elle, ce qui aurait pu constituer le plan schématique de leur disposition, le rêve de leur fonctionnement adapté»¹⁵.

C'est ainsi que cette approche nous permettra de souligner en quoi un idéal politique peut travailler une société car il peut légitimer une certaine organisation sociale. Il s'agira donc en quelque sorte de se rapprocher de ces sociologies qui, comme l'a souligné R. Aron, cherchent à analyser «[...] l'influence des conceptions du monde sur les organisations sociales ou les attitudes individuelles»¹⁶.

¹⁴ DONZELOT, J., *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*, Paris, Seuil, 1994, p. 17.

¹⁵ EWALD, F., *Histoire de l'Etat providence*, Paris, Biblio Essais, 1996, p. 17.

¹⁶ ARON, R., *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Ed. Gallimard, 1967, p. 566.

2.1. L'économie comme rationalité politique

L'individualisme désigne en sociologie une propriété que certains sociologues pensent comme étant une caractéristique de certaines sociétés et plus précisément des sociétés modernes. C'est certainement à E. Durkheim que l'on doit les premières réflexions, peut-être d'ailleurs parmi les plus intéressantes, sur le sujet. La thèse qu'il a déployée dans *La division du travail social*¹⁷ a par exemple montré que dans les sociétés archaïques, la division du travail étant peu développée, les individus étaient peu différenciés. Pour cette raison, la solidarité qui les liait était de type «mécanique». Dans les sociétés modernes, au contraire, la solidarité serait de type «organique» car la division du travail favoriserait des dissemblances entre les individus.

Dans un autre style, dans *La société des individus*¹⁸, N. Elias a montré que l'idée moderne de l'individu, cet idéal du moi qui veut exister par lui-même, n'est apparue en Occident qu'au terme d'un processus de domination des forces de la nature par l'Homme et d'une différenciation progressive des fonctions sociales. M. Gauchet, quant à lui, a entériné cette anthologie de l'individualisme en précisant qu'elle recouvrait :«[...] le passage d'une société hétéronome, structurée par la religion, à une société autonome, qui se donne sa propre loi et se propose l'autogouvernement pour idéal»¹⁹.

Ainsi, parce que l'individualisme est allé de paire avec l'effondrement d'un ordre social qui reposait sur la loi divine, la grande question de la modernité a été de penser une société «désenchantée» pour reprendre la formule de M. Weber. Plus précisément encore, le défi a été d'imaginer «[...] la société comme étant auto-instituée, ne reposant sur aucun ordre extérieur à l'homme»²⁰. Qui plus est, si «[...] la théorie politique s'est appuyée jusqu'au Moyen-Age sur l'argument d'autorité, issu de la formule paulienne : *non est potestas nisi a Deo* [...]»²¹, il faut constater que T. Hobbes²² porta un coup décisif à la légitimité de cette théorie politique, en montrant que l'ordre social n'était pas un ordre naturel puisqu'il était du ressort de l'homme.

¹⁷ DURKHEIM, E., (1893) *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1998.

¹⁸ ELIAS, N., (1939) *La société des individus*, Paris, Fayard, 1987.

¹⁹ GAUCHET, M., *La démocratie contre elle-même*, Paris, Gallimard, 2002, p. 35.

²⁰ ROSANVALLON, P., *Le capitalisme utopique*, Paris, Seuil, 1979, p. 11.

²¹ MEDA, D., 1995, *op. cité*.

²² HOBBS, T., (1961) *Léviathan*, Paris, Ed. Gallimard, 2000.

Mais au-delà de cette émancipation politique, le problème majeur a dès lors été d'imaginer des fondements politiques à un ordre social qui devait trouver en lui-même le principe de son organisation. On le sait, le 18^{ème} siècle fut celui où se sont élaborées les théories susceptibles de répondre à cette question. Faut-il le rappeler, les recherches d'A. Koyré ont montré combien ce siècle, ainsi que le 17^{ème}, a bouleversé l'ordre des choses tant il fut «[...] une révolution qui modifia les fondements et les cadres mêmes de notre pensée et dont la science moderne est à la fois la racine et le fruit»²³. Toutefois, si ces siècles ont été propices à l'apparition de nouveaux garants sociaux, décentrant la question du divin sur la problématique de l'individu, deux solutions ont été proposées quant à la cohésion du corps social : une économique, l'autre politique.

Certes, toutes deux consacraient l'individu dans la mesure où elles cherchaient à donner une cohérence à une multiplicité d'individus. Néanmoins, elles s'opposaient sur la question de l'opérateur qui permettrait le passage d'un ordre social transcendant à l'immanence de la société par elle-même. En effet, pour la réponse politique, le recours au contrat serait le socle de l'ordre social alors que pour la réponse économique le marché serait une condition suffisante pour que s'auto-institutionnalise un collectif.

Dans ce dernier cas, le contrat ne serait alors pas ce pacte originel qui doterait la société de règles, la faisant tenir en tant que telle, car il servirait simplement à réglementer les échanges individuels. En revanche, pour la solution politique, soutenue par les théoriciens du droit naturel, l'idée d'un ordre social ne pourrait être légitime que s'il est fondé sur un droit défini contractuellement et collectivement. Parce que la société fait peser une contrainte sur l'individu, elle ne peut pleinement être acceptée que si chaque individu a souscrit préalablement à certains principes fondamentaux. C'est d'ailleurs pour cette raison que J. J. Rousseau pensait que le contrat social était avant tout un contrat politique, seule convention légitime pour soumettre les individus puisque seul le peuple peut être dépositaire de la puissance de faire des lois.

²³ KOYRE, A., *Du monde clos à l'univers infini*, Paris, PUF, 1962, p. 38.

Toutefois, cette solution politique ne s'est imposée que bien des années après avoir été formulée. Plus d'un siècle s'est effec écoulé entre sa définition et sa mise en acte. Entre temps, la solution économique avait été préférée, favorisant ainsi «l'utopie d'une société de marché»²⁴ pour reprendre les termes de P. Rosanvallon.

Alors que les théoriciens du droit naturel ont cherché à trouver dans le contrat des fondements légitimes à la limitation de l'individu, à partir du 19^{ème} siècle s'est affirmée l'idée selon laquelle la cohésion sociale ne nécessitait pas un pacte social qui définirait les règles de vie en commun. Car, si les thèses du contrat social ont, comme le dit M. Gauchet, marqué «[...] l'émancipation de la société du schéma de la subordination»²⁵, à peu près à la même époque A. Smith a donné une réponse économique à la question de la régulation sociale. Au contraire des philosophes, il a soutenu l'idée selon laquelle une société pouvait fonctionner tout en laissant chacun poursuivre ses intérêts individuels, parce qu'il existe une harmonie naturelle entre ces intérêts. Comme il l'avait conçu dans *Les recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*²⁶, le libéralisme ne doit pas seulement ordonner le système économique. Il est aussi le principe organisateur d'une société qui s'emploie à créer un système de marché. C'est ainsi que «[...]le libéralisme économique a éclaté comme un esprit de croisade passionnée, [...] une foie militante»²⁷, qui découvre la prépondérance du marché à la fois dans les rapports marchands et dans les modes de régulation du social.

De la sorte, les travaux d'A. Smith peuvent être considérés comme une réflexion complexe sur la nature humaine selon laquelle, contrairement à ce que postulent généralement les économistes, les hommes ne sont ni égoïstes, ni purement rationnels. Comme il l'a montré dans la *Théorie des sentiments moraux*²⁸, ce serait davantage la sympathie qui ferait se mouvoir les individus. Cette sympathie ne se confondrait toutefois pas avec la bienveillance. Elle serait plutôt cette capacité que nous avons à essayer de nous mettre à la place des autres par la pensée. La sympathie serait donc ce mouvement qui pousse à l'identification car «[...] par la sympathie, je deviens l'autre». Mais la sympathie n'est pas un simple synonyme de l'empathie comme nous le dirions aujourd'hui. Elle est plus largement un processus par lequel

²⁴ ROSANVALLON, P., 1979, *op. cité*.

²⁵ GAUCHET, M., «De l'avènement de l'individu à la découverte de la société», *Annales ESC*, mai-juin 1979, p. 463.

²⁶ SMITH, A., 1949, *op. cité*.

²⁷ POLANYI, K., *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 1983, p. 186.

²⁸ SMITH, A., (1759) *Théorie des sentiments moraux*, Ed. Aujourd'hui, 1982.

s'opère «[...] une transmission, une diffusion, des représentations, des règles de conduites, du cadre normatif qui se généralisent pour former un monde commun»²⁹.

Si pour A. Smith la sympathie est le moteur de la cohésion sociale, c'est donc parce qu'elle permet aux individus de s'identifier aux autres en s'imaginant leurs conditions et leurs sentiments. En effet, comme chez D. Hume, la présence des autres serait «[...] le seul miroir par l'intermédiaire duquel nous pouvons, avec les yeux des autres, examiner soigneusement le caractère approprié de notre conduite»³⁰. C'est pourquoi, dans le vocabulaire d'A. Smith, la sympathie est le mécanisme à partir duquel la société exerce une contrainte sur la conduite de l'individu dans la mesure où il se conforme à l'approbation d'autrui³¹. Comme il a d'ailleurs pu l'écrire, «nos observations continuelles concernant la conduite des autres nous amènent insensiblement à nous former pour nous-même certaines règles générales au sujet de ce qu'il est adapté et approprié soit de faire soit d'éviter. C'est ainsi que les règles générales de moralité sont constituées»³².

En ce sens, la sympathie serait à la base de la conscience et du lien moral dans la mesure où elle suppose un processus de normalisation, c'est-à-dire des mécanismes de socialisation. Qui plus est, si la socialisation des individus doit être lue à partir des jeux de miroirs qui se jouent entre eux, la vertu de la sympathie a aussi donné aux personnes la faculté «naturelle» de s'identifier aux besoins d'autrui :

«Donnez moi ce dont j'ai besoin, et vous aurez de moi ce dont vous avez besoin vous-même ; et la plus grande partie de ces bons offices qui nous sont nécessaires s'obtiennent de cette façon. Ce n'est pas de la bienveillance du boucher, du marchand de bière et du boulanger, que nous attendons notre dîner, mais bien du soin qu'ils apportent à leurs intérêts. Nous ne nous adressons pas à leur humanité, mais à leur égoïsme ; et ce n'est jamais de nos besoins dont nous leur parlons, c'est toujours de leur avantage».

SMITH, A, 1949, *op. cité*, p. 82.

²⁹ RENAULT, M., «Troquer, marchander, échanger : le langage du marché», *Colloque du Pekea*, Université Rennes 1, 2003.

³⁰ SMITH, A., 1982, *op. cité*, p. 164.

³¹ Le concept de sympathie recouvre donc ce procédé selon lequel c'est en se mirant dans le regard que les autres portent sur elle qu'une personne construit son Soi. C'est ce que Cooley a aussi appelé plus tard le «looking-glass self», c'est-à-dire le Soi réfléchi dans le miroir du regard d'autrui.

³² SMITH, A., 1982, *op. cité*, p. 224.

Alors que le problème central de la philosophie politique moderne oppose l'intérêt privé et le bien public, A. Smith soutient l'idée que la société ne naît pas de l'abandon d'une partie de la liberté de chacun, au profit du collectif, car la société est le produit des intérêts particuliers. Nonobstant, la recherche de son propre intérêt ne pourrait que rester lettre morte si elle n'était pas soutenue par la capacité à saisir les intérêts d'autrui. Car, sans ce mouvement de sympathie, il ne saurait y avoir un quelconque échange avec lui.

Il faudrait en effet convenir que c'est à l'intérieur même de la *Théorie des sentiments moraux* que naît la question de l'économie car la sympathie permettrait, en se regardant dans le regard d'autrui, de comprendre et d'anticiper les attentes de l'autre vis-à-vis de son propre intérêt. En voulant poursuivre son intérêt particulier, l'individu chercherait à répondre aux besoins d'autrui, ce qui conduirait *in fine* au bien de chacun des «contractants». Car, c'est précisément de cet intérêt particulier que naît de façon inattendue un bien commun comme l'augmentation des richesses.

Dans ce cadre, la sympathie est donc ce qui permet de réconcilier, d'une façon naturelle, l'intérêt comme amour de soi (self love) avec l'intérêt de la société. En formalisant la notion de sympathie, A. Smith aurait donc trouvé un fondement à l'ordre social sans avoir recours au politique car l'intérêt privé n'apparaîtrait plus comme ce que la société réfrène pour se conserver, mais au contraire, comme la source même du bonheur collectif. Aussi, dans ce cas, la constitution d'un contrat originel ne serait plus d'aucune utilité puisque l'intérêt à échanger permettrait en soi l'émergence d'un ordre social spontané, hors de tout accord conscient entre les hommes.

Aussi, retenons alors que la sympathie rendrait possible l'avènement d'une société civile, immédiate à elle-même, c'est-à-dire autorégulée. C'est pourquoi, «[...] elle est si essentielle que cela suggère que quand nous comprendrons de façon approfondie l'expérience sympathique nous serons capables de comprendre l'ordre social lui-même»³³. Par ailleurs, on saisi dès lors mieux l'indication de P. Rosanvallon selon laquelle «Smith devient économiste presque à son insu. L'économie ne sera pas pour lui un domaine d'investigation scientifique

³³ COOLEY, C. H., *Human nature and the social order*, New York, C.Scribner's Sons, 1922, p. 166.

séparé, il y verra le résumé et l'essence de la société, le terrain solide sur lequel l'harmonie sociale pourrait être pensée et pratiquée»³⁴.

En effet, l'échange apparaissant comme l'expression de la sympathie, dans la mesure où les individus sont biologiquement capables de comprendre les besoins d'autrui, l'économie serait la réponse naturelle au problème de la régulation des sociétés³⁵. Toutefois, si la sympathie est la condition naturelle qui permet le troc, ou plus largement l'échange, ils nécessitent une autre condition : le travail.

2.2. Le travail comme expression de soi

Selon A. Smith, la sympathie permet de résoudre la question de la mise en relation des individus. Mais sans le travail comme activité, il ne saurait y avoir d'échanges tant il est le vecteur des relations sociales. En effet, dans sa réflexion, cet économiste identifie le travail comme une unité de mesure qui permet d'apprécier la valeur d'une marchandise au regard de l'effort fourni pour la produire. Pour lui :

«Le prix réel de chaque chose, ce que chaque chose coûte réellement à celui qui veut se la procurer, c'est le travail et la peine qu'il doit s'imposer pour l'obtenir. Ce que chaque chose vaut réellement pour celui qui l'a acquise, et qui cherche à en disposer ou à l'échanger pour quelque autre objet, c'est la peine et l'embarras que la possession de cette chose peut lui épargner et qu'elle lui permet d'imposer à d'autres personnes. Ce qu'on achète avec de l'argent ou des marchandises est acheté par du travail, aussi bien que ce que nous acquérons à la sueur de notre front. Cet argent et ces marchandises nous épargnent, dans le fait, cette fatigue. Elles contiennent la valeur d'une certaine quantité de travail, que nous échangeons pour ce qui est supposé alors contenir la valeur d'une quantité égale de travail. Le travail a été le premier prix, la monnaie payée pour l'achat primitif de toutes choses».

SMITH, A., 1949, *op. cité*, p. 100.

Le temps de travail est l'étalon à partir duquel se mesure le prix d'une marchandise. Aussi, sans lui, il n'y aurait pas d'échanges si l'on considère que toute transaction repose sur la quantification de la valeur des objets. Du reste, il permettrait à chacun de poursuivre ses propres intérêts :

³⁴ ROSANVALLON, P., 1979, *op. cité*, p. 41.

³⁵ D'ailleurs, ce penchant naturel à l'échange sera repris par A. Smith dans les *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations* en montrant que les individus ont de tous temps réalisé des trocs.

«La plus sacrée et la plus inviolable de toutes les propriétés est celle de son principal travail, parce qu'elle est la source originaire de toutes les autres propriétés. Le patrimoine du pauvre est dans sa force et dans l'adresse de ses mains ; et l'empêcher d'employer cette force et cette adresse de la manière qu'il juge le plus convenable, tant qu'il ne porte de dommage à personne, est une violation manifeste de cette propriété primitive. C'est une usurpation criante sur la liberté légitime, tant de l'ouvrier que de ceux qui seraient disposés à lui donner du travail».

Idem, p. 252.

Pour A. Smith, le travail est donc fondamentalement attaché aux hommes parce qu'il est la première de ses propriétés. Si jusqu'alors l'ascèse chrétienne ne valorisait pas l'enrichissement dans la mesure où la pauvreté était une composante de la sainteté - le pauvre était en effet la métaphore du corps souffrant de l'église - A. Smith a été l'un des premiers à consacrer le travail comme l'unique source de la thésaurisation, mais aussi comme l'accomplissement ultime de l'intérêt des individus. Toutefois, la principale découverte qu'a promue la pensée libérale «n'a pas été celle de la nécessité du travail, mais celle de la nécessité de la liberté du travail. Mais elle a impliqué la destruction des deux modes d'organisation du travail jusque là dominants, le travail réglé et le travail forcé»³⁶. A cet égard, l'œuvre de A. R. H. Turgot est particulièrement exemplaire puisqu'il tenta de supprimer à la fois les dépôts de mendicité et les survivances de la corvée.

Il est vrai que le Mercantilisme avait déjà été une étape importante dans la prise de conscience de la valeur du travail, mais il restait encore enrobé dans des impératifs moraux ou religieux. C'est seulement avec la pensée «libérale» que le travail est devenu une valeur se justifiant par elle-même dans le sens où il permettrait à chacun de réaliser ses propres intérêts tout en travaillant pour le bien commun. A. R. H. Turgot dira : «Les hommes sont-ils puissamment intéressés au bien que vous voulez leur procurer, laissez les faire : voilà le grand, l'unique principe. Vous paraissent-ils s'y porter avec moins d'ardeur que vous ne le désireriez, augmentez leur intérêt»³⁷.

La rupture avec l'Ancien régime est sur ce point flagrante. D'une société d'ordres prenant assise sur des statuts déterminant une hiérarchie fixe et immuable, le diagramme «libéral» imposa une nouvelle vision du monde faisant du travail l'expression même de la liberté

³⁶ CASTEL, R., 1995, *op. cité*, p. 283.

³⁷ TURGOT, A. R. H., «Edit portant suppression des jurandes et communautés de commerce, arts et métiers», in CASTEL, R., 1995, *op. cité*, p. 282.

individuelle. Car l'économie politique d'A. Smith, ou plus généralement des libéraux ne tient que si la libération du travail est accomplie. La recherche de son propre intérêt par l'échange économique ne peut en effet devenir une réalité que si le travail devient l'expression même de la liberté de l'individu. Tel est le programme que la pensée libérale a tenté d'affirmer dès le 18^{ème} siècle.

D'ailleurs, H. Arendt a fort bien noté ce renversement en indiquant que «l'ascension soudaine, spectaculaire du travail, passant du dernier rang, de la situation la plus méprisée, à la place d'honneur et devenant la mieux considérée, commença lorsque Locke découvrit dans le travail la source de toute propriété ; elle se poursuivit lorsque A. Smith affirma que le travail est la source de toute richesse [...]»³⁸. L'idée du travail comme manifestation de la liberté individuelle, permettant simultanément l'assouvissement des intérêts particuliers et l'enrichissement général, remonte effectivement à Locke. C'est en effet lui qui posa les premiers jalons du modèle libéral. Il incarne selon P. Manent «[...] ce moment où le libéralisme est parvenu à la pleine conscience de son fondement dans le droit individuel de propriété, et en même temps il permet de comprendre pourquoi et comment la philosophie libérale du droit naturel tend spontanément et en quelque sorte irrésistiblement à se transformer en un tout autre type de pensée : l'économie politique»³⁹. A la question : «qu'est-ce qui est le plus naturel à l'homme ?», Locke répond par le droit à la propriété car il est l'essence même de l'homme. Mais si l'homme est par nature propriétaire, c'est parce que chaque individu a en lui-même la source de la propriété, à savoir le travail. L'individu est propriétaire parce qu'il est travailleur. Il est aussi travailleur pour être propriétaire.

Comment ne pas voir ici les fondements même de l'économie politique. Locke et A. Smith, ainsi que la plupart des penseurs du libéralisme, partagent en effet l'idée d'une société de marché, au sens plein du terme, faite d'échanges entre des individus libres d'accéder, à travers l'exercice de leur travail, aux opportunités économiques dont ils peuvent disposer. Contre la vieille société «holiste», la modernité libérale soutiendra la prépondérance du marché : «principe autonome de cohésion du social indépendant de la volonté des individus et fonctionnement rigoureusement à leur insu de manière à les rassembler»⁴⁰.

³⁸ ARENDT, H., *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1983, p. 114.

³⁹ MANENT, P., *Histoire intellectuelle du libéralisme*, Paris, Calmann-Lévy, 1987, pp. 103-104.

⁴⁰ GAUCHET, M., 1979, *op. cité*, p. 463.

Mais en instaurant l'économie comme une rationalité politique, dont le marché est la figure la plus caractéristique, la pensée libérale, et tout particulièrement A. Smith, n'a pas fait qu'imposer un modèle de régulation sociale. Il a aussi et surtout défini les contours d'un individu normal dont la responsabilité est l'une de ses principales caractéristiques. Plus encore, en imposant la représentation sociale selon laquelle tout individu est garant de son propre dessein, les libéraux ont favorisé un certain cadre juridique au droit d'être secouru. La question étant alors de savoir dans quelles mesures les pauvres ont un droit au secours dans ce contexte politique. Car, pour qu'un espace dédié à l'intervention sociale puisse émerger, il a fallu, après de nombreux détours historiques, que s'effrite la conception de l'individu normal tel que le libéralisme du 19^{ème} siècle a pu la soutenir.

2.3. De l'individu normalement responsable au devoir-être

Au début de notre travail, nous avons montré comment l'entreprise s'est imposée dans le paysage social du 19^{ème} siècle (Cf. chap. 1, § 1. L'entreprise comme forme sociale). D'ailleurs, elle s'est d'autant plus implantée sur le territoire qu'elle était le lieu où se cristallisait le modèle de régulation sociale établi par les libéraux. En effet, le travail étant considéré comme un moyen privilégié pour conduire à bien ses propres intérêts, l'entreprise était un microcosme où l'on pouvait observer les individus en train d'exercer leur propre liberté, tout en travaillant pour une société plus forte et plus solide. Car, faut-il le rappeler, en poursuivant leurs intérêts particuliers, les individus contribueraient, à leur insu, à une division du travail toujours plus importante, et ce à l'avantage de la société toute entière. De la sorte, l'intérêt à agir pour le bien commun n'est pas pour A. Smith le fait d'une volonté déclarée ou l'objet d'un engagement particulier. L'intérêt collectif est plutôt corrélé à la place occupée par tout un chacun dans la division du travail. Aussi faut-il saisir comment se construit la division du travail, pour comprendre la relation entre la poursuite des intérêts particuliers et la participation au bonheur du plus grand nombre :

«[...] C'est cette même disposition à trafiquer qui a dans l'origine donné lieu à la division du travail. Par exemple, dans une tribu de chasseurs ou de bergers, un individu fait des arcs et des flèches avec plus de célérité et d'adresse qu'un autre. Il troquera fréquemment ces objets avec ses compagnons contre du bétail ou du gibier, et il ne tarde pas à s'apercevoir que, par ce moyen, il pourra se procurer plus de bétail et de gibier que s'il allait lui-même à la chasse. Par calcul d'intérêt donc, il fait sa principale occupation des arcs et des flèches, et le voilà devenu une espèce d'armurier».

SMITH, A, 1949, *op. cité*, p. 82.

On ne peut mieux exprimer cette relation entre la recherche de l'intérêt et l'accroissement de la division du travail. En poursuivant son intérêt, l'individu répond à l'intérêt des autres, par le mouvement de sympathie que cela suppose, ce qui le conduit naturellement à se spécialiser dans un domaine d'activité déterminé. Dès lors, l'interdépendance entre les hommes est la conséquence de l'utilité sociale générée par le simple fait de travailler. D'ailleurs, très certainement, la célèbre manufacture d'épingles qu'A. Smith a dépeint avec tant de passion dans le premier chapitre des *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, est un modèle réduit du fonctionnement de la société qui l'englobe. Car, ce qui fascine A. Smith est bien le rôle joué par la division du travail dans la mesure où elle permet à chacun d'entretenir son propre intérêt tout en participant à la démultiplication de la puissance productive.

Pour cette raison, si l'entreprise est un lieu «d'expérimentation» du modèle de régulation sociale établi par les libéraux, elle est également perçue comme un régulateur économique, politique et social. Qui plus est, parce qu'elle embrasse l'ensemble de ces rôles, l'entreprise a eu une hégémonie sans précédent qui permet de comprendre pourquoi l'Etat tel que nous le connaissons aujourd'hui n'est «véritablement» apparu qu'au 20^{ème} siècle. Il est vrai qu'un Etat s'était déjà constitué depuis la Révolution française. Cela dit, ses attributions étaient relativement réduites tant il devait seulement exécuter les services que la société attendait de lui, sans chercher à imposer une orientation quelconque à la nation. Cet Etat était ce que les historiens appellent un Etat-protecteur :

«Le premier droit de l'individu reconnu comme sujet central du politique, c'est ainsi le droit à la vie. Il échange sa soumission, ou sa participation selon les diverses formes de ce contrat social, contre cette garantie fondamentale : être protégé dans son intégrité physique contre toutes les menaces de violence extérieure».

ROSANVALLON, P., 1981, *op. cité*, p. 21.

Le rôle de l'Etat-protecteur était donc de produire la paix civile en favorisant la sécurité des personnes. Aussi, la société demandait «peu»⁴¹ à l'Etat si ce n'est d'assurer une protection collective. Mais alors comment s'est opéré le passage d'une conception protectrice à une conception providentielle de l'Etat ? Autrement dit, quels ont été les éléments socio-historiques qui pourraient expliquer que l'Etat social n'est apparu que «tardivement» dans notre histoire ?

Pour répondre à ces interrogations, il faut tout d'abord prendre en compte les conséquences sociales qu'ont pu engendrer l'affirmation du modèle libéral au cœur des sociétés occidentales. En effet, celui-ci reposait sur une architecture cognitive qui ne laissait pas de place au social. Il imposait une certaine vision de la société et des activités sociales qui la composaient, ce qui déterminait parallèlement une représentation de l'individu, «normalement» autonome et responsable de ses actes. Comme le résumait F. Ewald :

«Le programme libéral conçoit un individu, non pas celui constitué de chair et d'os, mais celui qui est responsable et rationnel. L'individu libéral est responsable non seulement de ses actes mais aussi de son devenir social. Par conséquent, la position libérale du droit condamne tout droit au secours car une personne ne peut se décharger sur une autre du poids de son existence, des coups du sort et des malheurs qu'il peut subir car chacun est supposé être *responsable* de son sort».

EWALD, F., 1986, *op. cité*, p. 32.

Si l'on suit la logique du «programme libéral», la justesse d'une action compensatrice s'arrêterait donc aux frontières de la responsabilité individuelle. Faisant du travail l'expression même de la liberté individuelle, les libéraux ont en effet défini un ordre social à partir duquel les positions sociales sont liées à la seule volonté des individus. Aussi, l'exercice de leurs facultés justifierait les conditions de chacun. C'est pourquoi, les relations d'intérêt, permettant de pourvoir soi-même à ses besoins à partir de l'effort de travail que chacun veut bien consentir, favoriseraient un ordre social qui se fonde sur le seul mérite des individus.

⁴¹ Au regard de la centralité de l'Etat dans nos sociétés occidentales, l'Etat protecteur avait des attributions relativement réduites. Toutefois, si l'on se place dans une perspective historique, le fait d'assurer une protection des individus, en plaçant aux dessus de la société une autorité étatique, constituait un véritablement bouleversement vis-à-vis d'un ordre social fondé jusqu'alors sur le religieux.

En ce sens, le premier principe «constitutionnel» de la pensée libérale est de concevoir l'individu comme étant normalement garant de son état social en raison de la responsabilité qui lui est accordée. Dans ces circonstances, les inégalités de fortune sont donc méritées puisque chacun est responsable de son dessein. D'ailleurs, la meilleure preuve de l'implantation de cette norme sociale concerne le décalage entre l'égalité comme unité juridique et l'égalité telle qu'elle s'exerçait dans les faits.

Alors que théoriquement tous les Français étaient égaux devant la loi, dans la lignée de l'héritage de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, des privilèges juridiques étaient accordés aux individus qui correspondaient le mieux à la norme sociale édictée par les libéraux. En effet, des privilèges de position étaient associés au rang et à la fortune. Par exemple, jusqu'en 1848, le système censitaire n'accordait le droit de suffrage politique qu'aux hommes bénéficiant d'une certaine aisance financière. Egalement, la possibilité d'exercer le mandat représentatif de député était réservée aux plus riches. Ainsi, cette discrimination était alors révélatrice de l'idée selon laquelle certains droits ne pouvaient être exercés que par des individus ayant fait preuve du plein exercice de leur liberté, voir de leur individualité. Car, pour les libéraux, l'enrichissement étant en quelque sorte une mesure de la responsabilité de l'individu, ceux qui ont peu travaillé ne pouvaient trouver injuste que celui qui s'est investi dans son labeur soit à la fois plus riche et plus doté en droits.

C'est pourquoi, le principe de responsabilité désignait dans le «diagramme libéral» une règle de jugement renvoyant l'individu à lui-même. Qui plus est, il était également une règle de justice légitimant l'inégalité de condition par l'effort que les individus avaient fourni. Le riche était riche parce qu'il avait su trouver en lui les ressources suffisantes pour accéder à cette position sociale. Aussi, inversement, la pauvreté n'était pas à rechercher ailleurs que dans le pauvre puisque l'individu était responsable non seulement de ses actes mais aussi de son devenir social.

Dans ce modèle normatif, la question des droits sociaux, sanctionnée par une contrainte étatique, semblait donc difficilement envisageable car elle allait à l'encontre de la cohésion sociale établie par les libéraux. A. Thiers le rappelait d'ailleurs au lendemain de la révolution de 1848 :

«Le principe fondamental de toute société, c'est que chaque homme est chargé de pourvoir lui-même à ses besoins et à ceux de sa famille, par ses ressources acquises ou transmises. Sans ces principes toute activité cesserait dans une société, car si l'homme pouvait compter sur un autre travail que le sien pour subsister, il s'en reposerait volontiers sur autrui des soins et des difficultés de la vie».

THIERS, A., «Rapport au nom de la commission de l'assistance et de la prévoyance publique, 26 janvier 1850», in *Idem*, p. 32.

La raison libérale condamnait donc un quelconque droit au secours. Pourtant, le libéralisme n'excluait pas toute aide aux pauvres. En effet, la question n'était pas d'interdire l'assistance, mais d'identifier ce qui pouvait relever du droit et ce qui devait rester un devoir moral. Pour reprendre les mots de F. Ewald, «la question qui permet de penser l'identité libérale n'est pas celle du contenu des droits et des devoirs, mais celle de la limite entre ce qui peut être et ce qui ne peut pas être de droit»⁴².

Pour le libéralisme, il y avait deux types d'obligation : une obligation morale et une obligation juridique. Pour cette dernière, le devoir se réduit à un critère de juridicité relativement simple dans la mesure où il s'agissait de ne pas nuire à autrui. Il ne pouvait donc pas y avoir un devoir positif envers autrui qui instaure une relation d'assistance légale car il serait un obstacle à la liberté d'exercer sa propre individualité.

Pour les libéraux, la bienfaisance doit donc être limitée afin qu'elle ne se généralise pas en un droit. L'assistance ne peut être qu'un devoir moral, et non juridique, laissé à la stricte appréciation individuelle. D'ailleurs, si la responsabilité est bien la caractéristique principale de l'individu normal, la bienfaisance est la première de ses vertus. Car, si les relations d'intérêt constituent le cœur du lien social, elles sont en quelque sorte dépassées par la sympathie qui conduit l'individu à s'identifier à autrui, c'est-à-dire à se mettre mentalement à la place d'autrui, par une sorte d'expérience en pensée (Cf. chap. 1, § 2.1. L'économie comme rationalité politique). En ce sens, la sympathie est équivalente au sentiment de pitié parce qu'elle lie ceux que l'intérêt divise, par les œuvres de bienfaisance qu'elle implique. Aussi, le penchant «naturel» à la commisération serait le deuxième fondement de l'ordre social. Pour cette raison, la charité était largement soutenue par les libéraux tant qu'elle ne «s'institutionnalisait» pas.

⁴² *Idem*, p. 23.

Fort de ce constat, faut-il pour autant en conclure que l'obligation juridique n'existait pas dans la pensée libérale ? Rien ne serait moins vrai car en faisant de la responsabilité une règle de jugement de la pauvreté, le libéralisme a aussi délimité un cadre légitime à l'assistance publique. Alors que le droit ne saurait contraindre un individu à en secourir un autre, il existe toutefois des conditions qui rendent légitimes de telles attentions. En effet, parce que certaines «pauvretés» sont une atteinte à la liberté, elles justifient un droit à l'assistance :

«Il ne faut pas voir dans l'Etat un être froid, insensible, sans cœur. L'Etat, c'est la manière abstraite et politique de considérer la Nation. Or la Nation toute entière a un cœur aussi, elle peut avoir des vertus et des vices, des qualités et des défauts. La bienfaisance est une vertu que Dieu a donnée à l'homme pour le dédommager de ses infirmités et elle peut être aussi bien le fait de la collectivité que celui de l'individu».

THIERS, A., «Discours parlementaires de M. Thiers», in HATZFELD, H., *Du paupérisme à la sécurité sociale 1850-1940, Essai sur les origines de la Sécurité sociale en France*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1989, p. 66.

Il existerait donc des circonstances atténuantes à la pauvreté. Ce sont celles où les individus ne sont pas à même de subvenir à leurs besoins en raison du handicap qui est le leur. En effet, leur condition physique ou psychique les dédouaneraient de l'obligation du travail dans la mesure où les personnes concernées sont dans l'incapacité d'assurer une quelconque activité. En ce sens, l'inaptitude au travail permettrait de tracer la limite entre ce qui relève de l'assistance publique et de la bienveillance individuelle. Mieux, elle serait aussi un moyen pour reconnaître le «vrai» du «faux» pauvre.

Le «vrai» pauvre était celui qui ne pouvait être tenu responsable de son état puisque cet état n'est pas le fruit d'un acte volontaire, mais le résultat de causes hasardeuses ou naturelles. L'handicap congénital était dans cette optique le meilleur exemple qui autorisait le droit à une aide sociale. Dans ce cas, l'assistance prenait la forme d'une solidarité puisque aucune contribution n'était exigée par rapport à l'aide financière apportée. Il est vrai que les attributions de l'assistance restaient toutefois limitées puisque les accidents de travail par exemple, pouvant conduire à des handicaps, n'ouvraient à aucun droit. Plus exactement, la jurisprudence concernant la responsabilité des accidents de travail, se fondait sur l'idée que les risques que peuvent présenter une activité étaient consentis, en toute responsabilité, par le «salarié» qui accepte, contre un salaire adéquat, le travail en question.

Quant au «faux» pauvre, il était donc celui pour qui la pauvreté était le résultat du choix de ne pas exercer sa liberté par le travail. Le seul secours que le «faux» pauvre pouvait alors attendre était celui de la bienfaisance. Bienfaisance qui était d'ailleurs une aubaine pour qui en bénéficiait car elle était l'instrument qui permettait au pauvre, s'il le souhaitait, de redevenir sujet de droit. En effet, sans la charité, le pauvre, qui était pauvre par volonté, c'est-à-dire par imprévoyance, risquait de s'enfermer dans un cycle sans fin où la pauvreté aurait engendré de l'imprévoyance, et l'imprévoyance de la pauvreté.

Mais au-delà de cette bienfaisance, le pauvre «volontaire» pourrions-nous dire, a subi largement les conséquences de son anormalité, tant la contrainte et la sanction, voir l'enfermement, ont été employés comme des modes de normalisation. M. Foucault écrivait à ce sujet :

«C'est dans une certaine expérience du travail que s'est formulée l'exigence, indissociablement économique et morale, de l'internement. Travail et oisiveté ont tracé dans le monde classique une ligne de partage qui s'est substituée à la grande exclusion de la lèpre. [...] On a renoué avec les vieux rites de l'excommunication, mais dans le monde de la production et du commerce. C'est dans ces lieux de l'oisiveté maudite et condamnée, dans cet espace inventé par une société qui déchiffrait dans la loi du travail une transcendance éthique, que la folie va apparaître et monter bientôt au point de les annexer».

FOUCAULT, M., *Histoire de la folie à l'âge classique*, Paris, Gallimard, 1972, p. 84.

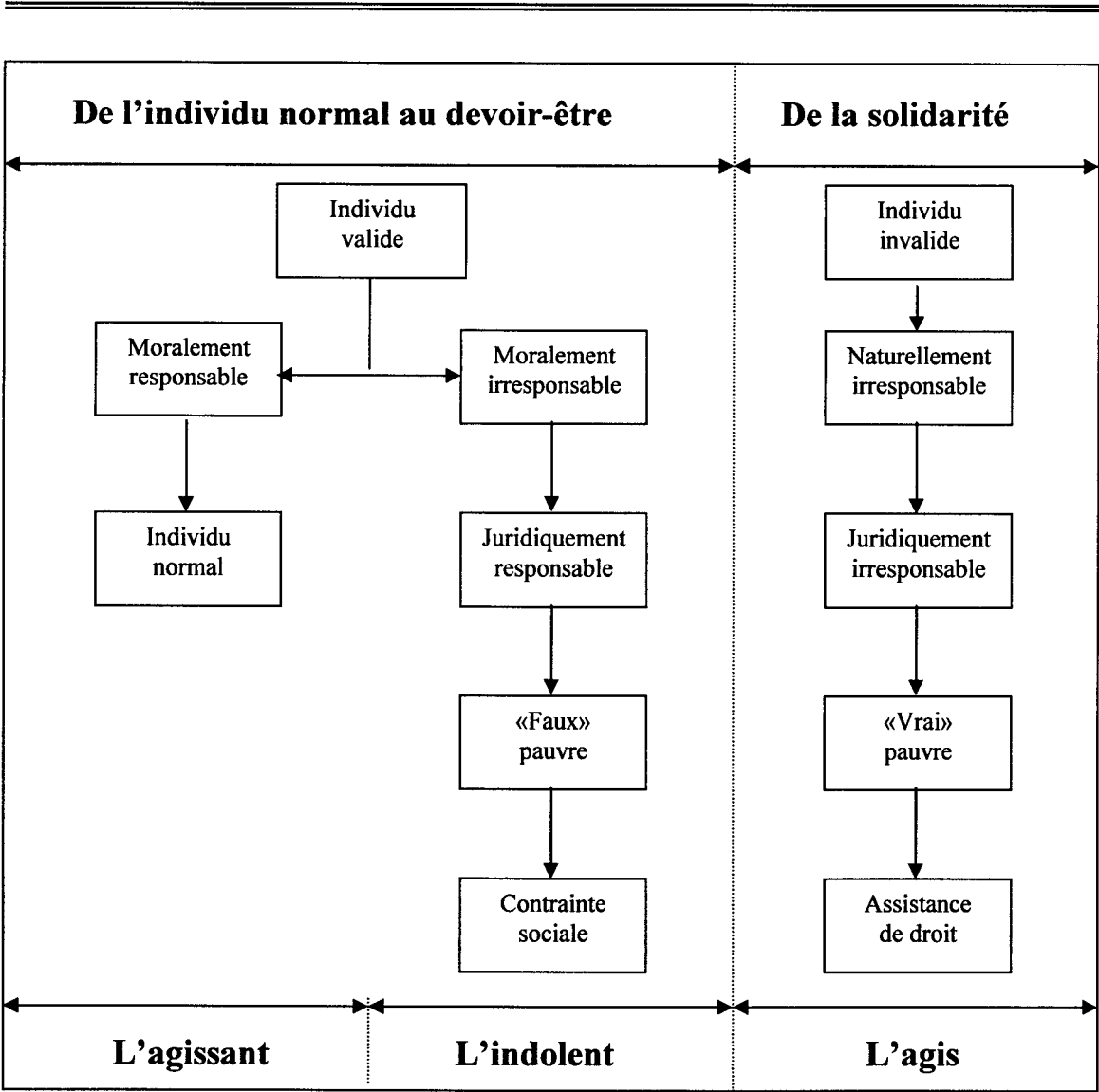
Dès ses origines, la folie recouvrait donc l'oisiveté. Parce que le pauvre était responsable des maux qui le touchent, la fainéantise et la paresse étaient identifiées comme étant les principales causes de la misère. Ces causes montraient alors le pauvre comme un être différent et anormal dans une Modernité qui privilégie l'individu qui se fait par lui-même. C'est pourquoi, tel le fou, sa destinée ne pouvait être que l'enfermement. Le duc de La Rochefoucault-Liancourt, dans un rapport de 1790 au Comité de mendicité de la Constituante formulait ainsi cette catégorisation des miséreux :

«Les véritables pauvres [...] sont ceux qui sont condamnés à une inaction durable par la nature de leurs infirmités, ou à une inaction momentanée par des maladies passagères. Les mauvais pauvres, c'est-à-dire ceux qui, connus sous le nom de mendiants de profession ou de vagabonds, se refusent au travail, troublent l'ordre public, sont un fléau dans la société et appellent sa juste sévérité».

La ROCHEFOUCAULT-LIANCOURT, «Plan de travail du Comité pour l'extinction de la mendicité par M. de Liancourt, député de Clermont en Beauvaisis», 30 avril 1790, in TOPALOV. C., *Naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994, p. 194.

La tripartition de la pauvreté dépeinte par La Rochefoucault-Liancourt, se construisait donc à partir de l'individu normal que le «diagramme» libéral avait défini. En organisant le «règne du devoir être»⁴³, pour reprendre les termes de P. F. Moreau, le libéralisme a tracé les frontières de l'individu, mais aussi celles du traitement de la pauvreté. C'est pourquoi, nous pouvons résumer ces partages normatifs de la sorte :

Schéma 1 : Valides et invalides dans la délimitation du droit social



⁴³ MOREAU, P. F., *Les racines du libéralisme, une anthologie*, Paris, Seuil, 1978.

On le voit, le système assurantiel tel que nous le connaissons aujourd'hui ne pouvait pas exister, tant le modèle libéral d'alors imposait aux individus d'être entièrement responsables de leur sort. Parce que chacun se devait d'être un «agissant», la gestion de la pauvreté était laissée à la libre initiative individuelle. De ce fait, l'«indolent» avait la charge de se sortir par ses seuls moyens de la pauvreté qui le ronge. En revanche, les malchances naturelles justifiaient le droit à l'assistance dans la mesure où les individus atteints par ces maux ne pouvaient être responsables de leur destin. Le fait d'être «agis» ouvrait donc le droit d'être secouru par la société.

Aussi, durant le 19^{ème} siècle, il n'y avait pour seul dispositif de secours qu'un système de solidarité envers les personnes «invalides». Le reste de la population atteinte par la pauvreté ne pouvait en effet se confier qu'à la bienfaisance des plus riches. La construction sociale de la catégorie de «pauvre» se construisait donc à partir de la distinction des individus valides et des personnes invalides. Telles étaient les conséquences d'un mode d'intelligibilité de la société qui reposait sur une rationalité économique.

Injustice dirons-nous au regard de nos yeux habitués à voir dans la pauvreté des causes non désirées. Mais justice si l'on se place du côté du «diagramme» libéral qui voyait dans toutes actions l'expression même de l'individu. Cela dit, dans la deuxième partie du 19^{ème} siècle, le modèle de régulation sociale tel que les libéraux l'avaient esquissé a connu de nombreuses attaques faisant vaciller l'ensemble de son architecture. Cet ébranlement a été consécutif à l'émergence du paupérisme. En effet, cette problématique sociale aurait remis en question la notion de responsabilité au profit d'une socialisation des risques de la vie qui, au milieu du 20^{ème} siècle s'est conclue par l'institutionnalisation de la protection sociale. C'est pourquoi, il conviendrait de parler d'une épreuve du réel pour un «idéal» libéral qui se fondait sur l'idée de faire de l'individu le moteur de l'amélioration sociale.

3. Conclusion

Avec la révolution industrielle, les espaces de production se sont multipliés dans le paysage social. C'est ainsi que le 19^{ème} siècle a été rythmé par l'apparition progressive de l'entreprise, c'est-à-dire par l'émergence d'une forme sociale nouvelle, devenant de plus en plus visible à la suite de la «concentration» ouvrière. En effet, cette «concentration» a différencié les espaces de production du reste du social dans la mesure où elle a tracé des frontières entre le monde rural et urbain d'une part, et entre l'espace domestique et productif d'autre part.

Il faut aussi ajouter que l'implantation de l'entreprise sur le territoire n'aurait pas été possible sans de nouvelles manières de penser l'organisation du travail. A ce sujet, l'apport de F. W. Taylor a été important dans la mesure où il a défini de nouveaux modes de coordination et ouvert un nouvel espace de raisonnement, faisant exister l'entreprise comme une «réalité objective». Mais, s'il est un phénomène qui a participé au développement de l'entreprise, c'est bien l'implantation au 19^{ème} siècle du modèle libéral. Car, cette période a été marquée par le libéralisme au regard de la fonction politique assumée par l'économie. Plus précisément, le marché était la pierre angulaire d'une société qui laissait à chacun la possibilité d'exprimer son individualité tout en travaillant pour le «bien commun» par le simple mécanisme de «la main invisible».

Néanmoins, pour que se réalise un tel projet, il a fallu que le travail devienne une activité librement exercée. En effet, pour les libéraux, le travail devait être autant l'expression de sa propre liberté que la mesure de la justesse des inégalités de fortune, sans quoi, la richesse et la pauvreté ne sauraient être liées à la seule responsabilité des individus. Car, en imposant le travail comme une norme sociale, les libéraux ont fondé une société se justifiant à elle-même par le «mérite» que chacun avait d'occuper une certaine position sociale. Ils ont alors invoqué une société entièrement tournée vers le domaine économique faisant de l'entreprise le lieu où chacun pouvait à la fois s'exprimer en tant que sujet et mesurer les mérites accomplis par le travail.

Sacralisation d'une société de marché donc, mais aussi oblitération du «social» en raison de la règle de jugement fondée sur la responsabilité. En effet, l'«institutionnalisation» d'une politique exigeant de l'individu de se faire par lui-même, interdisait de fait tout droit au secours en dehors des personnes invalides qui ne sauraient être tenues responsables de leur condition. Aussi, la catégorie de pauvres se composait à l'aune de la distinction des «valides» et des «invalides», c'est-à-dire en fonction des critères établis par «l'handicapologie» pour paraphraser R. Castel⁴⁴.

Toutefois, durant le 19^{ème} siècle, la montée en puissance de la pauvreté constitua une véritable mise à l'épreuve du modèle libéral. Si l'indigence ne pouvait être «cognitivement» appréhendée au-delà de la responsabilité individuelle, le paupérisme a mis en faillite ce cadre intellectuel à partir duquel la société était pensée. C'est pourquoi, il nous faut désormais étudier comment le modèle établi par les libéraux a subi les assauts d'une «réalité» qui se faisait de plus en plus pressante au risque de dissoudre la société. Il s'agit donc d'étudier comment ces transformations ont ouvert la voie à une autre manière de lire la société et en quoi cette dynamique a conduit l'Etat à s'interposer dans les relations sociales.

⁴⁴ CASTEL, R., 1995, *op. cité*.

CHAPITRE 2 :

QUAND L'ETAT S'INTERPOSE

Il y a une misère métaphysique de la condition humaine et cette misère veut que l'espérance prenne corps pour se réaliser et, pour prendre corps, qu'elle utilise un appareil d'État.
V. Jankélévitch, *Le Monde*, 14 Juin 1978.

Il semble légitime de penser que si l'Etat a pu s'imposer au 20^{ème} siècle, c'est parce le domaine «social» a connu une autonomisation progressive vis-à-vis de l'économie. C'est pourquoi, l'histoire des deux siècles qui nous précèdent serait également celle de l'autonomisation de l'Etat et du social. Les deux étant d'ailleurs liés dans la mesure où, sans le social, il ne peut y avoir d'Etat social. Pour reprendre les termes de J. Donzelot, l'apparition de l'Etat serait donc consécutive à la «découverte du social»⁴⁵.

C'est en tous les cas ce que nous entendons tout de suite démontrer en étudiant dans un premier temps la «question sociale» qui a été posée au 19^{ème} siècle. Nous montrerons alors que le paupérisme a favorisé la découverte du social parce qu'il a obligé les libéraux à modifier leur cadre de lecture de la cohésion sociale (Cf. chap. 2, § 1.1. De la «question sociale» à l'individu social). Toutefois, nous soulignerons aussi que cette transformation des modes d'appréhension de la société n'a pas induit directement une politique sociale de l'individu dont l'Etat aurait la charge. Car, la gestion du social a d'abord été conduite dans le cadre d'une politique sans «Etat», mettant le social sous la tutelle de l'économie (Cf. chap. 2, § 1.2. Une réponse sans Etat). Mieux, l'entrepreneur était en quelque sorte le garant du dispositif «social» dans la mesure où il était conditionné à la bonne volonté patronale.

⁴⁵ DONZELOT, J., 1994, *op. cité*.

Ce n'est donc qu'à partir du refus des propositions libérales que le social a connu une certaine autonomie d'existence désignant alors un domaine d'intervention étatique bien délimité. Cela dit, l'autonomisation du social, et plus généralement de l'Etat n'a pu se réaliser qu'à la suite d'une nouvelle acceptation de l'individu justifiant alors l'«institutionnalisation» du social.

1. Un modèle de régulation à l'épreuve du réel

Nous l'avons vu, le «diagramme libéral» rendait en quelque sorte invisible ce que nous appellerions aujourd'hui le «social» en raison de la place qu'il accordait à la responsabilité dans les destins personnels. Dès lors, si toutes actions et toutes finalités sont à juger à l'aulne de son auteur, il semble difficile de concevoir l'émergence d'un Etat social qui puisse réparer les injustices sociales, dans la mesure où tout est juste puisque tout est voulu. Par conséquent, les sorts de chacun étaient des plus légitimes puisque qu'ils étaient l'objet même de l'exercice de la liberté.

Cette philosophie de l'individu et plus largement de la société a battu le haut de pavé jusqu'à la première moitié de 19^{ème} siècle environ. Au cours de cette période, nous étions fort éloigné d'une vision du corps social qui accepterait qu'une autorité souveraine intervienne au-delà du maintien de l'ordre. Pas moins d'un siècle aura été nécessaire pour que se desserre l'étau du libéralisme.

A la question posée par la Révolution, les libéraux avaient en effet accordé un principe de solidarité, c'est-à-dire de cohésion sociale, avec un principe de responsabilité faisant de chaque individu l'auteur de son existence. De la sorte, le libéralisme plaçait à la fois l'individu au centre de la société et centrait l'individu sur lui-même. Le 20^{ème} siècle, tout en gardant l'idée que la cohésion sociale était indissociable de l'individu, apporta une toute autre solution en favorisant une «société assurancielle». Pour que puisse apparaître un dispositif de protection sociale, il aura été nécessaire que l'individu normal, tel que le libéralisme l'avait soutenu, laisse place à un autre individu, certes responsable, mais en proie à des risques non désirés ou imprévisibles. En quelque sorte, l'originalité était de penser que l'individu était davantage un acteur que le plein auteur de ses actions. C'est pourquoi, nous allons désormais nous intéresser à la naissance d'un nouvel individu en montrant comment le paupérisme a remis en question l'individu tel que le postulait le libéralisme. Puis, nous présenterons en quoi

cette remise en cause a délimité les frontières du social. C'est donc une histoire «philosophique» de l'Etat social que nous entendons poursuivre tant notre travail insistera sur la question de la représentation de l'individu.

1.1. De la «question sociale» à l'individu social

Dans son travail sur *Les pauvres*, G. Simmel écrivait que «la pauvreté ne pourrait être définie comme un état quantitatif en elle-même, mais seulement par rapport à la réaction sociale qui résulte d'une situation spécifique»⁴⁶. Ainsi, ce serait davantage le fait de donner aux pauvres qui feraient exister en soi cette catégorie que l'existence d'une population vivant dans le plus grand dénuement. Il se pourrait donc très bien qu'une société génère un très grand nombre de pauvres sans que cette même société puisse avoir une quelconque vision ou représentation de cette pauvreté.

Sur ce constat, si l'on suit le modèle libéral tel que nous venons de le dessiner, la pauvreté du 19^{ème} siècle ne représentait alors que quelques milliers de personnes alors que notre regard de «contemporain» y décèlerait une multitude de personnes miséreuses. Cette différence quantitative s'explique par le prisme à travers lequel la pauvreté était comptabilisée dans la mesure où la pauvreté est davantage une construction sociale qu'un état financier s'imposant en soi. Toutefois, au 19^{ème} siècle, la délimitation de cette catégorie s'est largement modifiée en raison du déséquilibre structurel entre l'offre et la demande de travail. Ce déséquilibre constitua alors une véritable épreuve du réel car l'accroissement incessant de la pauvreté, parallèlement à l'industrialisation, montra ce qui était jusqu'alors impensable, à savoir qu'il existait une pauvreté involontaire. Comme la majorité des penseurs «sociaux» de l'époque, A. Tocqueville (de) avait déjà fort bien relevé cette contradiction :

«Lorsque l'on parcourt les diverses contrées d'Europe, on est frappé par un spectacle extraordinaire et en apparence inexplicable. Les pays qui apparaissent les plus misérables sont ceux qui, en réalité, comptent le moins d'indigents, et chez les peuples dont vous admirez l'opulence, une partie de la population est obligée pour vivre d'avoir recours aux dons de l'autre».

TOCQUEVILLE, A. (de), «Mémoire sur le paupérisme» lu à l'Académie de Cherbourg en 1835, in CASTEL. R., 1995, *op. cité*, p. 349.

⁴⁶ SIMMEL, G., *Les pauvres*, Paris, PUF, coll. « Quadrige », 1998.

La misère irait donc de paire avec les sociétés industrielles. Le *Tableau* de L. R. Villermé, chargé en 1838 par l'Académie des Sciences Morales et Politiques de l'Institut d'étudier l'état moral et physique des ouvriers, était là pour le confirmer :

«La Ville de Lille comptait 22 281 pauvres, secourus ou susceptibles de l'être en 1828, sur les 163 453 du département. [...] Comme la population de Lille, qui ne paraît pas s'accroître depuis plusieurs années, est évaluée à 72 000 personnes ou environ, ce serait 4 indigents sur 13 personnes. [...] Sans instruction, sans prévoyance, abrutis par la débauche, énervés par les travaux des manufactures, entassés dans des caves obscures, humides ou dans des greniers où ils sont exposés à toutes les rigueurs des saisons, les ouvriers parviennent à l'âge mûr sans avoir fait aucune épargne. Beaucoup sont en proie à des infirmités héréditaires. Il s'en trouvait, en 1828, jusqu'à 3 687 logés dans des caves souterraines, étroites, basses, privés d'air et de jour, où règne la malpropreté la plus dégoûtante, et où reposent sur le même grabat, les parents, les enfants et quelques fois des frères et sœurs adultes».

VILLERME, L. R. (1840), *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, Paris, Etudes et Documentation Internationales, 1989, p. 132.

Cette vision effrayante montre combien la pauvreté était une condition à la fois répandue et importante. Mais l'apport principal de L. R. Villermé n'était pas là. Il concernait plutôt les raisons qui l'ont conduit à étudier la condition ouvrière. En effet, son enquête correspond au doute qui s'est emparé de beaucoup de notables à propos de l'origine de la pauvreté. Si elle n'était pas volontaire, c'est qu'elle était certainement la fille de l'industrialisation. Ou plus encore, elle était peut-être la condition forcée d'une large frange de la population.

Lorsque sous la monarchie de Juillet (1830-1848), les philanthropes, comme on les appelait à l'époque, se sont penchés sur la question de la pauvreté, ils ont eu l'impression d'être les témoins d'un phénomène nouveau. Pourtant la nouveauté n'était pas de constater la massification de la pauvreté, mais de découvrir une pauvreté qui existait déjà. Au regard de la différence quantitative entre la manière de comptabiliser les pauvres et le nombre de pauvres existant «réellement», les catégories d'intelligibilité établies par les libéraux ne pouvaient plus être légitimes.

Alors que le «diagramme libéral» avait conçu un ordre social dont la cohésion devait être assurée par un libre accès au travail, permettant ainsi à chacun d'accomplir son propre intérêt tout en oeuvrant pour l'ensemble de la société, l'accroissement du nombre de nécessiteux a montré que la pauvreté était liée à l'organisation même du travail, et non à l'absence de

travail. Cette nouvelle manière de lire la pauvreté a dès lors marqué le deuil d'une hiérarchie sociale qui était jusqu'alors légitimée par le mérite que chacun avait de tenir une certaine position sociale. En effet, la découverte que le «système capitaliste» induisait quasi mécaniquement la pauvreté, poignarda les espérances libérales pour lesquelles le principe de responsabilité fournissait une règle de jugement, en même temps qu'une règle de justice.

Si la pauvreté n'est pas une conduite, mais le résultat même de l'industrialisation, alors les maux ne sont plus imputables aux individus. En ce sens, l'essor de la pauvreté a donc montré que les conduites n'étaient pas seulement le résultat d'une pure rationalité de l'individu, mais le fruit de variables sociales interdisant à toute une population d'exercer sa propre liberté. Comme le résume F. Ewald avec toujours autant de clairvoyance :

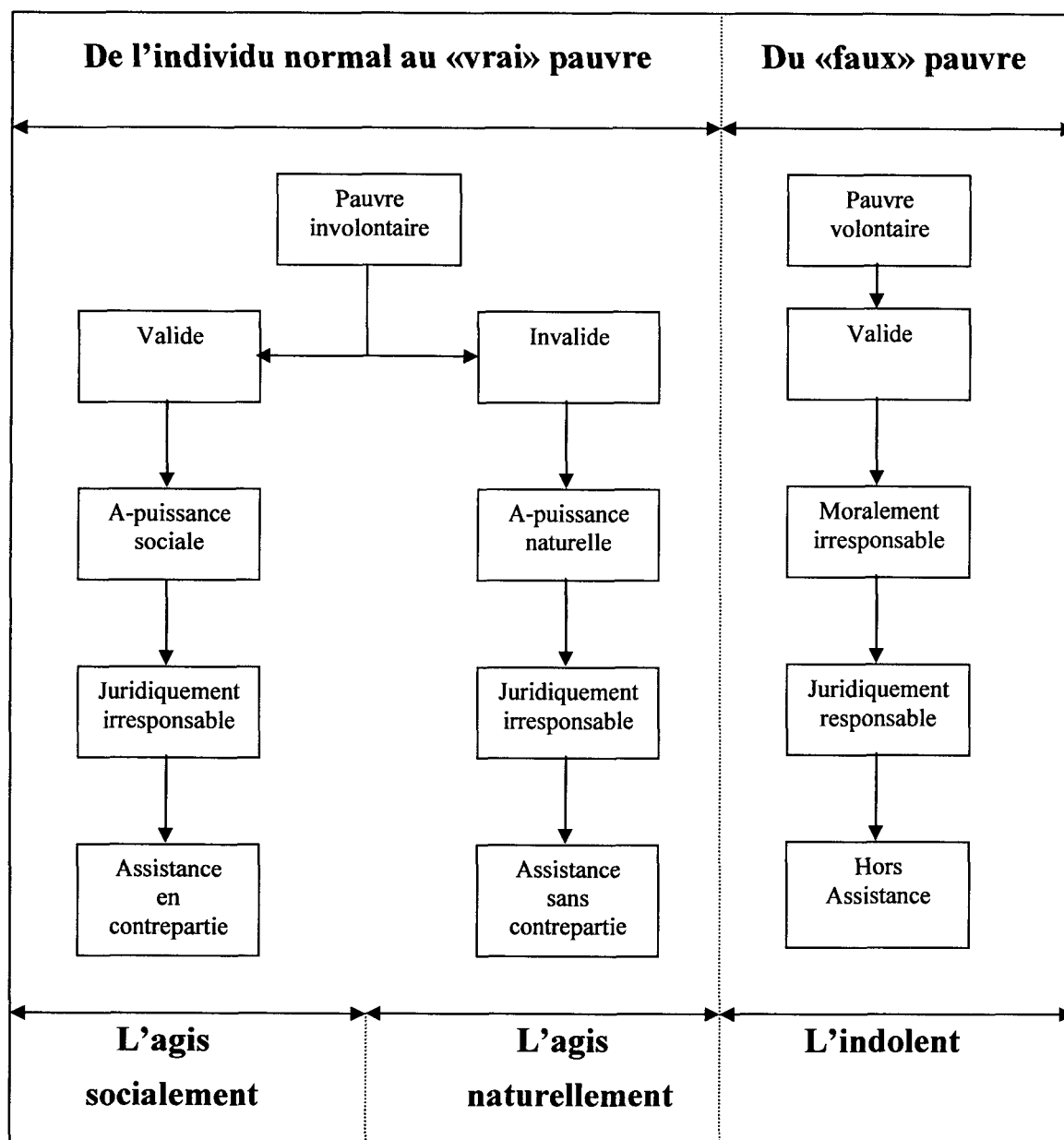
«On pouvait justifier les inégalités, qu'il y ait des riches et des pauvres, dès lors que les riches auraient individuellement mérité leur richesse ou leur pauvreté. Mais dans la mesure où les maux se répartissaient selon les lois sociales relativement indifférentes à la bonne ou mauvaise volonté ou conduite de chacun, c'est le principe de la justice libérale qui se trouvait en question et plus particulièrement la conception de l'individu souverain de son devenir».

EWALD, F., 1996, *op. cit.*, p. 32.

Au principe de la responsabilité, il y avait donc l'idée d'une égalité «naturelle» du riche et du pauvre. L'inégalité de condition s'expliquait donc par la manière dont chacun avait orienté sa volonté. Mais avec la remise en cause des espoirs portés dans l'industrialisation, la pauvreté comme phénomène «normal» se transforma en un drame qu'il s'agissait désormais d'appeler le paupérisme dans la mesure où il illustrait «[...] cet effet boomerang par lequel ce qui paraît se situer aux marges d'une société ébranle son équilibre d'ensemble».

De la sorte, si le «modèle libéral a été remis en question, c'est parce que la pauvreté n'était désormais plus la conséquence de l'irresponsabilité morale des individus, mais un état de fait enchâssé dans les sociétés industrielles. Par ailleurs, les causes de la pauvreté n'étaient plus individuelles, mais collectives dans la mesure où le paupérisme était chevillé au corps de l'industrie. Enfin, pour toutes ces raisons, la représentation du pauvre ne reposait plus sur une distinction des «valides» et des «invalides», mais sur un partage dichotomique entre les «volontaires» et les «involontaires» :

Schéma 2 : Volontaire et involontaire dans la délimitation du droit social



Le 19^{ème} siècle a été défi pour le libéralisme car le paupérisme a montré l'individu sous une autre facette dans la mesure où s'est niché au creux de sa responsabilité, jusqu'alors toute puissante, un domaine que nous connaissons bien puisqu'il s'agit du social. C'est pourquoi, ce glissement normatif dans la manière d'appréhender l'individu a rendu pensable ce qui ne

l'était pas, puisque s'est trouvé discuté le caractère involontaire de la pauvreté. A l'insu de la conception libérale qui délimitait la pauvreté en distinguant les «valides» et les «invalides», a pris place une nouvelle conception de la pauvreté qui différenciait les «vrais» des «faux» pauvres en identifiant celle qui était volontaire, de celle qui était involontaire.

On comprend dès lors mieux pourquoi le paupérisme peut être considéré comme une véritable «question sociale». Il a en effet interrogé l'écart entre les fondements d'un ordre politique qui reposait sur la responsabilité individuelle, et la réalité d'un ordre social qui générerait une grande misère sociale. Dès lors, devant le risque collectif que pouvait induire le paupérisme, la pensée libérale a établi un certain nombre de stratégies pour gérer au mieux la réalité sociale. Le pari était de taille puisqu'il s'agissait de «faire du social» sans en appeler à l'Etat. L'idée était alors non pas de remettre en cause le modèle sociétal tel que les libéraux le postulait, mais de répondre aux effets contre productifs du système établi pour mieux écarter l'Etat du politique.

1.2. Une réponse sans «Etat»

Dans sa première phase, qui correspond globalement à la première moitié du 19^{ème} siècle, le paupérisme n'a pas marqué la fin de l'ordre social tel que les libéraux l'avaient soutenu. Il a davantage été vécu comme une déception car il montrait les failles d'un système qui faisait de l'autorégulation la règle de la cohésion sociale. En quelque sorte, le paupérisme était un phénomène qui permettait à la société de se découvrir.

Il est donc vrai que le «libéralisme utopique» de la première moitié du 19^{ème} siècle, pour paraphraser P. Rosanvallon, n'était pas tout à fait le même que celui de la fin du siècle. Si pour le «premier» il fallait détruire les contraintes qui faisaient obstacle à l'exercice de la liberté, pour le «second», marqué par la question du paupérisme, il fallait apporter une réponse qui garantirait le maintien de l'ordre social sans modifier les «valeurs» du libéralisme. C'est pourquoi, la gageure a été de trouver des réponses non étatiques à la «question sociale». L'objectif était de faire tenir une politique sociale dans un espace qui soit moral et non politique. Telle était l'exigence.

Si l'idée était «originale», les moyens qui ont été employés pour répondre à ce défi ne l'étaient pas puisque d'anciennes techniques de solidarité, établies lors de la féodalité, ont été employées. C'est ainsi que liens tutélaires et de patronage ont connu un nouvel attrait, puisque les libéraux ont développé une politique «conservatrice», cherchant à maintenir un «programme» tout en faisant appel à de vieilles techniques. Cela dit, il ne s'agissait pas non plus d'employer complètement les tutelles traditionnelles du féodalisme (ex : la corvée). En effet, l'obligation d'acquitter sa tâche était contraire à «l'éthique» libérale dans la mesure où elle aurait subordonner une personne à une autre comme le veut le modèle du servage. Aussi, pour le Baron de Gérando par exemple, s'il convenait de trouver des solutions au paupérisme, elles ne pouvaient être qu'une amélioration des «politiques sociales» déjà existantes :

«Il ne saurait donc, à nos yeux, être question d'imaginer un système général d'organisation industrielle, tel que le demandent certains esprits, c'est-à-dire un plan d'établissement fondé par l'Etat [...] Nous avons plus de confiance dans les mesures qui auront pour objet de propager les lumières, d'encourager le travail en le guidant, d'établir entre les capitalistes, les consommateurs et les producteurs des relations amicales, de suppléer par un bienveillant patronage à l'impuissance des faibles».

Baron de GERANDO, «Traité de la bienfaisance publique», Paris, Tome 4, 1820, in CASTEL, R., 1995, *op. cit.*, p. 379.

Si l'indigence est le prix à payer pour la liberté de tous, alors il est juste que ceux qui en profitent indemnisent les victimes de l'industrialisation. Pourtant, cette aide ne saurait être obligatoire car le droit peut seulement garantir une certaine réciprocité entre des individus responsables et égaux. Parce que l'assistance suppose des échanges inégaux dans la mesure où le pauvre reçoit sans avoir à donner quoique ce soit en contrepartie, elle doit s'exercer en dehors du droit. C'est ainsi que le Baron de Gérando, soutenu par la tradition philanthropique, a fait du patronage «éclairé» une clé de voûte de «l'économie sociale» parce qu'il pouvait répondre à l'exigence d'une politique sans «Etat», tout en donnant la possibilité de renforcer les liens entre les individus.

Si le patronage induit une certaine réglementation des rapports entre patrons et ouvriers, il est vrai que chacun de ces protagonistes n'a ni les mêmes responsabilités, ni les mêmes devoirs. En effet, le patron est propriétaire des moyens de production alors que l'ouvrier n'a que sa force de travail pour exercer sa liberté. De la sorte, le patron n'est pas seulement responsable de lui-même, il l'est aussi des ouvriers à qui il doit garantir la sécurité de leur existence.

Ainsi, «à l'idée d'une réciprocité de droits entre patrons et ouvriers se trouve substitué un lien moral qui consacre leur relation comme rapport de dépendance, de subordination et de tutelle»⁴⁷.

Il faut donc constater que pour les libéraux, le principe qui devait présider à la gestion du paupérisme était une obligation morale, c'est-à-dire une nécessité de renforcer les devoirs de chacun sans sanction juridique. Les devoirs moraux ne couvraient pas seulement les rapports privés, mais aussi les relations publiques avec ceux qui sont en situation d'infériorité. Ces devoirs moraux étaient donc avant tout des obligations de protection.

Il est vrai que cette vertu morale existait déjà sous l'aspect de la bienfaisance car, comme l'indique M. T. Duchâtel, «la bienfaisance est une sorte de tutelle». Mais le patronage ne se limite pas à la prise en charge des citoyens les plus en difficulté à partir de dons financiers. Toute la pratique du patronage consiste à substituer aux seuls rapports économiques entre patrons et ouvriers, des rapports de sentiment. Aussi, il s'agissait de créer des liens moraux plus forts afin de mieux lutter contre les facteurs de désordre. En somme, le patron avait la charge de ne pas abandonner son industrie aux seules lois du marché. Aussi, dans l'économie patronale, la contrepartie de l'échange n'était plus le travail, mais le service :

«Ce qui distingue le travail du service, c'est moins la nature de la prestation offerte, qui est la même dans les deux cas, que le type de rapports sociaux qu'impliquent ces deux notions. Alors que l'idée de travail suppose l'indépendance et l'égalité de celui qui loue son travail et de celui qui le paie, la notion de service implique un rapport de dépendance, de subordination, de maître à serviteur. Passer d'une économie de travail à une économie de service, c'est instituer une économie sociale de la production où ne sera plus seulement pris en compte le travail fourni, mais la manière dont il est exécuté. [...] Le patron s'engage à garantir l'existence de l'ouvrier et, réciproquement, l'ouvrier s'engage à servir, à faire sa volonté de la sienne, à se dévouer pour lui».

Idem, p.98.

Pour F. Ewald, le patronage se fondait donc sur l'idée que l'intérêt des uns repose sur l'intérêt des autres. Si l'intérêt n'est pas suffisant pour produire des liens sociaux assez forts, il faudrait donc trouver un certain cadre contractuel qui permette de créer une «solidarité» entre les patrons et les ouvriers. Dans cette optique, l'institutionnalisation du «Livret ouvrier» était alors être la pièce centrale de ce dispositif politique.

⁴⁷ EWALD, F., 1996, *op. cité*, p. 95.

Le 1^{er} décembre 1803, le «Livret ouvrier» fut institué afin de pouvoir répondre aux effets pervers produits par l'industrialisation. Globalement, il permettait de connaître à tout instant la situation exacte de l'ouvrier dans la mesure où il ne pouvait quitter un employeur que s'il avait signé un quitus sur le livret et à la condition que cette signature soit certifiée par une autorité. L'ouvrier ne pouvait donc quitter une commune sans le visa du Maire ou de la Gendarmerie, avec indication du lieu de destination.

Il est tout à fait évident que le «Livret ouvrier» favorisait une forte dépendance des travailleurs envers les pouvoirs publics et les employeurs. Par exemple, tout ouvrier voyageant sans être muni de son livret relevait de l'article 271 du Code pénal sur le vagabondage. Ainsi, ce livret a-t-il été sans doute un instrument efficace pour policer les ouvriers. Il était d'ailleurs d'autant plus désiré par la classe dirigeante qu'il répondait alors à l'exigence libérale selon laquelle le travail était une norme sociale dans la mesure où l'usine était considérée comme le lieu privilégié pour exercer sa propre liberté (Cf. chap. 1, § 2.2. Le travail comme expression de soi). En contraignant l'ouvrier à se stabiliser, c'est-à-dire à être loyal vis-à-vis de son employeur, le «Livret ouvrier» permettait en quelque sorte de s'assurer de la bonne volonté des ouvriers à travailler. En ce sens, la stabilisation de la masse ouvrière était un enjeu non seulement pour l'essor industriel, mais aussi pour mieux distinguer les «vrais» des «faux» pauvres (Cf. chap. 1, § 2.3. De l'individu normalement responsable au devoir-être).

Par ailleurs, le «Livret ouvrier» a eu de lourdes conséquences sur la condition ouvrière car il restreignait la liberté des travailleurs au regard de la subordination qu'il instaurait envers les employeurs. Parce qu'il s'opposait à la mobilité géographique, il remettait en question ce mode de vie qui était parfois employé pour se soustraire à l'autorité patronale. Comme le dit C. Topalov :

«Toutes ces formes de mobilité témoignent de possibilités multiples de sortir du salariat industriel, souvent d'enracinement durable hors de celui-ci, et constituent des manières efficaces de se soustraire à ses contraintes. [...] Mais les mobilités qui lui étaient associées leur procuraient en même temps de l'indépendance vis-à-vis des patrons et, plus largement du salariat».

TOPALOV, C., 1994, *op. cité*, p. 42.

Le «Livret ouvrier» était donc un outil privilégié pour soumettre les travailleurs à une autorité quasi seigneuriale. En effet, la tutelle patronale exercée à travers ce livret a été un puissant facteur pour stabiliser les masses ouvrières, faisant alors du «libre travail» une préoccupation secondaire. En outre, il faut constater que le «Livret ouvrier» n'a pas seulement servi les intérêts patronaux. Du côté de l'Etat, ce document a permis de lutter contre le désordre public, qui depuis la féodalité était associé au vagabondage, c'est-à-dire aux personnes n'ayant aucun ancrage géographique.

Cela dit, fait encore plus intéressant, le «Livret ouvrier» n'a pas complètement été un désavantage pour les ouvriers. Car, contre l'aliénation de sa liberté, l'ouvrier a obtenu des avantages sociaux proportionnels à sa «bonne conduite». Le dispositif du patronage, aidé par le «Livret ouvrier», restreignait certes la liberté de l'ouvrier, mais il la lui rendait sous une autre forme dans le sens où les travailleurs étaient désormais protégés contre les risques que pouvait engendrer l'industrialisation. Le patron était dès lors l'ordonnateur de la sécurité des ouvriers.

Dans les faits, cette gestion de la sécurité ouvrière s'est traduite, pour les patrons qui ont bien voulu jouer le jeu, par la mise en place de pratiques collectives de secours complétant ainsi la «bienfaisance». C'est ainsi que les caisses d'épargne et les sociétés de secours mutuels se sont largement développées. La *Société de morale chrétienne* a d'ailleurs largement participé à cet essor dans la mesure où, suite au paupérisme, la philanthropie s'est développée aux côtés de la charité. Alors que cette dernière consistait à faire un don ponctuel aux pauvres, la philanthropie tentait de prévenir l'infortune. Lors du rapport sur les travaux de la Société morale chrétienne, L. Guisard (de) mentionnait que :

«On peut ajouter, Messieurs, que la philanthropie, c'est la manière philosophique d'aimer et de servir l'humanité, est plutôt votre bannière que la charité, qui est le devoir chrétien d'aimer et de secourir son prochain [...]. La charité est satisfaite lorsqu'elle a soulagé l'infortune ; la philanthropie ne peut l'être que lorsqu'elle l'a prévenue [...] Les améliorations, son ouvrage, loin de cesser avec lui, se transforment tôt ou tard en institutions».

GUISART (de), L., «Rapport d'activité sur les travaux de la Société de morale chrétienne pendant l'année 1823-1824», Paris, 1824, in CASTEL. R., 1995, *op. cité*, p. 401.

La *Société de morale chrétienne* qui se composait, rappelons-le, de personnalités tels qu'A. Tocqueville (de), B. Constant, La Rochefoucault-Liancourt ou bien encore du Baron de Gérando et de F. Guizot aurait donc soutenu les caisses d'épargne et de secours mutuel car elles se présentaient comme une solution efficace pour prévenir la pauvreté. En effet, l'idée était que chaque ouvrier cotise à une caisse afin de se prémunir contre les différents risques sociaux (ex : accidents de travail, maladie, etc.). C'est pourquoi les institutions patronales de secours et de prévoyance du 19^{ème} siècle ont été en quelque sorte les premières ébauches de notre dispositif de Sécurité sociale.

D'ailleurs, leur objectif n'était pas seulement de prévenir l'indigence. Elles avaient aussi une vue moralisatrice car elles voulaient également pallier à l'imprévoyance du peuple. Si le malheur du peuple tenait au fait qu'il ne se souciait pas du lendemain, le fait de cotiser aux caisses d'épargne ou de secours mutuel devenait alors significatif d'une certaine morale, voir d'une certaine normalité, tout en ayant la garantie de se prémunir contre les aléas de la vie. Il s'agissait donc en quelque sorte d'articuler une aide avec un comportement. Aussi, pour les libéraux, le véritable contrat n'était pas celui qu'avait décrit J. J. Rousseau, mais le contrat de tutelle qui s'est établi entre les patrons et ses ouvriers.

C'est ainsi que la première caisse a été fondée en 1818 à Paris. Elle était alors présidée par le duc de La Rochefoucault-Liancourt. Quelques années plus tard, les deux professions les mieux protégées étaient les mineurs et les cheminots. La métallurgie aussi n'était pas en reste. Mais, au regard de la faiblesse des rémunérations ouvrières, les caisses d'épargne ont surtout eu une valeur moralisatrice initiant les citoyens aux vertus de la prévoyance. C'est pourquoi, les sociétés de secours mutuels ont été l'objet des plus grands espoirs. Elles ont fait suite aux différentes guildes, confréries et sociétés de compagnons qui organisaient la solidarité entre les membres d'une même profession. Sous l'impulsion de la Société Philanthropique, elles ont connu un fort développement afin «d'engager les ouvriers à se réunir pour s'assurer mutuellement des ressources en cas de maladie, ou lorsque les infirmités de la vieillesse les mettraient dans l'impossibilité de continuer leurs travaux». Ainsi, au lieu d'épargner chacun pour soi, un certain nombre d'ouvriers s'associait pour établir une épargne commune. La philosophie de la Mutualité était de répartir la somme des risques sur tous les associés. De la sorte, les sociétés de secours mutuels rendaient solidaires les individus sans contrarier la libre expression de leurs intérêts particuliers.

Toutefois, historiquement, cette subordination des ouvriers qui permettait d'obtenir une certaine sécurité face aux risques sociaux, s'est confrontée à plusieurs difficultés marquant le deuil d'une politique sociale sans «Etat». Tout d'abord, l'idéologie du patronage a sous-estimé le monde qui séparait les ouvriers et les patrons. En effet, l'efficacité de ce programme qui a été exercé tout au long du 19^{ème} supposait que les ouvriers reconnaissent dans le patron un certain modèle de réussite sociale pour parler dans un langage contemporain. Cela n'était à l'évidence pas le cas aux vues des conflits qui ont marqué le 19^{ème} siècle, avec comme point noir la Révolution de 1848. Car, pour que les ouvriers répondent aux exigences du patronat, encore fallait-il qu'ils aient envie de correspondre à l'individu normal tel que les libéraux l'avaient défini. Mieux, pour que le dispositif de solidarité fonctionne, il était nécessaire que les pauvres se sentent comme anormaux, voir immoraux de ne pas se conduire tels que la norme patronale le souhaitait. Il fallait donc aussi qu'ils reconnaissent la représentation du monde telle que le «diagramme» libéral l'avait construit en faisant du travail une valeur en soi. Mais encore une fois, ce n'était pas le cas. Au lieu de penser que le patronat était guidé par les Lumières, les ouvriers pensaient qu'il était la cause même de leur oppression :

«Vainement vous me parlez de fraternité et d'amour : je reste convaincu que vous ne m'aimez guère, et je sens très bien que je ne vous aime pas. Votre amitié n'est que feinte et si vous m'aimez, c'est par intérêt. [...] Dévouement ! je nie le dévouement, c'est du mysticisme. Parlez-moi de droit et d'avoir, seuls critères à mes yeux du juste et de l'injuste, du bien et du mal dans la société».

PROUDHON. J., (1846) *Systèmes des contradictions économiques ou philosophie de la misère*, Ed. Marcel Rivière, Tome 2, 1923, p. 258.

Ouvriers et patrons avaient donc une position antinomique. Car, en essayant de gérer les maux individuels à partir de l'institutionnalisation d'une morale, dans la mesure où les caisses d'épargne et les sociétés mutualistes se basaient sur la volonté à être prévoyant, les libéraux ont ouvert la voie à de nouveaux conflits sociaux. Ils ont révélé une société faite de «classes sociales» accroissant sans cesse leur opposition.

Du reste, alors que le «diagramme libéral» faisait appel à la morale ouvrière pour créer une plus grande solidarité, les patrons n'ont pas bien évalué la difficulté à faire tenir une politique de bienveillance dans une économie qui restait aléatoire. En effet, bien souvent, la relation «salariale» ne se résumait qu'à quelques jours au terme desquels l'ouvrier était tout simplement remercié. Il faut aussi ajouter que le patronage s'était relativement peu développé au regard des possibilités qu'il offrait. Parce que le patronage reposait sur l'initiative des

patrons, c'est-à-dire sur la seule conscience de leurs responsabilités envers les ouvriers, le volontarisme patronal n'a pas été à la hauteur des espérances libérales puisqu'il s'est cantonné à quelques entreprises de tailles importantes. Dès lors, il semblait difficile de pouvoir solutionner les problèmes sociaux qui touchaient une large partie de la population par une politique qui était restreinte.

De leur côté, au regard des salaires de misère et des mauvaises conditions de travail, les ouvriers étaient souvent conduits à une forte mobilité géographique afin d'éviter d'être pris dans les tenailles du «paupérisme». Ainsi, ouvriers et patrons se renvoyaient dos à dos en mentionnant respectivement l'immoralité de leur «rival» alors que bien souvent les conduites étaient dictées par une économie vacillante (ex : déséquilibre entre offre et demande de travail, fluctuation de la production). Dans ces circonstances, le dispositif de secours établi au cours du 19^{ème} siècle ne pouvait pas apporter une réponse au paupérisme car le contexte économique d'alors ne le permettait tout simplement pas. La stratégie libérale, faisant appel à la volonté patronale et à celle des ouvriers, trouvait donc ses limites dans les fonctionnements même de l'économie.

Pour cette raison, au lieu d'apporter une réponse au paupérisme, les libéraux ont creusé encore un peu plus le fossé qui séparait les ouvriers des patrons. Loin de voir dans le patron un être bienveillant, les ouvriers estimaient qu'il était doué d'une certaine «immoralité» dont le dessein était de conduire la classe ouvrière à la servitude. Quant aux patrons, ils ne voyaient dans les conduites ouvrières que des marques d'irresponsabilité, assignant alors à la bourgeoisie une fonction moralisatrice des «classes laborieuses». Mais au lieu d'«élever» les ouvriers, les stratégies patronales les ont marqués du sceau de l'anormalité, faisant parallèlement prendre conscience aux ouvriers qu'ils appartenaient à une même classe sociale. Car, en traçant la frontière entre l'anormal et le normal, c'est-à-dire entre le moral et l'immoral, les politiques de secours ont aussi tracé les oppositions entre le patronat et les ouvriers.

C'est ainsi que l'économie politique développée au 19^{ème} siècle qui devait unifier le corps social s'est traduite *in fine* par l'ébranlement de la société toute entière. Face à ce risque majeur, faisant planer au-dessus de chacun la peur d'un retour à l'Etat de nature hobbesien, l'Etat s'est imposé comme une solution face au danger de la dislocation de la société. Alors que l'indigence était pensée comme le seul résultat de la responsabilité individuelle, le paupérisme déplaça de telle manière cette façon de lire la pauvreté que celle-ci ne s'analysait désormais plus dans les termes de l'«handicapologie», mais selon un partage dichotomique entre la misère volontaire et le dénuement involontaire.

On comprend dès lors mieux pourquoi le 19^{ème} siècle s'est présenté comme un défi pour le libéralisme. En effet, la pauvreté étant le résultat de l'industrialisation, la norme sociale de l'individu selon laquelle chacun était responsable de son devenir ne pouvait plus être totalement fonctionnelle. Alors que cette représentation de l'individu justifiait la hiérarchie sociale qui régnait dans la société, la rupture avec cette norme sociale fut vécue comme une véritable menace pour un ordre politique présenté comme une association d'individus «purement» autonomes et responsables.

Face à ce risque de dégénérescence sociale, les libéraux ont alors établi une politique sociale qui mettait de côté l'Etat. En effet, ils en appelèrent à l'obligation morale afin de créer une solidarité plus forte entre le patronat et les ouvriers. Cette obligation s'est traduite par l'instauration d'un «contrat tutélaire» dont la forme institutionnelle a été le «Livret ouvrier». Dès lors, la contrepartie de la subordination ouvrière à l'autorité patronale était de garantir aux travailleurs des «avantages sociaux» lors de certains aléas de la vie (ex : maladie, accidents, etc.). Par cet intermédiaire, il s'agissait de normaliser les conduites ouvrières, en faisant appel à la bonne morale de chacun, puisque la politique libérale exigeait que les personnes se stabilisent géographiquement.

De la sorte, accepter la tutelle patronale, c'était autant faire preuve de sa bonne morale que de sa normalité à vouloir s'accomplir en tant qu'individu. Or, nous l'avons dit, cette politique sans «Etat» a engendré de nombreux effets «contre-intuitifs» dans la mesure où elle a créé des antagonismes destructeurs entre les ouvriers et le patronat. Mieux, en marquant la pauvreté du

sceau de l'immoralité, la bourgeoisie a tracé les frontières entre deux classes que tout opposait désormais. C'est pourquoi, au nom même de la paix sociale, la nécessité de l'intervention de l'Etat s'est fait de plus en plus forte au cours du 19^{ème} siècle. On pourrait alors légitimement «[...] interpréter l'avènement de l'Etat social comme l'introduction d'un tiers entre les chantres de la moralisation du peuple et les partisans de la lutte des classes»⁴⁸.

Aussi, nous nous intéresserons désormais à montrer comment en est-on venu à dissocier le domaine du social de celui de l'économie. Dans cette optique, nous soulignerons en quoi cette autonomisation du social vis-à-vis de l'économie est la conséquence d'une nouvelle représentation de l'individu, justifiant alors l'acquisition de nouveaux droits, à proprement parler «sociaux» (Cf. chap. 2, § 2.1. L'exigence étatique de maintenir l'individu comme sujet). Puis, nous nous intéresserons aux modalités historiques qui ont favorisé un nouveau lien entre les individus et la société, c'est-à-dire un nouveau partage entre les dettes et les droits que chacun pouvait légitimement contracter. (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social). Enfin, nous étudierons en quoi les conditions de légitimité d'intervention de l'Etat ont favorisé une certaine représentation du social (Cf. chap. 2, § 2.3. L'autonomisation d'une autorité). Il s'agira en effet de montrer que le rapport d'autorité que les institutions ont établi envers les citoyens, déterminait un certain type de solidarité.

2. L'Etat comme forme sociale

Si le concept de «social» n'existait pas au début du 19^{ème} siècle, c'est parce que la pauvreté était perçue comme la seule conséquence de la responsabilité des individus. Ce n'est donc qu'à partir de l'effritement de cette manière de lire les mérites de chacun que le social a été reconnu comme une composante incontournable pour qui voudrait saisir les trajectoires individuelles. Autrement dit, la découverte que certaines situations n'étaient pas issues de la seule volonté de l'individu, aurait tracé les frontières de ce qui peut être légitimement tenu comme étant du «social». Plus encore, au regard de son histoire conceptuelle (Cf. chap. 6 : L'émergence d'une politique sociale de l'individu), il semblerait que le social ait connu une définition bien précise à partir de laquelle une certaine tradition sociologique semble largement se reconnaître. A ce stade de travail, nous pourrions en effet dire que l'histoire de

⁴⁸ CASTEL, R., 1995, *op. cité*.

ce concept s'est construite autour d'une certaine représentation de l'individu laissant penser qu'il pouvait être l'objet de «déterminismes sociaux».

Toutefois, si l'institutionnalisation du social a nécessité que l'on puisse nommer en tant que tel un certain nombre de situations, cela n'a pas été une condition suffisante pour que la gestion du social soit confiée à l'Etat. Il aura en effet été nécessaire que les réformateurs sociaux de la fin du 19^{ème} siècle prennent conscience que l'individu ne pouvait pas se réaliser sans l'intervention de l'Etat, d'où l'idée de faire appel à cette Autorité pour maintenir l'individu comme sujet.

2.1. L'exigence étatique de maintenir l'individu comme sujet

Si l'on en croit M. Foucault, «l'homme n'est pas le plus vieux problème ni le plus constant qui se soit posé au savoir humain. En prenant une chronologie relativement courte et un découpage géographique restreint on peut être sûr que l'Homme est une invention récente»⁴⁹. En effet, l'émergence de l'Homme comme unité fondamentale correspond globalement à ce qu'il est convenu d'appeler la Modernité. La caractéristique essentielle de cette période est d'avoir imaginé les individus comme des Sujets, ou plus précisément comme des objets d'eux-mêmes. C'est pourquoi, elle a cherché à définir une organisation politique qui permettrait la réalisation d'un idéal de l'individu.

La philosophie des Lumières avait cru trouver dans le «contrat» l'essence même du corps politique dans la mesure où il répondait à l'exigence de ne pas corrompre les libertés individuelles tout en renforçant la solidarité entre les personnes. On le sait, le projet libéral qui s'est imposé à la fin du 18^{ème} siècle, et tout au long du 19^{ème} siècle, a donné une autre réponse à la question des fondements d'un ordre social légitime. Pour les libéraux, le «marché» était seul régulateur possible de la société car il ne faisait pas peser sur la société le risque du *Léviathan*⁵⁰. Aussi, ont-ils établi une représentation «biologique» de la société qui s'autorégulait par l'intermédiaire de la «main invisible».

⁴⁹ FOUCAULT, M., *Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines*, Paris, Gallimard, 1966.

⁵⁰ HOBBS, T., 2000, *op. cité*.

S'il est vrai qu'avec le paupérisme les libéraux ont modifié leur cadre d'analyse de l'indigence, en pensant que les pauvres «valides» pouvaient ne pas être responsables de leur condition, les réponses politiques alors fournies à cette «question sociale» reposaient entièrement sur les individus. En effet, le geste d'épargne supposait chez l'épargnant un rapport de soi à soi car cette épargne était un acte volontaire de prévoyance. Le présupposé était donc que chaque individu, malgré les maux qui pouvaient l'atteindre, était capable de gérer ses propres difficultés dès lors qu'il était prévoyant. Etre prévoyant, c'était donc faire preuve de sa volonté, c'est-à-dire de son individualité, ce qui répondait alors à l'exigence libérale d'être soi en ne recourant qu'à soi.

Par conséquent, dans ce contexte, il était convenu que l'exercice de la volonté individuelle était au centre du dispositif assurantiel dans la mesure où chacun était tenu de se faire exister en tant que Sujet. Seules les personnes montrant leur bonne volonté à se réaliser par le travail, tout en étant prévoyantes, pouvaient prétendre être pleinement des individus. On comprend alors mieux pourquoi les indigents étaient souvent pensés comme étant dangereux puisqu'ils représentaient à la fois l'immoralité et l'anormalité.

Cela dit, si le 19^{ème} siècle a marqué la faillite des thèses libérales, il a d'abord et surtout été celui qui accordait une confiance totale à l'individu. Chaque homme étant responsable de son dessein, les libéraux postulaient que les maux qui le tiraillaient, quelques soient leur importance, pouvaient être gérés par la seule capacité à se sortir d'un mauvais pas. En ce sens, le modèle libéral concevait donc l'individu dans sa plus pure dimension puisque chacun pouvait, par sa seule volonté, se «supporter» pour être pleinement Sujet.

L'émergence de l'Etat dans le paysage social a marqué la fin de cet idéal car pour qu'il s'impose en tant que tel, il a fallu que les réformateurs sociaux de la fin du 19^{ème} siècle prennent conscience que l'individu ne pouvait pas se réaliser par lui-même. En effet, la constitution de l'Etat social correspond à la fin d'une utopie politique qui soutenait l'idée que chacun pouvait être pleinement autonome dès lors qu'il le désirait. C'est pourquoi, cette constitution coïncide par ailleurs avec l'idée que l'individu est un être social qui ne peut devenir un Sujet sans l'intervention de l'Etat.

Aussi, avec l'apparition de l'Etat social, il faudrait constater que l'Homme est resté au centre du projet politique, mais pour qu'il puisse s'accomplir, encore fallait-il qu'une autorité souveraine garantisse à chacun sa qualité de Sujet. En quelque sorte, il s'agissait d'accomplir le programme que les libéraux se sont avérés incapables de réaliser. D'une part, l'idéal de réalisation de soi restait un objectif prioritaire sans quoi il ne saurait y avoir de société. D'autre part, le rôle joué par le travail restait à la hauteur des espérances libérales puisqu'il était toujours le biais à travers lequel les individus pouvaient exercer leur liberté.

Si le «cadre sociétal» restait donc le même, au lieu de miser sur la seule volonté des personnes, les réformateurs sociaux de la fin du 19^{ème} siècle ont compris que la nécessité d'avoir recours à un Etat social se justifiait au regard des conditions de réalisation des individus. En effet, la prise de conscience que chacun n'avait pas obligatoirement la capacité à être un Sujet, justifiait l'utilité de consacrer un Etat social par l'intermédiaire duquel s'institutionnalisait une technologie du risque. Comme le dit D. Schnapper, avec la démocratie moderne, «il ne s'agirait plus seulement d'assurer l'égalité de tous devant la loi mais de rechercher l'égalité de tous par la loi»⁵¹.

La légitimité d'une telle réforme politique avait d'ailleurs déjà été inscrite dans l'article 9 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 : «La loi doit protéger la liberté publique et individuelle contre l'oppression de ceux qui gouvernent». Selon cet article, il s'agissait de défendre les citoyens par la loi en vertu de laquelle ils pouvaient obliger l'Etat à leur rendre service. Néanmoins, si à la fin du 19^{ème} siècle la nécessité d'avoir recours à l'Etat commençait à se manifester dans les esprits, la manière dont pouvait s'instrumentaliser l'Etat restait aléatoire.

Globalement, à la fin du 19^{ème} siècle, il existait plusieurs visions quant à la manière dont on pouvait organiser la solidarité. A chacune d'entre elles correspondait une certaine représentation du rôle que la société pouvait accorder à l'Etat. Tout d'abord, les libéraux continuaient à favoriser la charité et l'épargne privées. Aussi, ils exerçaient quelques influences tout en s'alliant avec l'aristocratie d'alors afin de lutter contre les dangers que représentaient la démocratie, et pire encore le Socialisme. Car, la Révolution de 1848 avait dessiné les contours de l'offensive socialiste qui voulait établir une organisation étatique de

⁵¹ SCHNAPPER, D., *La démocratie providentielle, Essai sur l'égalité contemporaine*, Gallimard, Essais, 2002, p. 36.

l'économie. Mais au-delà de cette vision de la société et plus spécifiquement de la solidarité, ce qui faisait le plus peur aux libéraux n'était pas tant les finalités que les moyens que ce parti était prêt à développer pour les atteindre. En commentant les attitudes socialistes, les Républicains diront de leurs adversaires qu'ils étaient capables de «résoudre tout d'un coup» la «question sociale» mais par la «violence et la révolution»⁵².

A la fin du 19^{ème} siècle, les Républicains avaient une toute autre vision politique que les socialistes ou les libéraux. Cette vision était d'ailleurs d'autant plus importante que les années 1878-1879 se sont terminées par la victoire républicaine aux élections. Pour la première fois, tous les pouvoirs étaient aux mains des Républicains. Il est cependant vrai que les vainqueurs se divisaient en deux groupes principaux. La faction la plus modérée était «l'Union républicaine» dirigée par J. Ferry et L. Gambetta. L'autre faction, se désignant comme celle des «radicaux», avait trouvé dans G. Clemenceau un chef de file redoutable.

Les différences entre ces deux bastions étaient alors relativement importantes. «L'Union républicaine» voulait attendre le moment opportun pour réaliser des réformes sociales alors que les radicaux entendaient poursuivre l'œuvre de transformation sociale inaugurée par la Révolution française, mais qui avait été délaissée au cours de «l'âge du libéralisme»⁵³, comme R. Rémond a pu le dire en caractérisant le 19^{ème} siècle.

Toutefois, au cours des années 1880-1885, cette opposition entre les Républicains s'est largement effritée tant au cours de cette période le socialisme français a connu une nouvelle vitalité. Face à la montée continue du socialisme, les républicains ont alors répondu en se dotant d'un corps de doctrines qui devait enfin répondre au problème posé par le paupérisme. En effet, c'est dans ce contexte que s'est développé le plus grand effort pour établir une politique de solidarité.

L. Bourgeois, dans le sillage des radicaux républicains, a été l'homme le plus représentatif de cette volonté d'implanter une technique assurancielle au cœur de la cohésion sociale. Pour ce personnage, il ne s'agissait plus seulement de recourir à la responsabilité mutuelle qui s'établit entre deux personnes, mais plus généralement d'établir un «lien fraternel qui oblige

⁵² Discours de Jules Ferry à la Chambre des Députés, 31 janvier 1884, in MIEVRE, J., «Le solidarisme de Léon Bourgeois. Naissance d'un concept», *Cahiers de la Méditerranée*, Villes et solidarités, vol. 63.

⁵³ REMOND, R., *Introduction à l'histoire de notre temps. Le XIX^{ème} siècle 1815-1914*, Paris, Seuil, 1974, pp. 21-38.

tous les êtres humains les uns envers les autres», afin «d'assister ceux qui sont dans l'infortune»⁵⁴.

A travers cette proposition, l'idée de L. Bourgeois et de l'«école nouvelle», pour reprendre le terme de C. Gide, était de renvoyer dos-à-dos le socialisme et le libéralisme. Dans cette optique, il s'est appuyé sur les enseignements d'E. Durkheim, ce qui l'a conduit à dire que «les hommes sont entre eux placés et retenus dans des liens de dépendance réciproque comme le sont tous les êtres et tous les corps, sur tous les points de l'espace et du temps». Parce que le tout est présent en chacune de ses parties, le postulat selon lequel les desseins particuliers sont le résultat des choix individuels ne pouvait alors plus trouver écho.

Plus précisément, s'il est vrai que la collectivité impose à chacun une responsabilité propre, «[...] dans une société qui autorise chacun à être lui-même, il y a une part, plus considérable que nous ne croyons, de conscience collective présente dans les consciences individuelles»⁵⁵. Ainsi compris, si les libéraux avaient une lecture strictement individualiste des comportements, avec L. Bourgeois s'est développée l'idée que l'individu était indissociable de son inscription dans le collectif.

On le voit, l'importance d'E. Durkheim a donc été décisive dans l'impulsion d'une nouvelle solidarité dans la mesure où il démontrait «scientifiquement» que de nombreuses activités n'étaient pas liées à la volonté des personnes qui les produisaient. Parce qu'il existait une relation sociologique entre la société et les individus, il confirmait que l'individu était avant tout social, c'est-à-dire socialement dépendant de sa position dans la société. Mieux, en définissant les contours de l'individu «moderne», il aurait en même temps dessiné la trame de la Sécurité sociale.

Faisant sienne cette proposition, L. Bourgeois a dès lors vu dans la pauvreté non pas le résultat de comportements immoraux, mais un «phénomène social» existant comme une «chose» dans la mesure où elle était le résultat des mécanismes de la société. Autrement dit, L. Bourgeois, largement influencé par E. Durkheim, aurait compris que la société industrielle inaugurerait un nouveau mode de relations entre les individus, car si elle oeuvrait pour le progrès, elle engendrait aussi des inégalités sociales importantes.

⁵⁴ MAYEUR, J. M., *La vie politique sous la troisième république 1870-1940*, Paris, Seuil, 1984, p. 164.

⁵⁵ ARON, R., 1967, *op. cité*, p. 330.

Fort de ce constat, pour les réformateurs sociaux, il s'agirait donc d'expliquer la pauvreté comme un phénomène social qui est indépendant des attitudes individuelles. Car, aux yeux de L. Bourgeois, le tort des politiques libérales a été de vouloir résoudre le problème de la pauvreté en agissant sur les motivations de l'individu, par les stratégies de moralisation que nous avons indiquées (Cf. chap. 2. § 1.2. Une réponse sans «Etat»), au lieu d'agir sur le milieu social. Dès lors, l'idée d'attacher des droits sociaux à l'individu trouvait une certaine légitimité puisque ces droits n'étaient plus conçus comme ce qui limitait la liberté de l'individu, mais au contraire comme une dette que la société avait envers les plus démunis :

«On cherchait, depuis 1848, le moyen de donner des droits aux classes sociales nécessiteuses sans que cela aboutisse à leur donner un droit sur l'Etat. A ce problème, l'école de la solidarité apporte une réponse rigoureuse, par la valorisation de la technique assurantielle. [...] Les droits en question n'appellent pas à une réorganisation de la société mais à une réparation des dommages causés par les aléas de la division du travail».

DONZELOT, J., 1994, *op. cité*, p. 138.

Dans les doctrines de la solidarité, la question des fautes personnelles et des attitudes individuelles devenait donc secondaire dans la mesure où l'individu était conçu comme un être social. La découverte de l'école du solidarisme, et de la sociologie naissante, a été de voir que l'individu n'était pas maître dans sa maison, pour paraphraser S. Freud, car la société ne naît pas des personnes, ce sont les personnes qui naissent de la société. Aussi, le destin individuel ne pourrait être le seul résultat de la volonté au regard des déterminismes sociaux qui contraignent chaque personne.

Au final, les mécanismes sociaux seraient à ce point déterminants que la responsabilité ne pourrait pas garantir une légitime répartition des individus dans l'ordre social et affranchir les individus des contraintes qui pèsent sur eux. Car, l'«école nouvelle» l'a soutenu, l'individu ne pourrait pas se décharger du poids des structures sociales par sa seule initiative. En quelque sorte, les républicains du progrès comme les nomme H. Hatzfeld⁵⁶, avaient donc déjà tracé le débat sociologique entre «l'individualisme méthodologique» et le «holisme méthodologique».

⁵⁶ HATZFELD, H., 1989, *op. cité*.

Au tournant du 19^{ème} siècle, les libéraux avaient découvert le social sous la pression du paupérisme (Cf. chap. 2, § 1. Un modèle de régulation à l'épreuve du réel). C'est pourquoi, ils avaient confié aux travailleurs la responsabilité de se soustraire à la contrainte sociale en étant prévoyants. Au contraire, l'invention des Républicains, avec en tête de file L. Bourgeois, a été de penser que le maintien de l'individu comme Sujet exigeait l'intervention de l'Etat⁵⁷.

Les bases du droit social ont donc été fondées sur le principe de la socialisation de l'individu. En percevant que les phénomènes sociaux existaient «comme des choses», a pris forme l'idée selon laquelle la pauvreté n'était pas un «mal moral», mais un «mal social». Un mal qui ne relevait de la faute de personne, parce que la société en était à la fois la cause et l'effet. Un mal social donc, qui «[...] marquerait l'avènement d'un mode d'objectivation qui n'est plus morale et philosophique, mais principalement sociologique»⁵⁸. Parce que la pauvreté est proprement sociologique, nuisant ainsi à l'exercice de la liberté individuelle, la société aurait une dette envers les plus démunis. Comme le rappelait L. Bourgeois, «les maux sociaux sont ceux dont les causes et les effets sont plus hauts, plus larges, plus étendus que l'individu lui-même et où, par conséquent, la responsabilité de la nation entière est constamment engagée»⁵⁹.

Parce que le social, c'est ce qui dépasse l'individu, celui-ci ne peut avoir une prise sur le social. De la sorte, le bien-fondé de l'Etat trouvait une justification dans la mesure où l'individu ne pourrait se libérer du carcan social sans l'intervention d'une autorité souveraine. C'est pourquoi, le mal produit par la société allait donner naissance à une nouvelle pratique de régulation sociale : l'assurance sociale.

⁵⁷ E. Durkheim abondait d'ailleurs dans ce sens lorsqu'il écrivait que : «Ces progrès de la justice et ceux de l'État sont donc possibles parce que l'État est l'organe civil de la justice. Mais comment est-il possible qu'il joue un tel rôle ? Il suffit de se représenter ce qu'est la source principale de l'injustice. Elle vient de l'inégalité ; elle suppose donc qu'il y a dans la société des forces matérielles ou morales, il n'importe, qui, par suite de leur supériorité, sont en état de se subordonner au-delà des droits individuels qui tombent dans leur sphère d'action [...]. Pour tenir en échec toutes ces inégalités, toutes les injustices qui en résultent nécessairement, il faut donc qu'il y ait au-dessus de tous ces groupes secondaires, de toutes ces forces sociales particulières, une force égale (souveraine) plus élevée que toutes les autres et qui, par conséquent, soit capable de les contenir et de prévenir leurs excès. Cette force est celle de l'État», in DURKHEIM. E., «L'Etat», *Revue philosophique*, n°148, 1958, p. 436.

⁵⁸ EWALD, F., «Histoire des accidents du travail (1975-1985)», *Revue semestrielle du C.R.H.E.S*, n°17, 1983.

⁵⁹ BOURGEOIS, L., *La politique de la prévoyance*, Paris, Ed. Eug. Fasquelle, 1919, p. 43.

L'idée, retenons la, était de répondre aux effets pervers de l'industrialisation en apportant une réponse différente de celle des libéraux afin de pouvoir régler une fois pour toutes la «question sociale» soulevée au cours du 19^{ème} siècle. Pour les Solidaristes, l'Etat faisait l'objet de tous les espoirs. Mais, la pauvreté n'étant que la condition pour atteindre un plus grand bien, il ne s'agissait pas de réorganiser la société. Il s'agissait au mieux d'indemniser les conséquences néfastes de l'industrialisation tout en gardant pour objectif de créer une société qui se réaliserait à travers le travail et les échanges économiques⁶⁰.

Si les réformateurs sociaux militaient pour la constitution d'un Etat social, le but n'était pas de transformer le dispositif économique. Il était davantage de «traiter» le social pour que le domaine économique puisse continuer à être le moteur de la cohésion sociale. C'est pourquoi, l'institutionnalisation d'une technologie assurancielle était d'emblée fondée sur une représentation «holiste» de la société, tout en ayant une visée «individualiste» dans la mesure où elle devait garantir les conditions de réalisation de l'individu. Réalisation qui nécessitait alors l'attachement de droits sociaux à chaque personne.

2.2. Du risque au droit social

Si le corps social est un formidable moyen pour se réaliser en tant que Sujet, il serait aussi capable d'engendrer le pire par son simple fonctionnement. L'Etat protecteur avait permis de transformer une collection d'individus en un collectif solidement établi, mais la découverte que le paupérisme était un mal causé par la société elle-même, justifiait l'extension de ses attributions. En effet, les infortunes réclamaient des réparations à la hauteur des injustices perpétrées. A côté du droit «naturel», garantissant la protection individuelle contre l'oppression, pouvait prendre place une autre batterie de droits, sociaux cette fois-ci. Mais à l'opposé du droit naturel, ils ne seraient pas issus d'une convention préalable à l'association, c'est-à-dire à la constitution de la société. Ils seraient plutôt la conséquence directe du fonctionnement de la société dans la mesure où elle instaure une interdépendance entre les personnes.

⁶⁰ J. Donzelot résume d'ailleurs très bien cette idée en indiquant que «Le rôle que cette méthode (assurancielle) donne à l'Etat n'est aucunement celui d'un agent de transformation volontaire de la structure de la société, mais de mise en œuvre des liens les plus solidaires possibles à l'intérieur de la structure existante», in DONZELOT, J., 1994, *op. cité*, p. 137.

De ce fait, par une sorte de «quasi-contrat», la société aurait une dette sociale envers les plus démunis car ils seraient les objets de mécanismes sociaux destructeurs, les empêchant injustement de profiter des avantages issus de l'appareil économique. A la question des devoirs de la société envers les plus démunis, correspondrait donc l'établissement de droits sociaux cherchant à protéger chacun contre les aléas de la vie. Mais, faut-il le rappeler, la société ne saurait être le seul débiteur envers les individus car chaque personne a aussi une dette envers la société. En effet, si «l'homme ne peut se soustraire matériellement ou moralement à l'association humaine», cette association permettait aussi «le libre développement des facultés, des activités, en un mot, de l'être, ne peut-être, pour chacun d'eux, obtenu que grâce au concours des facultés et des activités des autres hommes du même temps et n'obtient son degré actuel d'intensité et de plénitude que grâce aux efforts accumulés des facultés et des activités des hommes du temps passé»⁶¹.

L'obligation de chacun envers la société, c'est-à-dire les devoirs que nous contractons envers les autres, résulterait donc des liens qui unissent chaque individu car toute liberté vient des autres. L. Bourgeois n'écrivait-il d'ailleurs pas que «l'homme naît débiteur de l'association humaine... Et de ce legs, chaque génération qui passe ne peut se considérer que comme usufruitière»⁶². Pour cette raison, à côté du droit de jouissance du «patrimoine», transmis entre les générations, on trouverait donc le cahier des devoirs, c'est-à-dire l'exigence de maintenir impérativement en état le patrimoine hérité, voir d'en accroître l'importance pour les générations futures. En héritant de ces biens, chacun aurait donc le droit d'en user, mais chacun aurait également l'obligation de les entretenir. Aussi, chaque individu aurait une dette envers tous les hommes faisant exister en deçà, ou au-dessus des contrats librement passés entre les individus, un «quasi-contrat» qui fait que chacun est obligé de s'acquitter de cette dette sociale pour bénéficier ensuite de ses droits.

En pratique, cette dette consiste à contribuer au «progrès humain» par l'intermédiaire de son travail. Car, travailler c'est autant exercer son individualité que participer à la chose publique. Pour que la société ait une dette envers les individus, il est donc nécessaire qu'ils participent à la construction de la société. Plus encore, la société serait en droit d'attendre que chacun se conduise comme un Sujet, recherchant à accomplir son individualité par le travail, sans quoi le corps social ne saurait avoir de dette envers ces personnes. De la sorte, la société n'aurait

⁶¹ BOURGEOIS, L., «Solidarité», Paris, 1896, in EWALD, F., 1983, *op. cité*, p 351.

⁶² *Idem*.

d'obligations qu'envers ceux qui acceptent de reconnaître cette association par leur participation à la vie collective.

A ce stade, on comprend alors mieux pourquoi le travail et la protection sociale sont substantiellement liés. Si l'on garde à l'esprit le principe selon lequel le travail permet à la fois de conduire ses propres intérêts et de participer au «progrès» de la société, (Cf. chap. 1, § 2.2. Le travail comme expression de soi), c'est donc logiquement autour du travail que s'est organisée l'assurance sociale. Tout comme le «diagramme» libéral, l'«Ecole nouvelle» a gardé l'idée que le travail était le moteur de la cohésion sociale car l'activité de chacun participerait au bonheur du plus grand nombre. Toutefois, la prise de conscience que la société était un ensemble de positions interdépendantes, pouvant induire des phénomènes sociaux dépassant les individus et leurs capacités à s'y soustraire, justifiait la mise en place d'un dispositif social qui interviendrait pour régler les maux sociaux.

Ainsi, l'avènement de la protection sociale sanctionne-t-elle la reconnaissance d'une société fondée sur le travail dont l'issue est certes heureuse pour le plus grand nombre, mais également parfois désastreuse pour certains. En effet, si «l'association» entre plusieurs individus est motivée par les gains supérieurs qu'elle peut conférer à chacun, elle est aussi une prise de risque pour tous les contractants. Les risques potentiels étant alors de se retrouver pour un temps en dehors de la protection conférée par le travail. Car, le travail est ce qui permet d'entretenir son autonomie, c'est-à-dire sa qualité de sujet, par les revenus qu'il confère. Autrement dit, si l'affirmation de son individualité est liée au travail, alors l'absence de travail peut être un véritable danger pour l'individu en raison des pertes de revenus qu'elle peut occasionner.

Ces dangers seraient d'ailleurs d'autant plus forts qu'ils peuvent dégrader l'espèce humaine en générant ainsi une sorte de sous-homme, ou plus précisément une sorte de sous sujet incapable, par ses seules ressources, de contourner son dessein social. C'est la raison pour laquelle, la 3^{ème} république a mobilisé les acquis de la sociologie naissante afin d'attacher des droits sociaux à chacun. Il est vrai que «[...] le libéralisme doctrinaire du XIX^{ème} siècle n'avait pas tenu ses promesses, lui qui avait péché par optimisme, en pensant que les

travailleurs pourraient couvrir leurs risques, seuls ou de manière collective»⁶³. La pratique démontra au contraire que les risques encourus nécessitaient l'intervention de l'Etat à partir de l'instauration de droits sociaux qui interviendraient lors de l'absence de travail.

En cela, le dispositif de protection sociale que L. Bourgeois a insufflé, était quasi providentiel dans la mesure où il répondait à l'attente de sécurité qui faisait défaut jusqu'alors, sans néanmoins toucher aux mécanismes économiques qui assuraient l'articulation entre la recherche des intérêts particuliers et la participation au Bien collectif. Mieux, l'assurance permettait «[...] à chacun de bénéficier des avantages du tout en le laissant libre d'exister comme individu. Elle semble réconcilier ces deux termes antagonistes que sont société et liberté individuelle»⁶⁴

Il semblerait donc que le «solidarisme» soutenu par les Républicains ait favorisé l'ingérence de l'Etat dans les rapports sociaux. Là où les libéraux et les socialistes se confrontaient au problème de la délimitation respective des droits et devoirs, L. Bourgeois et l'Ecole de la solidarité ont «introduit un ordre historique de préséance»⁶⁵, pour paraphraser J. Donzelot, où la dette précédait le droit. Parce que le droit social ne pouvait être une revendication *a priori*, cette dette désignait alors les situations dans lesquelles l'assurance sociale pouvait légitimement s'exercer. En effet, la solidarité ne pouvait se justifier que si la dette envers la société avait été payée, ce qui obligeait à distinguer les situations de travail et de hors travail, les situations volontaires et involontaires.

Aussi, contre l'interpellation libérale, la solidarité ne serait pas une charge payée aux indigents sur le dos des plus entreprenants, mais une réparation au nom de la dette acquittée par chacun des membres de la société. Plus encore, l'instauration de droits sociaux ne serait pas un coup de poignard porté au progrès social, mais la condition même de sa réalisation puisqu'il permettrait à tout un chacun de se maintenir comme Sujet lors de circonstances privant l'individu de travail (ex : maladie, perte d'un emploi, etc.).

⁶³ DAL, G., *La sécurité sociale à ses débuts : réactions suscitées, arguments échangés. Aux sources du conflit social*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 18.

⁶⁴ EWALD, F., 1996, *op. cité*, p. 177.

⁶⁵ DONZELOT, J., 1994, *op. cité*, p. 110.

On le voit, dès la fin du 19^{ème} siècle, l'architecture de l'assurance sociale, gérée par un Etat souverain, était déjà en place dans la mesure où elle était perçue comme la solution au «progrès» de la société. C'est du moins ce qu'ont soutenu avec vigueur les Républicains en invoquant les vertus de la solidarité. Or, pendant une quarantaine d'années, cette technique, cherchant à protéger les individus, a davantage alimenté les débats que connu une réelle «institutionnalisation». Son développement s'est en effet essentiellement réalisé par touches successives avant de s'imposer en 1945 lors de la mise en place du plan français de sécurité sociale.

Il est vrai que depuis la loi de 1898, les accidents de travail étaient couverts malgré l'opposition des socialistes et de la droite classique. Sur la base d'un compromis forfaitaire établi à 50 % du préjudice subi par la victime, il avait alors été décidé de prendre en compte le risque professionnel dans la législation des accidents de travail. En revanche, la loi sur les retraites ouvrières n'a pas eu la même destinée puisqu'elle a connu un échec retentissant en 1910. Il faudra attendre 1930 pour qu'une nouvelle étape soit franchie. Pour la question de l'indemnisation du chômage, l'Etat est intervenu encore plus tardivement dans la mesure où il a fallu patienter jusqu'en 1958.

En France, l'appareil gouvernemental en charge de la question sociale est donc longtemps resté faible. L'analyse des détours historiques expliquant cet aboutissement «tardif» de la couverture généralisée des risques sociaux, n'est toutefois pas ici notre objet. On se contentera de continuer à suivre la trame établie depuis le début : celle de l'histoire «philosophique» du rapport social qui noue l'individu à la société. C'est en effet autour de cette généalogie que peut être lue la problématique de la protection sociale dans la mesure où l'émergence de l'Etat comme forme sociale est liée au contrat qui attache les individus entre eux.

Toutefois, il ne s'agira pas d'étudier comment l'Etat social s'est développé aux côtés de l'Etat protecteur. Car, désormais, notre objectif ne sera plus de discuter de la légitimité d'attacher des droits sociaux aux individus, mais plutôt d'appréhender le dispositif qui a été imaginé pour garantir à chacun l'exercice de ces droits. Pour cette raison, nous analyserons comment l'autorité étatique s'est construite de manière à ne pas sacrifier la liberté à la sécurité.

2.3. L'autonomisation d'une autorité

Nous l'avons dit, à la suite de la Révolution française, les intellectuels d'alors ont imaginé de nouveaux fondements à la cohésion sociale car le «religieux» n'était plus le garant de l'ordre social. C'est ainsi que deux solutions ont été proposées même si chacune mettait l'individu au centre du corps social. L'une apportait une réponse politique alors que l'autre soutenait une réponse économique.

Pendant plus d'un siècle, la première a été largement délaissée au regard de la place qui était accordée au marché dans la régulation sociale (Cf. chap. 1, § 2. Le modèle du marché au cœur de la cohésion sociale). Toutefois, à la fin du 19^{ème} siècle, parce que le libéralisme n'a pas su résoudre la question du paupérisme, l'invention d'un Etat social était perçue comme une providence car il pouvait être capable de créer une plus grande solidarité (Cf. chap. 2, § 2.1 L'exigence étatique de maintenir l'individu comme sujet). Face à l'échec de la réponse économique, la solution politique s'est donc imposée au fur et à mesure.

Néanmoins, cette dernière solution posait d'autres problèmes que les philosophes des Lumières avaient déjà tenté de solutionner deux siècles plus tôt. Si la nécessité de constituer une autorité supérieure était acquise, la manière de régenter au mieux les risques sociaux restait relativement imprécise. En effet, comment attacher de manière légitime des droits à l'individu ? Mieux, comment garantir que l'autorité qui a la charge d'exécuter ces droits le fasse de manière légitime ? Car à la question «qui gouverne ?», il faut préférer la question «comment gouverner de manière légitime ?»⁶⁶.

⁶⁶ Dans notre travail, nous ne listerons pas les principaux organes de l'Etat même si cela pourrait nous renseigner sur ses modes d'intervention. En effet, comme l'ont rappelé R. Boudon et F. Bourricaud (*op. cit.*, 1982, p. 220), ce serait une tâche quasi-impossible. «[...] par Etat faut-il entendre seulement le gouvernement ? Faut-il inclure aussi dans sa définition la bureaucratie, la Justice ? Quels rapports ces organes spécialisés ont-ils entre eux ?». Autant de questions qui resteront donc en suspend.

Egalement, nous ne ferons pas une histoire de l'Etat car cela nous obligerait à montrer selon quels détours historiques tel ou tel organe étatique est apparu. C'est pourquoi, de la même manière que nous avons mis en garde le lecteur contre une attente trop pressante d'une histoire de l'entreprise, il ne faut pas attendre ici une histoire de l'Etat. Nous entendons en effet davantage réaliser une étude «socio-historique» de l'Etat montrant comment la bureaucratie est apparue comme la seule forme qui puisse garantir que l'autorité étatique soit légitime.

Au regard de *La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*, il semble que ces questions aient été résolues en distinguant très nettement le citoyen de l'homme dont la vie privée et la propriété doivent être absolument protégées. En effet, parce que la distinction de l'univers public et privé garantit une limitation des pouvoirs de l'Etat, elle légitimerait d'une certaine manière l'intervention de cette autorité.

Mais plus encore, si cette Déclaration mentionne que «les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits [...]», elle ajoute aussi que «[...] le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme». D'ailleurs, plus loin, à l'article 4, il est aussi dit que «la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi».

La Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen fournissait donc les fondements axiomatiques du modèle constructiviste de l'État : une foule, des consciences individuelles et une conscience collective plaçant une entité abstraite au-dessus d'elle-même. S'il est donc vrai que la Révolution française a marqué la fin de la souveraineté royale, il est aussi exact que les républicains ont cherché à remplacer une transcendance par une autre :

«La transcendance républicaine s'opposa à la transcendance religieuse, mais pour en construire une autre, non pour adhérer au refus positiviste de toute forme de transcendance. Si l'Etat républicain n'était pas religieux, il représentait un pouvoir spirituel. La république faisait appel à la morale. Dès lors, les formes de la vie quotidienne devaient en être marquées. L'état civil laïc a instauré une concurrence directe avec l'église pour consacrer les rites de passage et scander les étapes de la vie des individus au nom de la république».

SCHNAPPER, D., 2002, *op. cité*, pp. 223-224.

Si la transcendance de l'Etat se justifie, c'est parce qu'elle est la condition de légitimité d'action de l'Etat. Car, l'émergence d'un Etat différencié et différenciable du corps social, garantirait que cette autorité soit juste envers chaque citoyen. Pour Hegel par exemple, en transcendant la société, l'Etat serait l'incarnation la plus «objective» de la conscience sociale parce qu'«en regardant des sphères du droit privé et du bien privé, de la famille et de la

société économique, l'Etat est la plus haute forme de l'organisation sociale»⁶⁷, dans la mesure où il mettrait la loi au-dessus de l'homme.

Pour cette raison, le fait que la loi surplombe les individus ne saurait être la source de l'oppression dans la mesure où la législation est le fruit du peuple unifié. En effet, la «volonté générale» pourrait assurer des conditions et des droits identiques pour tous sans que l'Etat puisse demander un chimérique sacrifice à un individu particulier. A la représentation d'un *cosmos* naturalisant les fonctions d'autorité et de subordination, se substituerait donc l'image d'une institution humaine requérant consentement et contrat.

Il est vrai qu'au regard de la philosophie «contractualiste», les conditions de légitimité d'action d'une autorité souveraine irait de paire avec la «prétention de l'Etat à l'indépendance»⁶⁸. Parce que le pouvoir est intimement lié à une certaine organisation étatique, il exigerait une autonomisation de l'Etat vis-à-vis de la société civile dans la mesure où elle protégerait le citoyen contre l'arbitraire de l'autorité en question. Pourtant, malgré leurs divergences, force est de constater que J. Rousseau, T. Hobbes, J. Locke et Montesquieu s'accordent sur le fait que l'Etat ne doit pas constituer une «réalité autonome» car la souveraineté puise sa source dans les individus. J. J. Rousseau ne disait-il pas par exemple que les obligations du citoyen ne sont rien d'autre que des obligations envers eux-mêmes. Egalement T. Hobbes illustre cette nécessaire «artificialité» de l'Etat à travers l'image même du Léviathan⁶⁹ dont la toute puissance n'est que la contrepartie de l'impuissance des individus.

Mais alors que l'Etat ne saurait être complètement autonome puisque «[...] l'individu et sa volonté sont l'unique fondement de la légitimité politique, il est clair que l'ordre politique, qui fait de la pluralité des individus une unité, ne peut lui venir que de l'extérieur [...]»⁷⁰. C'est d'ailleurs ainsi que la «modernité politique» a été marquée par la tension entre l'autonomie de l'individu proclamé souverain et l'élaboration nécessaire d'institutions certes contraignantes mais légitimes. Comme l'indiquait D. Schnapper, nos sociétés occidentales se sont confrontées à la contradiction entre «cette conception du citoyen née à la fin du 18^{ème}

⁶⁷ HEGEL, G. W. F., (1821) *Principes de la philosophie du droit*, PUF, Quadrige, 2003.

⁶⁸ BIRNBAUM, P., *Les sommets de l'Etat, Essai sur l'élite du pouvoir en France*, Paris, Seuil, 1994, p. 13.

⁶⁹ HOBBS, T., 2000, *op. cité*.

⁷⁰ MANENT, P., 1987, *op. cité*, p. 68.

siècle impliquant en effet un principe d'arrachement de l'individu à ses caractéristiques historiques, religieuses et sociales»⁷¹ et cette idée du citoyen sujet de droit.

Dès lors, en convenant que l'Etat social et le prolongement de l'Etat protecteur, il faut également accepter que l'Etat tel que nous le connaissons aujourd'hui résulte de ce fil théorique selon lequel une autorité n'est légitime que si elle se détache des intérêts particuliers. En effet, l'autonomie de l'Etat vis-à-vis du corps social induirait une égalité des individus face à cette autorité, ce qui répondrait alors à l'exigence de ne pas différencier les uns et les autres au nom de la légitimité de son action.

D'ailleurs, cette nécessité d'intervenir de manière égalitaire est explicite lorsque l'on regarde de plus près les différents niveaux fonctionnels de l'Etat. Parce que l'Etat est organisé selon une division du travail bien spécifiée, certaines activités lui sont spécifiquement dédiées afin de garantir un même service à tous les citoyens. Par exemple, la défense nationale ou l'attribution d'aides aux logements sont typiquement attachés à l'Etat. Qui plus est, pour l'Etat, la volonté d'acquérir une autonomie fonctionnelle s'est traduite par la constitution de corps de fonctionnaires idéalement attachés à la cause qu'ils servent car «l'Etat, écrit P. Birnbaum, apparaît désormais comme une machine politico-administrative durable et complexe, servie par des fonctionnaires qui s'identifient à leur rôle, coupée de la société civile sur laquelle elle tente d'exercer une tutelle complète»⁷².

Le fonctionnaire est donc l'émanation de l'autorité étatique, car il est une figure qui concrétise, à travers ses manières d'être et penser, cette «passion démocratique» qu'A. de Tocqueville⁷³ a dépeint en étudiant les Etats-Unis. Il cristallise en quelque sorte cette autonomisation de l'Etat dans la mesure où il est représentatif de la frontière qui sépare l'Etat des autres organisations. Il est celui qui traduit en actes le rapport d'autorité tel qu'il s'est établi au cours de l'histoire entre les individus et l'Etat car, si l'autonomisation de l'Etat est la condition pour que puisse être assurée une égalité de traitement, ce mode déontologique d'action est indissociable des savoirs professionnels développés par le fonctionnaire.

⁷¹ SCHNAPPER, D., 2002, *op. cité*, pp. 223-224.

⁷² BIRNBAUM, P., 1982, *op. cité*, p. 14.

⁷³ TOCQUEVILLE (de), A., *De la démocratie en Amérique*, Flammarion, Tome 1 et 2, 1984.

3. Conclusion

La prise de conscience que le maintien des individus comme sujet nécessitait l'intervention de l'Etat a dessiné l'architecture du dispositif de protection sociale que nous connaissons aujourd'hui. Pour cette raison, l'histoire que nous venons de retracer montre comment s'est établi un nouveau rapport de solidarité entre les individus et l'Etat. Mais si le 19^{ème} siècle s'est conclu par l'instauration d'une nouvelle forme de cohésion sociale, ce siècle a également été celui de la contractualisation de la solidarité. En effet, le droit à la protection sociale allait de paire avec l'obligation de participer au «progrès» de la société à travers l'exercice d'une activité professionnelle.

Dans ce contexte, le «social» était en quelque sorte le «négatif» de l'économie. Cette dernière était perçue comme le domaine dans lequel les individus pouvaient s'accomplir alors que le social regroupait toutes les situations où les personnes risquaient de ne plus être Sujets de leur devenir. Si la distinction du social par rapport à l'économie justifiait alors l'instauration d'un nouveau rapport de solidarité géré par l'Etat, pour saisir comment cette solidarité s'est traduite d'un point de vue institutionnel, il faut également se référer à la manière dont s'est constituée l'autorité étatique.

Car, l'étude du rapport de solidarité établi entre les individus et la société permet de comprendre ce qui a rendu nécessaire l'intervention de l'Etat, mais elle ne permet pas de saisir les formes d'intervention développées par l'Etat. Comprenons-le bien, si l'Etat a en partie pour vocation de gérer le «social», la manière dont il a administré ce domaine ne peut s'analyser que si l'on prend en compte le rapport d'autorité qu'il a noué avec les personnes. En effet, l'émergence de l'Etat comme forme sociale est indissociable de l'instauration d'une autorité supérieure légitimée par un processus d'autonomisation vis-à-vis de la société civile.

De la sorte, les services publics ayant à traiter de la question du social seraient des lieux privilégiés pour observer à la fois une solidarité en train de se faire et une autorité en train de s'accomplir. D'ailleurs, on le sait, la référence au service public n'est pas seulement synonyme d'un soutien social aux individus, elle induit aussi une certaine forme de structuration de l'activité des fonctionnaires ou assimilés. Au regard du modèle

bureaucratique à caractère «rationnel-légal»⁷⁴ conçu par M. Weber, le fonctionnaire doit par exemple agir déontologiquement au nom de l'intérêt général en dehors de ses caractéristiques individuelles. De son côté, l'usager, par convention, doit consentir à être un administré indifférenciable des autres administrés. Aussi, il faudrait convenir que si l'exigence de maintenir l'individu comme Sujet a ouvert la voie à l'Etat, la manière dont son autorité s'est établie a favorisé une certaine forme de solidarité.

⁷⁴ WEBER, M., 1995, *op. cité*, pp. 294-295.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

Au cours de cette partie, nous avons mis en perspective les conditions qui ont permis à l'Etat social de s'implanter dans le paysage français. Nous avons alors montré que son émergence relativement tardive pouvait s'expliquer par l'organisation intellectuelle de la société promue par les libéraux. En effet, l'architecture conceptuelle qu'ils ont pu développer déterminait un certain mode de lecture des activités individuelles. C'est ainsi que la domination de l'économie comme rationalité politique laissait entendre que les individus étaient pleinement garants de leur dessein. En outre, elle mettait en scène le travail comme le principal support à partir duquel chacun pouvait exercer son individualité.

De la sorte, si le lecteur nous permet ce raccourci, nous pourrions dire que la figure normale de l'individu était celle du travailleur acquérant une position sociale à la hauteur de ses mérites. Cette représentation de l'individu désignait alors l'entreprise comme le lieu privilégié à partir duquel chacun pouvait se réaliser comme Sujet. D'autre part, elle justifiait le fait que l'Etat restreigne ses attributions dans la mesure où les personnes étaient les seuls garants de leurs destinées.

Toutefois, les assauts du paupérisme ont été une véritable mise à l'épreuve de ce modèle de régulation sociale. Mieux, si le paupérisme a été au 19^{ème} siècle une «question sociale», c'est parce qu'il remettait en cause une hiérarchie sociale que les libéraux avaient promue. En montrant ce qui était pour eux impensable, c'est-à-dire que la pauvreté n'était pas le fruit de la volonté individuelle mais la conséquence même des mécanismes de la société de marché, s'écroulait parallèlement ce qui faisait la légitimité d'une société organisée sur le mérite.

Aussi, le paupérisme aurait favorisé la mise en place d'une politique sociale de l'individu car, au cours du 19^{ème} siècle, parallèlement à l'essor industriel, s'est développée l'idée que le maintien des individus comme Sujets nécessitait de recourir à l'Etat pour que certaines personnes ne soient pas définitivement mises à l'écart de la société. Pour cette raison, on peut

parler de la découverte du social dans la mesure où un nouveau mode de régulation sociale a été inventé.

Si jusqu'à la fin du 19^{ème} siècle la société reposait entièrement sur les rapports économiques, les Républicains, avec en tête de file L. Bourgeois, ont défini les contours du social sans toutefois remettre en cause le rôle prépondérant de l'économie. Alors que la participation à la chose économique restait le moyen privilégié pour s'accomplir comme Sujet, le social correspondait aux situations dans lesquelles les personnes n'avaient pas de travail (ex : chômage) ou ne pouvaient pas exercer un travail (ex : maladie).

Dans ce contexte, le rapport de solidarité qui s'établissait entre l'individu et la société induisait donc une relation directe entre le droit d'être secouru socialement et le devoir de participer à la société par l'intermédiaire du travail. La contrepartie de cet engagement était l'assurance pour tout un chacun d'être protégé contre les risques qui peuvent surgir lorsqu'on n'a plus de travail. On voit alors combien l'émergence de l'Etat social est liée à une certaine représentation du corps social. En effet, elle exige d'une part que le travail soit une norme sociale et d'autre part que l'Etat intervienne auprès des individus les plus fragiles.

A notre sens, ce contrat social, fixant le cadre normal de la cohésion sociale, est une grille de lecture particulièrement adéquate pour comprendre les modes d'intervention de l'ANPE. Plus précisément, il éclairerait la manière dont cette «institution» trace les contours de la catégorie de chômeur. Si l'on observe comment cette dernière est définie, on peut tout d'abord constater que le «statut» de chômeur est corrélé à l'exigence de ne pas être responsable de la perte d'un emploi. Aussi, l'absence de travail doit être une période active de recherche d'emploi afin de prouver sa «normalité» à vouloir se réaliser en tant que Sujet à travers la chose économique.

De la sorte, parce que le chômeur est celui qui ne saurait être tenu responsable de sa situation, les interactions entre les agents de l'ANPE et les demandeurs d'emploi peuvent être lues sous l'angle de cette exigence sociale. En tous les cas, c'est ce que nous essaierons de montrer dans la suite de notre travail lorsque nous étudierons comment l'ANPE distingue les «vrais» des «faux» chômeurs. Nous le verrons, pour les «faux» chômeurs, il n'y a pas de salut car ils ne correspondent pas à la norme sociale qui oblige à se réaliser par le travail. Concernant les «vrais» chômeurs, au contraire, parce qu'ils répondent en pratique à cette norme, ils peuvent

prétendre légitimement au droit d'être secouru socialement par l'Etat. C'est pourquoi, nous nous interrogerons par la suite sur les modes d'intervention déployés par ANPE afin de soutenir le chômeur dans sa quête d'emploi.

A ce stade, il conviendra alors de comprendre que le rapport de solidarité qui se construit quotidiennement à l'ANPE entre les conseillers pour l'emploi et les chômeurs ne peut être étudié que si l'on tient compte du rapport d'autorité que ce service public établit auprès des demandeurs d'emploi. Nous le montrerons, si depuis une dizaine d'année l'ANPE a déployé un nouveau panel de prestations sociales beaucoup plus important qu'avant, ce n'est pas parce que les chômeurs ont aujourd'hui plus de besoins sociaux. Cette nouvelle aide sociale serait plutôt la conséquence de la transformation du rapport d'autorité de l'ANPE envers les chômeurs.

En effet, nous le soulignerons, en passant d'une égalité à une équité de traitement, c'est-à-dire en modifiant le cadre légitime d'exercice de son autorité, l'ANPE a développé une nouvelle forme de solidarité. Car, le rapport d'autorité déterminerait un certain type de solidarité dans le sens où ce rapport construirait une certaine représentation des besoins sociaux des chômeurs. Il serait donc trompeur de penser que la transformation des modes d'intervention de l'ANPE serait le témoignage du délitement de l'Etat, suite aux assauts du libéralisme. Elle serait davantage une remise en question des modes d'intervention de l'ANPE qu'une mise en cause de l'ANPE. Mieux, nous ne parlerons pas du «déclin des institutions» pour paraphraser F. Dubet⁷⁵, mais de l'institutionnalisation de l'ANPE. En effet, si institutionnalisation il y a, c'est parce que ce service public a non seulement transformé ses modes d'action, mais également accru son rôle institutionnel auprès des chômeurs. C'est pourquoi, nous avons choisi de mettre en perspective l'ANPE à partir de son «institutionnalisation».

⁷⁵ DUBET, F., *Le déclin des institutions*, Paris, Seuil, 2002.

DEUXIEME PARTIE :
L'INSTITUTIONNALISATION DE L'ANPE

INTRODUCTION DE LA DEUXIEME PARTIE

Classiquement, voir presque intuitivement, dans les représentations collectives, le terme d'institution renvoie à des mondes bien définis tels que l'école, les prisons ou bien encore la justice. Le «sens commun» nous conduirait donc à penser que les institutions sont des espaces organisés en référence à un intérêt général. Si l'on détaille encore un peu plus cette acception, nous pourrions alors ajouter que les institutions ont aussi en commun d'être des lieux de vie faisant œuvre de socialisation. Par conséquent, si l'on accepte de définir les institutions comme des territoires de vie dont le but est de socialiser les individus, force est de constater que l'ANPE n'est pas une institution.

Pourtant, nous le montrerons, l'ANPE serait une administration où s'actualiserait au quotidien une norme sociale, exigeant du chômeur qu'il ait le désir de participer à la construction de la société à travers l'exercice d'une activité professionnelle. Pour cette simple raison, il semble donc que l'ANPE soit une institution dans la mesure où elle définit les frontières de la normalité en distinguant le «vrai» du «faux» chômeur. Mais plus encore, nous le soulignerons, les changements organisationnels de l'ANPE auraient induit une véritable institutionnalisation car ce service public ne serait plus seulement une institution qui distingue, mais également une institution qui normalise.

En effet, le passage d'une forme d'action travaillée par l'égalité, à une équité comme cadre d'interaction n'a pas seulement été une invention sémantique. Il a coïncidé avec une véritable montée en puissance de l'ANPE comme institution dans la mesure où elle chercherait désormais à «socialiser» les chômeurs. Aussi, nous étudierons comment, à partir des années 90, l'ANPE n'a plus seulement été une organisation qui devait s'assurer de la normalité du demandeur d'emploi, mais une institution qui se donnait pour mission de normaliser les chômeurs en vue de la restauration d'une hypothétique «autonomie».

Car, ce qui sépare l'ANPE d'aujourd'hui de celle des années 80, c'est bien la question des modalités d'intervention auprès des chômeurs. Parce que l'ANPE était une institution au format de l'égalité, il était alors impossible pour elle d'appréhender les demandeurs d'emploi sur une base individuelle. En effet, nous soutiendrons l'idée que ce rapport d'autorité impliquait une certaine indifférenciation des usagers, interdisant alors de voir que les chômeurs n'étaient pas forcément une catégorie sociale homogène. (Cf. chap. 3, § 2.2. L'indifférenciation comme compétence relationnelle).

Dans cette optique, nous montrerons que l'ANPE, jusqu'au début des années 90, apportait son soutien aux demandeurs d'emploi principalement à travers l'attribution d'aides financières car l'égalité de traitement interdisait de voir des causes sociales dans le chômage. A question sociale, réponse économique pourrions-nous donc dire car les rapports d'autorité d'alors déterminaient en quelque sorte les modalités de solidarité. Aussi, nous étudierons les transformations institutionnelles de l'ANPE à partir de la transformation des rapports d'autorité qu'elle a pu établir au cours de son histoire. Qui plus est, nous tenterons d'étudier ce qui a poussé l'ANPE à de tels changements en montrant que face aux critiques adressées à l'Etat, l'ANPE a réagi en transformant ses principes d'autorité, ce qui a dès lors favorisé l'émergence d'une nouvelle forme de la solidarité (Cf. chap. 4, § 1. L'individualisation du social).

En effet, si depuis une dizaine d'année le but de l'ANPE est de rendre autonome les demandeurs d'emploi, c'est parce qu'auparavant elle était incapable de voir qu'il existait des différences sociales entre les chômeurs pour rechercher un travail. En ce sens, il n'y aurait donc pas de remise en cause de l'utilité de l'ANPE ou de désengagement de cette autorité, mais une interrogation sur la manière dont elle accomplit ses missions afin de maintenir les individus comme des Sujets. Voilà ce que nous entendons montrer.

CHAPITRE 3 :

UNE INSTITUTION AU FORMAT DE L'EGALITE (1967-1990)

Seconde antinomie cruciale de la dynamique individualiste : la société où s'affirme la valeur imprescriptible de la personne, la société qui reconnaît en l'homme l'absolue singularité d'un sujet, est aussi celle qui pose et déploie à grande échelle le principe de l'équivalence abstraite des individus.

M. Gauchet, 2002, *op. cité*, p. 22.

Le panorama que nous venons d'esquisser nous a permis de montrer comment l'entreprise et l'Etat ont émergé dans le paysage social. Faut-il le rappeler, la multiplication des espaces usiniers a été largement soutenue par le «diagramme libéral» car il voyait dans ces lieux la société en train de se faire. Néanmoins, avec le paupérisme qui a marqué le 19^{ème} siècle, s'est développée l'idée selon laquelle l'entreprise pouvait aussi être à l'origine du délitement de la cohésion sociale. De la sorte, parallèlement à l'industrialisation, a pris forme la représentation selon laquelle les mécanismes économiques pouvaient engendrer le pire, c'est-à-dire un homme nouveau, incapable d'être le Sujet de sa propre vie.

Pour que l'Etat social puisse s'implanter sur le territoire français, il a donc été indispensable que se desserre l'étau intellectuel imposé par les libéraux. Parce que l'individu n'était pas complètement l'auteur de son dessein, l'organisation de la société ne pouvait plus seulement reposer sur des principes méritocratiques. Il fallait inventer un nouveau dispositif qui permettrait à chacun d'être protégé contre le risque social d'être définitivement écarté de la société. Cela dit, il faudra attendre pratiquement la moitié du 20^{ème} siècle pour que ce dispositif puisse réellement exister sous le nom de «protection sociale».

Désormais, nous entendons étudier plus particulièrement ce dispositif. Aussi, analyserons tout d'abord les organisations qui participent à la protection sociale afin de mieux repérer l'ANPE dans cette mosaïque institutionnelle. Puis, nous nous intéresserons plus précisément à l'ANPE en repérant le rôle qu'elle endosse dans le dispositif de l'assurance chômage. Enfin, nous serons en mesure de mettre en perspective la manière dont elle intervient auprès des chômeurs pour assumer ce rôle.

1. L'ANPE dans les politiques sociales

Le 14 septembre 2003, Le Monde publiait un article au titre évocateur «Le gouvernement cherche 4 milliards pour une «sécu» au bord du gouffre». Le 19 septembre 2003, le Monde éditait un article intitulé «assurance-maladie : l'autopsie d'une faillite». Le 24 septembre 2003, un autre article portait également l'attention sur la Sécurité Sociale par un titre encore une fois sans équivoque «M. Mattei tente de contenir le déficit «abyssal» de la «Sécu». Mais arrêtons-nous là tant la liste serait longue si nous répertorions les articles qui portent sur la Sécurité Sociale.

Néanmoins, ce simple aperçu montre que pour l'heure la question de la protection sociale porte essentiellement sur la Sécurité Sociale. En effet, cette institution cristallise les controverses en raison des déficits annoncés qui, au moment où ces quelques lignes sont écrites, atteindraient un niveau record avec onze milliards d'euros de perte. Mais au-delà de ces enjeux financiers, il faut constater que la «protection sociale» ne se résume pas à la Sécurité Sociale. Aussi, que peut-on légitimement entendre par «politiques sociales» et plus strictement par «protection sociale» ?

A ce propos, J. Fournier et N. Questiaux⁷⁶ ont proposé une définition extensive de la «protection sociale» qui, pour eux, traite plus généralement des conditions d'existence des individus. Ainsi entendues, les politiques sociales relèveraient d'un domaine beaucoup plus large que celui retenu par les praticiens où les comptes font seule preuve d'intérêt. Toutefois, si cette définition permet de sortir de l'amalgame entre la «protection sociale» et la sécurité sociale, elle ne clarifie pas les frontières entre les politiques sociales et la protection sociale.

⁷⁶ FOURNIER, J., QUESTIAUX, N., *Traité du social. Situations, luttes politiques, institutions*, Dalloz, 4^{ème} éd., 1984.

En revanche, des auteurs tels que J.C. Ray, J. M. Dupuy et B. Gazier⁷⁷ peuvent nous aider à tracer leurs contours. En effet, ces auteurs distinguent trois domaines propres aux politiques sociales : les relations professionnelles et l'emploi, la protection sociale et les politiques sectorielles. Selon les auteurs, les deux premiers domaines relèvent de la conception traditionnelle des politiques sociales, c'est-à-dire celle des ministères sociaux, alors que le troisième élargit le champ des politiques sociales aux autres aspects des conditions de vie des individus.

Les politiques relatives aux relations professionnelles portent sur les salaires et les conditions de travail des salariés, ce qui fait de la réglementation le principal moyen d'action utilisé par les pouvoirs publics. Dans ce cadre, intervient par exemple la fixation du SMIC ou encore la réglementation des contrats de travail et du licenciement. En outre, ces politiques sont complétées par des instruments économiques dont le principal objectif est de jouer sur le volume et la nature des emplois. Quant aux politiques sectorielles, elles visent à transformer les conditions d'existence des individus tout en agissant indépendamment de l'activité professionnelle ou des risques collectifs. Aussi, ces politiques consistent à fournir des services collectifs tels l'éducation, les loisirs et le logement. Concernant la protection sociale, nous entendons l'étudier plus en détails dans la mesure où l'ANPE en est l'un des acteurs.

1.1. La protection sociale en France

Selon l'Agence pour le Développement et la Coordination des Relations Internationales, la protection sociale se compose de quatre postes circonscrits par la nature des risques contre lesquels on cherche à protéger l'individu :

La santé : ce secteur concerne la maladie, entendue au sens strict, et accidents divers qui exigent des soins de santé et des revenus de remplacement tels que les indemnités journalières. En outre, l'invalidité et l'infirmité ont le droit de cité puisqu'elles se définissent comme une incapacité permanente à exercer une activité professionnelle à un degré prescrit. Enfin, correspond à ce secteur, les accidents de travail et les maladies professionnelles qui nécessitent des soins de santé et des revenus de remplacement.

⁷⁷ DUPUIS, J. M., GAZIER, B., RAY, J. C., *Analyse économique des politiques sociales*, Paris, PUF, 1988.

La famille : ce domaine intéresse la maternité et la famille dont le risque correspond d'une part au fait d'élever des enfants et d'autre part à l'insuffisance des ressources du ménage.

La vieillesse : elle est considérée comme un risque potentiel lorsque l'âge légal de cessation d'activité professionnelle est dépassé. Egalement, dans le domaine du risque «vieillesse» intervient le risque attaché au décès d'un conjoint ou d'un parent qui contribuait de son vivant à la formation de la famille. Néanmoins, les soins de santé des personnes âgées relèvent du risque «maladie».

L'emploi : ce secteur concerne l'insuffisance de ressources engendrée par l'absence d'emploi avant l'âge légal de la retraite. Toutefois, l'assurance chômage est liée à certaines conditions qui définissent le cadre légal de l'obtention d'une aide sociale. Il est alors retenu que ce soutien est dépendant d'une recherche effective d'un emploi mais aussi d'une certaine disponibilité. Le livre III du Code du Travail au chapitre «placement et emploi», mentionne à ce propos que sont «réputés immédiatement disponibles pour occuper un emploi les personnes qui n'exercent aucune activité professionnelle, qui ne suivent aucune formation professionnelle et dont la situation personnelle leur permet d'occuper sans délai un emploi».

Ajoutons que ces quatre domaines intéressant les politiques sociales sont attachés à des acteurs institutionnels bien délimités. Toutefois, ces acteurs ne peuvent pas être dissociés selon leurs domaines d'intervention car une même institution peut prendre en charge plusieurs domaines. Par exemple la Sécurité Sociale intervient dans le secteur de la vieillesse et de la santé. En revanche, ils peuvent être différenciés selon d'autres modalités qui dissocient la couverture de base de la couverture complémentaire et de l'aide sociale. La couverture de base concerne le dispositif de la Sécurité Sociale et le régime de l'Assurance Chômage. Quant à la couverture complémentaire, elle intéresse les régimes complémentaires de retraite, les compagnies d'assurances et la mutualité. Enfin, concernant l'aide sociale⁷⁸, elle est assurée par l'Etat⁷⁹ et les collectivités locales. Aussi, nous pourrions résumer l'organisation du système français de protection sociale comme suit :

⁷⁸ Relevant du principe d'assistance, l'aide sociale est destinée aux personnes dont les ressources sont trop faibles pour faire face à certains besoins. Les domaines d'intervention de l'aide sociale sont l'enfance, le handicap, la vieillesse et plus généralement les difficultés économiques et sociales dépassant les domaines d'action ordinaires. A noter qu'à partir des années 80, l'Etat a délégué aux collectivités locales certaines missions d'aide sociale. Par exemple, les départements sont désormais amenés à verser des prestations d'aides à domicile pour les personnes âgées et handicapées.

⁷⁹ La mission de l'aide sociale est ici attachée au niveau national au Ministère chargé de la Sécurité Sociale et du Budget et au niveau local à la Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales (DRASS).

Schéma 3 : Organisation du système français de protection sociale

<i>Les différentes couvertures</i>	<i>Les acteurs chargés de la couverture</i>	
La couverture de base	La sécurité Sociale	Le régime d'assurance chômage
La couverture complémentaire	Les régimes complémentaires de retraite	La mutualité
	Les compagnies d'assurance	
L'aide sociale	L'Etat	Les collectivités locales Régions, départements, communes

Ce panorama met en lumière les principaux acteurs chargés de la protection sociale en France. Toutefois, les institutions qui ont en charge les différents «risques sociaux» ne partagent pas toutes la même logique. En effet, nous pourrions au moins distinguer trois logiques, impliquant trois types de solidarité :

- Une logique de protection universelle, qui a pour but de couvrir certaines catégories de dépenses pour tous les individus. Les prestations sont donc accordées sans condition de cotisations ni de ressources, mais sont les mêmes pour tous (ex : les prestations familiales).

- Une logique d'assistance, qui a pour objectif d'instaurer une solidarité entre les individus pour lutter contre les formes de pauvreté. Cette forme d'assistance passe donc par l'octroi d'une aide aux personnes dont les ressources sont insuffisantes. Elle consiste ainsi à assurer un revenu minimum qui ne couvre pas forcément un risque spécifique. C'est pourquoi, si elle est versée sous condition de ressources, elle ne suppose pas de cotisations préalables (ex : RMI, allocation adulte handicapé). N'étant donc pas contributive, aucune contrepartie n'est exigée du bénéficiaire. De ce fait, ces prestations constituent pour la collectivité une obligation légale à l'égard des personnes en situation de besoin. Ajoutons que cette assistance est financée par les impôts et est versée par les collectivités publiques.

- Une logique d'assurance sociale, dont l'objectif est de prémunir contre le risque lié à la perte de revenus (chômage, maladie, vieillesse, accident du travail). Ces prestations sociales sont financées par des cotisations sur les salaires comme dans le cas d'une assurance privée et sont donc réservées à ceux qui cotisent. Par conséquent, l'assurance sociale se présente traditionnellement comme un système de protection sociale reposant sur des mécanismes de transfert du type contribution / rétribution. Les travailleurs versent alors une cotisation qui est fonction de leurs revenus, et s'ouvrent ainsi un droit «objectif» sur la société.

Ce droit consiste à percevoir une prestation dont le montant est en rapport avec le revenu en cas d'interruption ou de privation d'emploi. Les assurances sociales s'inspirent donc des principes de l'assurance privée puisqu'elles fonctionnent sur la base de la mutualisation des risques. Cette mutualisation permet de diviser le montant de l'indemnisation par le nombre de cotisants et de réduire ainsi le montant de la cotisation de chacun sans toutefois se heurter aux mêmes limites que celles rencontrées par les assurances purement individuelles. En effet, dans la logique de l'assurance sociale, la mutualisation interdit la sélection et la tarification des assurés en fonction des risques que les individus encourent. Ce régime condamne la possibilité pour les personnes à faibles risques de s'assurer à des conditions plus avantageuses.

Cette distinction des logiques, fondant le dispositif de la protection sociale, permet donc d'éclairer la manière dont les risques sociaux sont couverts. D'ailleurs, il faut noter que les trois logiques mentionnées ci-dessus ne sont pas d'importance égale puisque l'on reste fortement ancré dans une société assurancielle. En effet, la protection des risques est largement marquée par le rapport de solidarité que nous avons décrit plus haut (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social) au regard du contrat social qu'il suppose. Mieux, l'assurance sociale telle que nous la connaissons en France est en quelque sorte le résultat de l'institutionnalisation de l'architecture conceptuelle qui a pris forme sous l'impulsion des réformateurs sociaux du 19^{ème} siècle. Cela pour la simple raison qu'elle reprend l'idée selon laquelle le droit social dépendrait de la contribution individuelle à l'effort collectif.

C'est pourquoi nous retiendrons ici, que le droit social va de paire avec un devoir qui, dans le dispositif d'assurance sociale, à la double fonction de définir le cadre normal de l'individualité, c'est-à-dire de se réaliser par le travail, et de permettre le financement de la protection sociale par les cotisations auxquelles il oblige. Cette logique assurancielle est d'ailleurs particulièrement exemplaire pour saisir la «rationalité» de l'assurance chômage dont l'ANPE a en partie la charge.

1.2. L'assurance chômage

Composante tardive de l'Etat social⁸⁰, l'indemnisation du chômage s'est développée dans le cadre des politiques de l'emploi. Les économistes ont pour habitude de ventiler ces politiques en trois catégories : passif, intermédiaire et actif. Succinctement, on peut dire que les politiques de type «actif» «[...] portent sur le rationnement du travail, et visent à le déplacer, le transformer et à le réduire»⁸¹. Par exemple, les créations directes d'emplois publics entrent dans cette catégorie. Concernant les instruments «intermédiaires», ils visent à améliorer les mécanismes du marché du travail, cherchent à agir sur l'équilibre entre l'offre et la demande. Citons à ce sujet, les dispositions financières diminuant les coûts de la mobilité des travailleurs. Enfin, la catégorie «passif» regroupe les politiques qui ont pour but de réduire ou de neutraliser les effets du déséquilibre entre le nombre d'emplois disponibles et la quantité de travailleurs recherchant un travail. Dans ce cadre, nous pourrions évoquer par exemple les «actions de partage du travail», mais aussi le dispositif d'assurance chômage.

A partir de 1958, les employeurs de l'industrie et du commerce ont en effet été tenus d'assurer le risque lié à la perte d'emploi pour toutes les personnes ayant un contrat de travail. Dans ce cadre, les cotisations sont obligatoires et sont gérées par l'Unedic⁸². Toutefois, dans le paysage social français, l'assurance chômage est mise en œuvre par les Assedic⁸³. A noter d'ailleurs que les Assedic ont le statut d'association de la loi 1901 et que chacune d'entre elles a une compétence territoriale limitée.

⁸⁰ Contrairement à la garantie des autres risques sociaux, l'indemnisation du chômage s'est développée en marge de la sécurité sociale. En effet, «l'assurance chômage n'est apparue qu'avec la Ve République afin d'aider à la formation d'une réserve de main d'œuvre», in SAINT-JOURS, Y., *Traité de Sécurité sociale*, Paris, LGDJ, 1980, p. 444.

⁸¹ *Idem*, p. 198.

⁸² Union Nationale pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce.

⁸³ ASSociation pour l'Emploi Dans l'Industrie et le Commerce.

A côté des régimes de compensation des pertes de revenus qu'entraînent la maladie, les accidents du travail et l'invalidité (assurance maladie avec la CNAM⁸⁴), ainsi que les charges familiales (allocations familiales avec la CAF⁸⁵) et le retrait de la vie active (assurance vieillesse avec la CNAVTS⁸⁶ et les retraites complémentaires), l'Unedic est donc le régime de protection sociale contre les conséquences pécuniaires de la perte involontaire d'emploi.

D'autre part, il faut dire que la réglementation relative à l'assurance chômage est le fruit d'accords entre partenaires sociaux, composés des organisations d'employeurs (MEDEF⁸⁷, UPA⁸⁸, CGPME⁸⁹) et syndicaux de salariés (CFDT⁹⁰, CFTC⁹¹, CFE-CGC⁹², CGT⁹³, CGT-FO⁹⁴). Egalement, il existe une Commission Paritaire Nationale qui peut adapter la réglementation générale aux situations spécifiques (ex : les préretraites ou le travail hors France) de certaines catégories de salariés dans le cadre de règlements particuliers.

Ainsi, le régime d'assurance chômage est un dispositif contractuel où le paritarisme repose sur le principe d'une égale représentation des organisations d'employeurs et des organisations de salariés, tant dans les textes et leur interprétation que dans la gestion des organismes chargés de leur mise en œuvre. Cette gestion paritaire se retrouve d'ailleurs à tous les niveaux de fonctionnement des organismes, au niveau national avec l'Unedic et au niveau local avec les Assedic.

D'ailleurs, si ces institutions à but non lucratif et de droit privé traitent de toutes les questions relatives à l'indemnisation du chômage, leur rôle ne s'arrête pas là puisqu'elles ont à charge de mettre en œuvre les mesures destinées à favoriser le retour à la formation, l'aide à l'embauche et à la mobilité. De la sorte, chaque Assedic a comme mission, dans son domaine de compétence territoriale, d'affilier les employeurs, d'encaisser les contributions, d'inscrire les demandeurs d'emploi, de leur verser les allocations chômage ou de solidarité et de les aider dans leurs démarches de reclassement.

⁸⁴ Caisse Nationale d'Assurance Maladie.

⁸⁵ Caisse d'Allocations Familiales.

⁸⁶ Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés.

⁸⁷ Mouvement des Entreprises de France.

⁸⁸ Union Professionnelle Artisanale.

⁸⁹ Confédération Générale du Patronat des Petites et Moyennes Entreprises.

⁹⁰ Confédération Française Démocratique du Travail.

⁹¹ Confédération Française des Travailleurs Chrétiens).

⁹² Confédération Française de l'Encadrement – Confédération Générale des cadres.

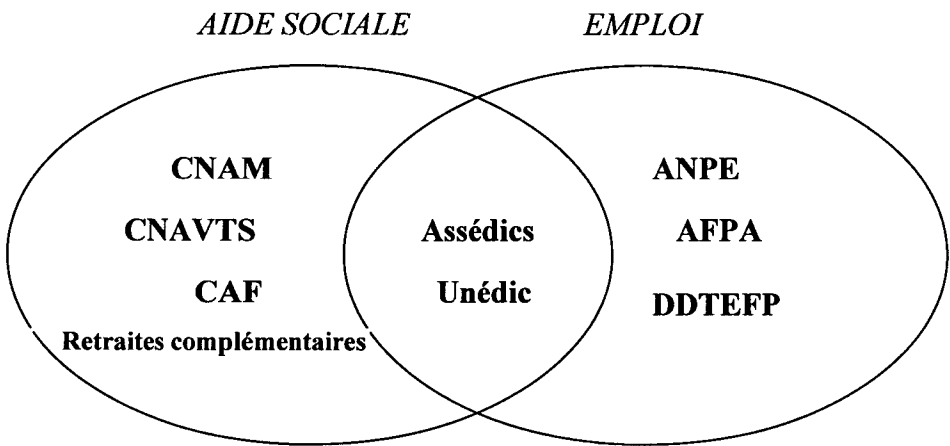
⁹³ Confédération Générale du Travail.

⁹⁴ Confédération Générale du Travail - Force Ouvrière.

Ajoutons également que si l'assurance chômage est fondée sur un système unique de protection, elle repose cependant sur deux régimes. Le premier est le régime d'assurance chômage financé par les contributions des employeurs et des salariés. Le deuxième concerne le régime de solidarité financé par l'Etat. Il remonte à avril 1984 et a été créé pour prendre le relais du régime d'assurance dans le cas où ce dernier n'intervient pas ou a cessé d'intervenir. Il s'agit donc d'un régime subsidiaire par rapport au régime d'assurance.

Mais quelque soit le type de régime, les deux ont pour objectif de permettre le retour à l'emploi. Pour ce faire, l'Unedic n'est d'ailleurs pas le seul interlocuteur dans la mesure où elle intervient en partenariat avec d'autres acteurs institutionnels. Nous pourrions alors résumer le dispositif de l'assurance chômage comme suit⁹⁵ :

Schéma 4 : Le dispositif institutionnel de la protection sociale



Le dispositif institutionnel de la protection sociale en France comporte donc deux branches. L'une concerne l'«aide sociale» dans la mesure où elle vise à compenser les pertes de revenus qu'entraînent la maladie, l'invalidité ou encore les charges familiales. L'autre s'attache plus particulièrement à l'emploi au regard des prestations qui sont fournies pour que les personnes retrouvent un travail.

⁹⁵ Notice DAJ 265 élaborée par les ASSEDICS, Présentation générale de l'assurance chômage, Novembre 2001.

Si l'on reste sur cette dernière branche, on peut dire que les services du Ministère de l'Emploi, au niveau des Directions Départementales du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP) ont pour mission de mettre en œuvre les politiques définies par les pouvoirs publics. Quant à l'AFPA⁹⁶, sous la tutelle du Ministère chargé de l'emploi, elle est compétente sur la question des formations professionnelles s'adressant aussi bien aux demandeurs d'emploi qu'aux personnes ayant un travail.

Dans ce dispositif intervient également l'ANPE dans la mesure où elle est chargée du «reclassement» des demandeurs d'emploi. Ce service public a donc essentiellement pour fonction d'aider le chômeur à surmonter la perte d'un travail. Il s'agit de le soutenir, c'est-à-dire de l'aider à gérer une situation sociale afin qu'il puisse réintégrer la sphère du travail (Cf. chap. 2, § 2.1. L'exigence étatique de maintenir l'individu comme sujet). En ce sens, l'ANPE se situe aux frontières de l'économique et du social, ce qui laisse penser qu'elle est un lieu privilégié pour observer comment se traduit en pratique le rapport de solidarité établi entre les individus et la société (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social).

Nous reviendrons plus tard à cette idée que les droits et les devoirs qu'instaure ce rapport de solidarité constituent à l'ANPE un cadre interactionnel de premier ordre. En effet, nous montrerons que la distinction des «vrais» et «faux» chômeurs se construit à travers le dialogue entre le devoir de rechercher un travail et le droit d'être soutenu socialement dans cette démarche (Cf. chap. 3, § 2.1. La construction sociale du chômeur). Mais ce qui nous intéresse pour l'instant concerne les modalités politiques qui ont donné naissance à l'ANPE. Car, par la suite, ce travail nous permettra de mettre en perspective les modes d'intervention de l'ANPE qui ont dominé jusqu'au début des années 90 (Cf. chap. 3, § 2. Une institution qui distingue).

⁹⁶ Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes.

1.3. La création de l'ANPE

Nous l'avons souligné, à la fin du siècle 19^{ème} siècle, l'émergence de la notion de risque social a convergé avec le principe de mutualisation de ces risques au travers du système d'assurance. Comme l'ont montré R. Salais, N. Baverez et B. Reynaud⁹⁷, cette convergence n'est pas seulement le fruit des transformations de l'appareil de production, elle résulte aussi des évolutions conceptuelles qui se sont produites au 19^{ème} siècle et notamment dans la manière d'appréhender les aléas du système productif.

Ainsi, «l'histoire du placement public se confondrait avec l'histoire de la lutte contre le paupérisme» pour reprendre les termes de M. Muller⁹⁸. C'est pourquoi, la catégorie de chômeur serait issue d'une construction sociale déterminée par des enjeux de luttes politiques. Luttas que nous avons déjà tracées lors de ce travail (Cf. Première partie : L'émergence d'une politique sociale de l'individu) en montrant que le rapport de solidarité, qui a été défini entre autres par L. Bourgeois, laissait penser que l'absence de travail n'était pas un acte volontaire. Elle serait plutôt le fruit des mécanismes économiques qui induisent des conséquences sociales. Car rappelons-le, la dette sociale de la société envers les individus va de pair avec l'exigence de se réaliser à travers une activité de travail.

Nous pourrions dire que la constitution de 1946 a été la concrétisation de cette tortueuse histoire dans la mesure où elle «[...] consacre pour les responsables du gouvernement du pays l'impérieuse nécessité à laquelle il s'oblige de procurer un emploi à tous ainsi que de respecter complémentirement une solidarité sociale envers tout être humain [...]»⁹⁹. Cet engagement pris par l'Etat consistait donc à fournir à chacun un travail tout en assurant les individus contre les aléas de la vie.

Dans cette optique, la France a d'ailleurs opté au lendemain de la seconde guerre mondiale pour un organe institutionnel devant permettre d'accomplir ce projet de société. Cet organe était le Commissariat au Plan. C'est ainsi que le premier Plan de modernisation et d'équipement s'est penché sur la question de la main d'œuvre. Toutefois, la préoccupation d'alors n'était pas du même ordre que celle d'aujourd'hui puisqu'il s'agissait à l'époque de

⁹⁷ SALAIS, R., BAVEREZ, N., REYNAUD, B., *L'invention du chômage*, Paris, PUF, 1986.

⁹⁸ MULLER, M., *Le pointage ou le placement : Histoire de l'ANPE*, Paris, L'Harmattan, 1991, p. 12.

⁹⁹ *Idem*, p. 85.

régler le problème de l'insuffisance de main d'œuvre. Pour ce faire, les dispositions administratives du 27 avril 1946 et du 20 avril 1948 prévoyaient par exemple que «tout placement de travailleurs devait obligatoirement se faire par l'intermédiaire des services de main d'œuvre, de leurs sections locales ou de leurs correspondants locaux»¹⁰⁰.

Les premiers bureaux de placement publics ont été constitués sous l'autorité particulière des services du Ministère du Travail. Leur mission correspondait alors globalement à l'intitulé de l'ordonnance : «placement des travailleurs et contrôle de l'emploi». En effet, les Services Extérieurs du Travail et de la Main d'œuvre (SETMO) avaient pour attribution :

«[...] le placement des travailleurs, y compris des travailleurs agricoles, le contrôle de l'emploi, l'aide aux travailleurs sans emploi, le contrôle de la main d'œuvre étrangère, le reclassement, la sélection et la formation professionnelle, et en général, toutes les questions relatives à l'utilisation et à la répartition des diverses catégories de main-d'œuvre, ainsi que la prospection d'une documentation permanente sur l'Etat du marché du travail».

Idem, pp. 123-124.

Cela dit, dans les années 60, au ministère du Travail, de nombreuses critiques ont porté sur les bureaux de placement car on pensait alors qu'ils ne pouvaient faire face à des tâches administratives trop lourdes. C'est pourquoi, en 1965, le rapport Chazelle préconisait une réforme profonde des services de main d'œuvre. Fort de cette idée, l'année suivante, F. X. Ortoli, alors Commissaire général au Plan, désigna son Chef des affaires sociales, J. Delors, ainsi que de G. Métais et de T. Join-Lambert, pour préparer un rapport dans le but de réformer les politiques pour l'emploi.

Ce rapport, appelé «Rapport Ortoli», mais largement inspiré par J. Delors, suite à une mission d'observation en Suède, préconisait la création d'un office autonome, largement ouvert sur les partenaires, tant institutionnels que sociaux. Il convenait en effet de se détacher, selon ses dires, de «l'archaïsme» du service public de placement d'alors. Cette innovation institutionnelle s'inscrivait également dans un ensemble de dispositions visant à rénover les Services Publics de l'Emploi (SPE).

¹⁰⁰ *Idem*, p. 107.

Aussi, comme le rappelait G. Oheix, ancien directeur du Travail, «s'il est vrai que la paternité est une recherche difficile dans l'administration», cette réforme a conduit aux ordonnances de juillet 1967, signées par le Général de Gaulle, créant de fait un nouvel organisme de placement appelé Agence Nationale Pour l'Emploi. L'ANPE prenait par conséquent le relais des Services Extérieurs du Travail et de la Main d'Oeuvre mis en place après la seconde guerre mondiale.

Mais au-delà de la création de l'ANPE, qui faisait suite à un consensus, la résultante «institutionnelle» a été un compromis politique dû à un rapport de force s'exerçant au sein de l'appareil d'état. Car deux propositions statutaires étaient soutenues. L'une, conduite par J. Chirac qui était secrétaire d'Etat à l'emploi, mettait l'accent sur la nécessité de disposer d'un Etablissement Public à caractère Commercial (EPIC) afin que l'ANPE ait une autonomie d'existence en matière de placement. L'autre, soutenu par J. M. Jeanneney, Ministre des Affaires Sociales, soutenait l'idée que le maintien des compétences de l'Etat ne pouvait se faire que si l'Agence restait subordonnée à l'autorité publique, c'est-à-dire au Ministère de l'Emploi. Cette solution proposait donc que l'ANPE soit un Etablissement Public à Caractère Administratif (EPA).

La solution choisie n'a ni été celle de l'EPIC, ni celle de l'EPA. En effet, les controverses qui ont animé les débats politiques ont donné une forme juridique originale à l'ANPE. Il a alors été décidé qu'elle serait un établissement public national doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placé sous l'autorité du Ministre chargé de l'emploi, et participerait à la mise en œuvre de la politique de l'emploi définie par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi, dès sa mise en place, l'ANPE a prolongé la mission des SETMO qui consistait à contrôler le demandeur d'emploi afin de vérifier s'il pouvait légitimement bénéficier du versement complémentaire des Assedic. L'ANPE restait donc le passage obligé pour chaque chômeur voulant faire valoir ses droits. Si elle devait alors assurer une gestion administrative des demandes, les missions de l'ANPE dépassaient ce simple cadre gestionnaire car elle avait un rôle d'intermédiation entre les demandeurs d'emploi et les employeurs.

Par conséquent, le contexte politique des années 60 a certes permis la création de l'ANPE, mais il l'a également prise en tenaille entre «le pointage et le placement»¹⁰¹. Son statut institutionnel en est d'ailleurs le principal témoignage. Mais cette rapide histoire de l'ANPE montre aussi que la solution institutionnelle choisie est le résultat d'un autre héritage : celui fourni par l'Etat social.

Parce que l'ANPE se situe au carrefour du «pointage» et du «placement», elle est aussi le lieu où s'actualise le rapport de solidarité entre les individus et la société que nous avons décrit plus haut (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social). En effet, au-delà du «placement» qui cherche à soutenir les chômeurs dans leur recherche d'emploi, nous montrerons que sur la base du pointage, l'ANPE contrôle la «normalité» des chômeurs, c'est-à-dire leur volonté à participer au progrès de la société à travers l'exercice d'une activité professionnelle. Car rappelons-le, cette participation est un devoir que chacun doit respecter sans quoi il ne peut avoir le droit de réclamer une aide à la société. Pour cette raison, l'ANPE était institution qui cherchait à distinguer les «vrais» des «faux» chômeurs.

2. Une institution qui distingue

Intuitivement, il semble que l'on puisse dissocier les institutions selon les catégories d'individus qu'elles produisent. Par exemple, parce que l'école est une institution qui normalise les étudiants, elle produit ou institue en quelque sorte une figure de l'étudiant. Dans le même sens, on peut penser que certaines entreprises ayant une forte tradition ouvrière produisent autant des biens marchands que des pratiques ou des représentations ouvrières. Mais si les institutions peuvent se distinguer selon les catégories qu'elles génèrent, elles peuvent également l'être à partir de leur «force» de socialisation. Plus précisément, il semble que certaines institutions interviennent davantage dans les processus de socialisation que d'autres. Pour certaines, il s'agit en effet plus de s'assurer de la «normalité» des individus que d'agir directement sur les individus.

¹⁰¹ *Idem*, p. 139.

Fort de cette hypothèse, nous souhaiterions désormais montrer que les changements de l'ANPE peuvent être lus comme une institutionnalisation dans la mesure où ce service public ne serait plus aujourd'hui une institution qui distingue seulement les «vrais» des «faux» chômeurs, mais une institution qui essaie de les normaliser. Il faudrait donc convenir que les transformations organisationnelles de la fin des années 80 ont été un véritable virage institutionnel pour l'ANPE.

2.1. La construction sociale du chômeur

A la frontière de l'économique et du social, les politiques de l'emploi ont pour objet spécifique l'amélioration du fonctionnement du marché du travail. C'est ainsi qu'à partir de 1962, ont été mis en place, par voie législative, des outils spécifiques pour améliorer le fonctionnement du marché du travail. L'ANPE est l'un de ces outils dans la mesure où son action cherche à agir sur le placement des chômeurs.

Dans cette optique, la répartition des agents¹⁰² de l'ANPE reposait sur une série de corps professionnels, hiérarchisés selon un système de grades et s'ordonnant autour de la demande des usagers. Aussi, l'ANPE exerçait ses fonctions de base à travers quatre filières : «placement-relation entreprise», «information-orientation», «administrative» et «organisation». Chaque filière correspondait alors à des zones fonctionnelles qui étaient bien délimitées géographiquement dans chaque Agence Locale pour l'Emploi (ALE). Il y avait la zone «placement» qui correspondait à la filière «placement-relation entreprise», la zone «conseil» qui était dédiée à l'«information-orientation», et la zone «aide» qui s'occupait plus particulièrement de la charge «administrative»¹⁰³.

Si à chaque filière était donc dédiée une zone fonctionnelle précise, il faut également ajouter que les filières étaient liées à des corps professionnels spécifiques. Nous retiendrons également que la filière «information-orientation» était liée au corps de la formation

¹⁰² L'année 1968 correspond à la première fixation du statut des agents de l'ANPE. En effet, l'arrêté interministériel du 27 mai 1968 a déterminé le Règlement Intérieur applicable au personnel. Notons également que le personnel de l'ANPE a trois origines principales : des fonctionnaires détachés volontaires du Ministère du Travail provenant des anciens Services Extérieurs de la Main d'œuvre, des contractuels du Ministère des Affaires Sociales et des nouveaux agents, au nombre de 500, recrutés spécifiquement pour être prospecteur-placier et conseiller d'orientation professionnelle.

¹⁰³ La filière «organisation» n'avait alors aucune zone fonctionnelle qui lui était dédiée dans la mesure où elle correspondait aux administrateurs de l'ANPE (ex : directeur départemental, régional, etc.). De la sorte, seul le Directeur de l'Agence pouvait être comptabilisé dans cette filière.

professionnelle, la filière «placement-relation entreprise» au corps des prospecteurs de l'emploi, l'«administration» au corps des administratifs, et l'«organisation» au corps des administrateurs. Nous pourrions alors dire que le corps de la formation professionnelle était tourné du côté du demandeur d'emploi alors que le corps des prospecteurs de l'emploi était centré sur le domaine de l'entreprise. Il existait donc une articulation entre le corps et le métier.

Pour compliquer encore un peu les choses, il faut aussi prendre acte du fait que les corps étaient composés de grades, correspondant chacun à une fonction spécifique. Par exemple, le corps de la formation professionnelle, ainsi que celui des prospecteurs de l'emploi, comportaient chacun deux grades : les conseillers et les conseillers principaux. C'est pourquoi, nous pourrions résumer cette «division du travail» comme suit :

Schéma 5 : Découpage hiérarchico-fonctionnel de l'ANPE de 1967 aux années 90

Filière	Corps	Métier	Grade / fonction
<i>Placement</i> <i>Relation entreprise</i>	Prospecteur de l'emploi	Relation entreprise	Chargé de relation entreprise Prospecteur-placier
<i>Information</i> <i>Orientation</i>	Formation professionnelle	Relation demandeur d'emploi	Conseiller professionnel Chargé d'information
<i>Administration</i>	administratifs	Accueil / contrôle	Agent d'accueil Assistants
<i>Organisation</i>	administrateur	Coordination	Administrateur hors classe Administrateur 1 ^{ère} classe Administrateur 2 ^{ème} classe

On le voit, le découpage hiérarchico-fonctionnel établi à l'ANPE faisait exister des modes de coordination qui couplaient des corps avec des métiers, des grades avec des fonctions. De la sorte, la classification des personnes se caractérisait par «[...] une détermination des compétences et des tâches en corps professionnels renvoyant à la fois à des savoir-faire spécifiques, à des normes de comportement, à des places dans un schéma de traitement des usagers et à des dispositions dans un système de grade»¹⁰⁴.

Aussi, faut-il convenir que dès sa naissance, l'ANPE était structurée de manière bureaucratique dans la mesure où elle répondait à un ordonnancement de l'action selon des corps et des grades, eux-mêmes ordonnés autour des missions imparties alors à l'ANPE. Car si les administrateurs avaient pour fonction de coordonner les différents corps de métiers, chaque métier avait une mission bien délimitée. En effet, en participant à la gestion du service public de l'emploi, l'ANPE avait une triple vocation : le placement, le conseil professionnel et le contrôle.

Le contrôle était alors assuré par le corps des administratifs puisque l'ANPE était chargé d'établir les dossiers d'aide aux travailleurs privés d'emploi. Ces dossiers permettaient le versement d'indemnités d'aides publiques, éventuellement de l'assurance chômage et le maintien des droits sociaux. Les tâches administratives, au-delà de la production de statistiques sur le marché de l'emploi, consistaient donc à inscrire les personnes sur la liste des demandeurs d'emploi, à contrôler d'une part la situation d'inactivité des bénéficiaires des aides et d'autre part le caractère involontaire de cette inactivité.

Concrètement, le contrôle¹⁰⁵ consistait donc à vérifier la légitimité de la demande quant à l'obtention d'une aide financière. Il s'agissait aussi pour les demandeurs d'emploi âgés de moins de 60 ans de se rendre une fois par quatorzaine dans son agence de rattachement. Écoutons à ce sujet, un agent de l'ANPE qui se souvient de ce dispositif :

¹⁰⁴ *Le métier de l'ANPE : Quelles voies de progrès pour l'avenir ?*, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993.

¹⁰⁵ Il faut rappeler que d'une manière générale, l'ANPE n'avait aucun pouvoir de décision pour attribuer les allocations ou indemnités. Son rôle se limitait à l'information des usagers sur leurs droits éventuels, à la remise de formulaires, demandes d'allocations ou d'indemnités, ou contrôle des justifications produites à l'appui des demandes. En aucun cas, la décision finale appartenait à l'ANPE. Seules les Assedic avaient la légitimité d'accepter ou de refuser l'obtention des allocations de chômage.

«Bon, à l'époque, il y avait deux choses pour les agents administratifs. On recevait les chômeurs pour les inscrire. Deux jours par semaine, il y avait aussi ce que l'on appelait le pointage. C'était uniquement du pointage physique par rapport à aujourd'hui. C'était «bonjour», il présentait sa carte que l'on attestait et puis à ce moment là, si la personne voulait regarder les offres, elle le faisait. Pour l'inscription, c'était assez simple, on vérifiait les raisons qui les amenaient à vouloir s'inscrire comme chômeur. On prenait aussi tout ce qui était civil. [...] On écrivait tout ça sur deux feuilles. En fait il y avait la première page qui était consacrée à l'Etat civil. La deuxième page concernait le profil professionnel. C'était pas nous qui nous en occupions. C'était les prospecteurs-placiers».

Une conseillère, 50 ans dont 22 d'ancienneté à l'ANPE

De la sorte, le contrôle se réalisait aussi bien à travers l'inscription que le pointage. Au travers de ce dispositif, il s'agissait de différencier les «vrais» des «faux» chômeurs :

«Derrière l'inscription, c'est vrai qu'il y avait l'idée de voir ce qui était du chômage et ce qui ne l'était pas. Quand on recevait la première fois une personne, il fallait déjà vérifier s'il rentrait dans les cases. Fallait voir s'il avait le droit aux indemnités parce que pour que ça se fasse, il fallait avoir travaillé un certain nombre de mois. Y'avait aussi le fait qu'il fallait que la perte d'emploi soit involontaire. Ca, c'est important parce qu'une personne qui quitte son travail, elle peut pas être chômeuse. Il a le droit à rien».

Une conseillère principale, 48 ans dont 24 d'ancienneté à l'ANPE

On le voit, l'entretien d'inscription était un moment où se construisaient concrètement les frontières de la catégorie de chômeur. En effet, les entretiens qui réunissaient les agents de l'ANPE et les demandeurs d'emploi avaient comme but de distinguer les ayants droits¹⁰⁶. D'ailleurs, le «pointage» participait pleinement au contrôle des usagers :

«Il fallait qu'on vérifie ça. Pour le pointage, c'était pareil. Le pointage obligeait les gens à venir. Ils étaient pas contents parce qu'il fallait venir souvent. En plus il fallait attendre plusieurs heures pour passer. Je me rappelle de ce grand couloir plein de monde. Ca allait jusqu'à la porte d'entrée [...]. On oblitérait leur papier de chômeur. Ca servait à la fois pour s'assurer que la personne était toujours disponible et pour voir si elle cherchait vraiment un travail. L'idée, c'était que le fait d'être présent physiquement, ça voulait dire que le chômeur cherchait vraiment un travail».

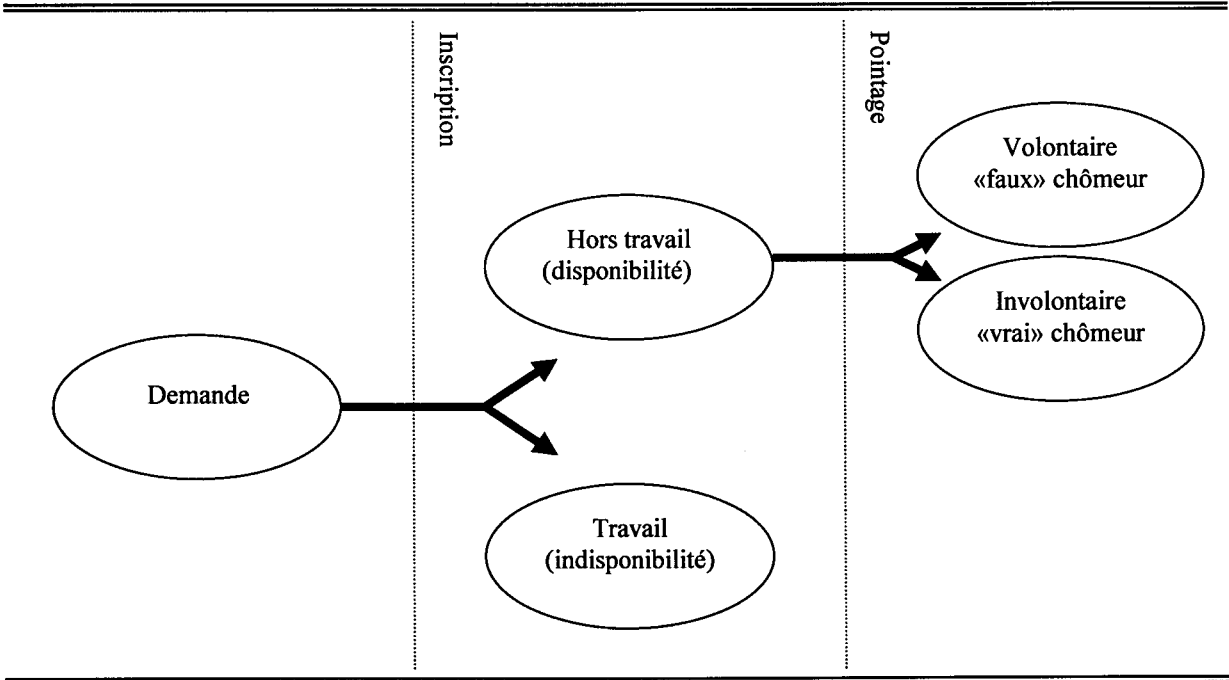
Un conseiller, 56 ans dont 29 ans d'ancienneté à l'ANPE

¹⁰⁶ Comme le rappelait D. Demazière, «les catégories sociales peuvent être pensées de manière relationnelle, car elles sont fabriquées, reproduites, renouvelées à travers des interactions qui réinterprètent sans trêve les règles et les identités, et qui supposent une réflexivité des sujets engagés dans ces interactions. Celles-ci ne se réalisent pas dans le vide et ne se réduisent pas à la rencontre de la subjectivité singulières et de volontés autonomes, elles sont elles-mêmes instituées et reliées aux traditions sédimentées de la vie historique», in DEMAZIERE, D., *Le chômage. Comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin, 2003, p. 103.

Le pointage avait donc une double vocation car il permettait de vérifier la disponibilité du demandeur d'emploi, ainsi que la recherche effective d'un travail. De ce fait, le contrôle réalisé par le corps administratif était aussi un acte qui dessinait les contours d'une situation sociale dans la mesure où il s'agissait de s'assurer du bien fondé de la demande. Car, rappelons le, être reconnu comme chômeur, c'est aussi être reconnu comme une personne qui est dans une situation sociale. Parce que le domaine économique est perçu comme un lieu privilégié pour se réaliser comme Sujet, au regard de la place accordée au travail dans notre société, est tenue comme étant une situation sociale, toute situation où les individus ont perdu involontairement leur emploi.

Dans ces circonstances, le travail des administratifs consistait à délimiter la frontière entre ce que l'on pouvait entendre par le fait d'avoir un travail ou non, c'est-à-dire d'être dans une situation sociale ou non. Par exemple, le principe réglementaire selon lequel une personne est disponible si elle exerce ou a exercé au cours du mois une activité n'excédant pas 78 heures par mois, cherchait à déterminer si les individus pouvaient être considérés comme des demandeurs d'emploi. Mais comme nous l'avons dit, au-delà de ce dispositif administratif qui cherchait à vérifier la disponibilité des personnes, s'ajoutait le pointage physique des chômeurs. Celui-ci avait pour but de contrôler le caractère involontaire de la perte d'emploi.

Schéma 6 : De la délimitation du social à la catégorie de chômeur



Par conséquent, la catégorie de chômeur s'appuyait sur la combinaison de deux critères : la disponibilité¹⁰⁷ et la recherche active d'un travail¹⁰⁸. Ainsi, la délimitation de la catégorie de chômeur trouvait sa justification dans la distinction de ce qui était imputable à l'individu, de ce qui était indépendant de sa volonté. Mieux, l'inscription et le pointage avaient pour fonction de déterminer si une personne pouvait être considérée comme chômeuse au regard de la situation dans laquelle l'usager se trouvait.

Au final, si l'ANPE était un acteur institutionnel, c'est parce qu'elle était un lieu où s'actualisait, à travers la distinction des «vrais» et des «faux» chômeurs, une définition normative du rapport de solidarité liant l'individu à la société. En effet, la manière dont l'ANPE construisait la catégorie de chômeur est le résultat d'une certaine conception du social, héritée du 19^{ème} siècle.

Parce que le devoir précède le droit (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social), l'aide sociale que pouvait apporter l'ANPE était corrélée à l'exigence de se réaliser par le travail. Aussi, le critère de la disponibilité et de la recherche active d'un emploi prouvait que l'absence d'emploi était involontaire. Car, rappelons-le, l'absence de travail n'était pas une condition suffisante pour obtenir le statut de chômeur. Le «pointage» intervenait également puisqu'il s'agissait de distinguer les individus qui cherchaient normalement à se réaliser par le travail, c'est-à-dire ceux qui avaient le désir «normal» de trouver un travail, de ceux qui n'avaient pas la volonté de s'exprimer en tant que Sujet dans le champ économique.

¹⁰⁷ Etaient ainsi réputées immédiatement disponibles les personnes qui, au moment de leur inscription à l'Agence Nationale Pour l'Emploi ou du renouvellement de leur demande d'emploi : 1. Exercent ou ont exercé au cours du mois précédent une activité occasionnelle ou réduite n'excédant pas 78 heures par mois ; 2. Suivent une action de formation n'excédant pas au total 40 heures ou dont les modalités d'organisation, notamment sous forme de cours du soir ou par correspondance, leur permettent d'occuper simultanément un emploi ; 3. S'absentent de leur domicile habituel, après en avoir avisé l'Agence nationale pour l'emploi, dans la limite de 35 jours dans l'année ; 4. Sont en congé de maladie ou en incapacité temporaire de travail, pour une durée n'excédant pas 15 jours ou qui sont incarcérées pour une durée n'excédant pas 15 jours.

¹⁰⁸ Les prestations liées à la perte d'un emploi sont inséparables du cadrage réglementaire cité ci-dessus. A cela, il convient d'ajouter que peuvent être radiés de la liste des demandeurs d'emploi les personnes qui refusent sans un motif légitime : 1. Un emploi compatible avec leur spécialité ou leur formation antérieure et rétribué à un taux de salaire normalement pratiqué dans la profession et la région ; 2. De suivre une action de formation prévue aux 1° et 3° à 6° de l'article L. 900-2 ou une action d'insertion prévue au chapitre II du titre II du livre III du présent Code ; 3. Une proposition d'apprentissage ; 4. De répondre à toute convention de l'Agence Nationale Pour l'Emploi ; 5. De se soumettre à une visite médicale auprès des services médicaux de main d'œuvre destinée à vérifier leur aptitude au travail ou à certains types d'emploi.

Aussi, plus largement, nous pourrions dire qu'à travers la distinction des «vrais» et des «faux» chômeurs, s'exprimait les clauses du contrat liant les individus à la société puisqu'il convenait de vérifier si les personnes acceptaient de participer à la société par une activité professionnelle. Contre cette «normalité», l'Etat s'engageait alors à leur venir en aide. Cette aide s'est traduite à l'ANPE par un dispositif organisationnel articulant deux corps de métier cherchant, à travers leur intervention, à secourir les individus afin qu'ils puissent réintégrer le circuit économique.

Dans cette optique, ce qui nous intéresse désormais est d'étudier cette intervention en tant que telle. Pour ce faire, il s'agira de montrer comment le rapport d'autorité de l'ANPE envers les demandeurs d'emploi «déterminait» une certaine forme de solidarité envers les individus. En effet, nous soutiendrons l'idée selon laquelle l'égalité de traitement favorisait une indifférenciation des individus, induisant parallèlement une représentation spécifique des besoins sociaux des chômeurs.

2.2. L'indifférenciation comme compétence relationnelle

Jusqu'aux années 90, l'ANPE pouvait être considérée comme une institution qui distingue parce qu'elle devait s'assurer de la légitimité des individus à vouloir être soutenus par l'Etat. En effet, il s'agissait pour cette administration d'inscrire les personnes sur la liste des demandeurs d'emploi en contrôlant si elles correspondaient à la norme sociale édictée par les clauses du contrat de solidarité liant les individus à la société (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social). Plus les individus se rapprochaient de cette norme et plus ils avaient de chances de trouver une aide auprès de l'Etat car ils rentraient dès lors dans le cadre légal, voir normal, de l'assistance envers les individus privés d'emploi.

Cela dit, l'ANPE n'était pas seulement un lieu où se définissaient les contours de la catégorie de chômeur. Elle était également une institution qui avait pour mission d'aider les individus. C'est pourquoi, nous nous intéresserons d'un peu plus près au dispositif que cette administration déployait pour soutenir les chômeurs dans leur quête de travail.

Tout d'abord, nous l'avons dit, l'inscription sur la liste des demandeurs d'emploi ouvrait à des droits sociaux qui étaient d'ordre financier. C'est ainsi qu'une indemnisation était versée au prorata de la perte de revenus qui était engendrée par l'absence de travail. Ainsi, la première forme de solidarité était d'aider économiquement les personnes concernées, même si le versement était assuré par les Assedic. Au travers de cette aide, il s'agissait de maintenir l'individu comme Sujet sur la base d'apports monétaires devant permettre de retrouver plus facilement un emploi. En effet, l'idée était d'éviter que la personne soit assujettie par le simple fait d'être au chômage, dans la mesure où l'absence de travail peut induire des conséquences dramatiques sur sa vie sociale.

Toutefois, l'aide apportée par l'ANPE dépassait la simple indemnisation financière. Car l'ANPE avait également pour vocation d'accompagner les chômeurs dans leur recherche de travail. Cette mission consistait alors à «rapprocher» l'offre et la demande d'emploi afin de satisfaire les besoins des entreprises et des chômeurs. Aussi, ce rôle dévolu à l'ANPE était d'assurer le placement des personnes inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi.

Deux corps de métier avaient alors en charge le placement : celui de prospecteur de l'emploi et celui de la formation professionnelle. Au travers de leur action, il ne s'agissait plus seulement de distinguer les individus afin de gérer une situation sociale. Il convenait par ailleurs d'intervenir auprès des sans-emploi afin qu'ils puissent réintégrer le circuit économique. Cela dit, pour ce faire, le corps des prospecteurs de l'emploi agissait sur une autre base que celle du corps de la formation professionnelle.

En ce qui concerne le corps de prospecteur de l'emploi, sa fonction principale était d'assurer la prospection des offres d'emploi auprès des entreprises. Il devait également réceptionner les chômeurs pour étudier leur situation professionnelle. Dans cette optique, ce corps professionnel se divisait en deux grades, celui de chargé de relation-entreprise et celui de prospecteur-placier (Cf. schéma 5 : Découpage hiérarchico-fonctionnel de l'ANPE de 1967 aux années 90). En pratique, les prospecteurs-placiers devaient recevoir les usagers afin de réaliser une étude précise de la demande d'emploi. Aussi, au guichet, l'objectif était de mettre en relation une demande d'emploi avec une offre de travail susceptible de correspondre au profil du chômeur :

«A cette époque, les agents fonctionnaient essentiellement par support papier. A son bureau, l'agent (le prospecteur-placier) avait dans un tiroir, à droite je crois, les fichiers des demandeurs d'emploi et dans l'autre tiroir, les fichiers des entreprises. Pour un demandeur d'emploi, toutes les fiches le concernant étaient classées dans une même pochette (CV, courriers, résultats d'entretiens avec les entreprises, etc. On avait un bac avec les A, les B, etc. des fiches vertes pour les hommes et jaunes pour les femmes... non je dis une bêtise. C'était par métier qu'elles étaient classées avec le ROME ancienne version. [...] Dans chaque métier, on classait les gens par alphabet».

Une conseillère professionnelle, 42 ans dont 21 ans d'ancienneté à l'ANPE

Il appartenait donc aux prospecteurs-placiers de réaliser effectivement le rapprochement entre l'entreprise et les demandeurs d'emploi sur la base du Répertoire Opérationnel des Métiers et Emplois (ROME¹⁰⁹). Cet outil était un support qui permettait l'analyse qualitative et la définition de profils d'offres et de demandes d'emploi recueillis dans les agences locales. En effet, ce répertoire servait à identifier aussi précisément que possible chaque offre et chaque demande afin de pouvoir les rapprocher de la meilleure manière. Plus explicitement encore, le ROME était une arborescence qui concédait alors 22 catégories professionnelles (CP), regroupant 61 domaines professionnels (DOM). Ces derniers se décomposaient à leur tour en 466 emplois ou métiers (E / M). Enfin, à chaque emploi ou métier était annexée une fiche descriptive de sa spécificité.

Par conséquent, la démarche était d'aller du plus général au plus précis afin d'objectiver un emploi ou un métier sous la forme d'un code à 5 chiffres. Les deux premiers correspondaient à la catégorie professionnelle, le troisième chiffre au domaine professionnel, enfin les deux derniers à l'emploi ou métier. De la sorte, chaque personne qui était inscrite sur la liste des demandeurs d'emploi de l'ANPE possédait un code ROME qui permettait de rapprocher un type d'emploi demandé avec un type d'emploi offert.

¹⁰⁹ Au début des années 80, le gouvernement de l'ANPE a mis en chantier ce qui sera alors appelé le Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME). Pour ce faire, un ensemble de collaboration ont été engagées avec le monde de l'entreprise pour permettre tant aux usagers qu'aux demandeurs d'emploi de se repérer dans un espace professionnel en mouvance, et notamment de tenir compte des nouvelles qualifications. Cette nomenclature a remplacé celle de l'INSEE. C'est ainsi que le ROME est devenu le référentiel de l'ensemble des métiers et des emplois utilisé par les agents de l'ANPE mais aussi par les partenaires qui intervenaient sur le marché de l'emploi.

En ce sens, la fonction du prospecteur-placier consistait à réceptionner les demandeurs d'emploi afin d'analyser leur situation professionnelle. Toutefois, n'omettons pas le travail qui était effectué auprès des employeurs pour recueillir les offres d'emploi disponibles. En effet, un jour par semaine, les prospecteurs-placiers se rendaient dans les entreprises dans le but de collecter des informations sur les emplois vacants ou susceptibles de se libérer. Mais précisons que la visite systématique des entreprises était essentiellement prise en charge par le grade supérieur au prospecteur-placier, à savoir les chargés de relation entreprise :

«Nous, on travaillait avec les prospecteurs-placiers. C'est vrai que dans prospecteur-placier, il y a prospecteur, mais eux ils faisaient surtout du placement. La prospection c'était surtout nous. On était mobile. On connaissait le secteur comme notre poche. A force, avec les années, on connaissait tous les professionnels. Quand j'arrivais, ils me disaient ah salut. C'était la bonne époque. Bon, on n'y allait pas pour s'amuser. Fallait qu'on ait des offres ou au moins des infos sur les autres boîtes. [...] Une fois par semaine aussi, on faisait le boulot avec les prospecteurs-placiers».

Un conseiller professionnel, 54 ans dont 28 ans d'ancienneté à l'ANPE

On le voit, la coordination entre les prospecteurs-placiers et les chargés de relation entreprise avait pour fonction de favoriser le placement des sans-emploi, en s'occupant pour les uns plus particulièrement des chômeurs, pour les autres des entrepreneurs. Par ce procédé, il s'agissait de mettre en relation l'offre et la demande d'emploi afin de rendre plus transparent le marché du travail :

«Bon c'est vrai que vous avez raison. A la différence d'aujourd'hui, en réfléchissant un peu sur ce qu'on faisait, le chômage était pensé comme la cause... Non, la cause du chômage c'était un problème de transparence du marché. C'est pour ça qu'avec notre travail, il fallait prospecter, chercher les infos sur les débouchés et placer les personnes par rapport à ça».

Le même conseiller professionnel, 54 ans dont 28 ans d'ancienneté à l'ANPE

Le corps des prospecteurs-placiers devait donc fournir des informations aux chômeurs afin que le marché du travail soit plus lisible. Cependant, comme nous l'avons dit plus haut, ce corps n'était pas le seul à intervenir dans le placement. En effet, le corps de la formation professionnelle intervenait également dans ce domaine. Nonobstant, il le faisait selon une autre logique car, si l'on suit la définition donnée par la recommandation n°87 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), son rôle était d'apporter une aide «[...] à un individu en vue de résoudre les problèmes relatifs au choix d'une profession ou à

l'avancement professionnel, compte tenu des caractéristiques de l'intéressé et de la relation entre celles-ci et les possibilités sur le marché de l'emploi».

En pratique, la mission dévolue au corps de la formation professionnelle consistait à rassembler et à diffuser des informations portant sur les métiers et professions. Egalement, il s'agissait de renseigner les personnes sur les débouchés et les perspectives liés aux emplois en question. De la sorte, l'acte de conseil visait à ce que le chômeur prenne conscience de ces données pour faire un choix professionnel qui lui revenait en main propre. Autrement dit, la vocation de ce corps était d'aider les demandeurs d'emploi à s'orienter vers une nouvelle activité professionnelle.

Par conséquent, alors que le corps des prospecteurs de l'emploi cherchait à ajuster «quantitativement» les offres et les demandes d'emploi, le corps de la formation professionnelle avait pour but de les ajuster «qualitativement». Car, pour ce dernier corps, il s'agissait de proposer aux chômeurs un ensemble de formations professionnelles pour qu'ils puissent réaliser la reconversion qu'ils désiraient. Cela dit, l'ANPE n'avait ici qu'un rôle informatif puisqu'elle ne dispensait pas directement la formation en question. En effet, il revenait à l'AFPA (Association nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes) de prendre en charge l'apprentissage professionnel. Aussi, l'ANPE avait surtout pour fonction d'informer et d'orienter professionnellement les usagers.

Cette mission se réalisait alors dans un cadre individuel ou collectif. En ce qui concerne l'aspect collectif, il était principalement dédié aux chargés d'information puisqu'ils dispensaient des informations professionnelles auprès de plusieurs personnes à la fois¹¹⁰ (ex : moyens de formation, aides à la mobilité, etc.). D'autre part, les chargés d'information devaient gérer et développer la documentation professionnelle. Quant au versant individuel du conseil professionnel, il était majoritairement assumé par les conseillers professionnels :

¹¹⁰ Cette fonction a été historiquement créée en 1962 dans le cadre des Echelons Régionaux de l'Emploi (ERE) du Ministère du Travail. L'ANPE depuis sa création lui a donné une nouvelle dimension en intégrant les chargés d'information au même titre que les prospecteurs-placiers.

«A l'agence, on nous appelait les professions libérales. On avait un vrai métier. C'est vrai qu'on faisait un peu... on était autonome quoi. On avait notre emploi du temps. On fixait des rendez-vous pour faire un point. [...] On essayait de les orienter. De voir ce qu'ils pouvaient faire. Fallait être balaise en formation parce que ça se jouait là-dessus. Des fois, on voyait à plusieurs reprises une personne dans un temps un peu court. Non, ça c'était du suivi».

Un conseiller principal, 48 ans, dont 24 ans d'ancienneté à l'ANPE

Au contraire des chargés d'information, le conseiller professionnel opérait donc un traitement individuel de la demande émise par les chômeurs. En effet, le but était de permettre aux demandeurs d'emploi d'«éclaircir» leurs choix professionnels à partir d'une batterie de conseils.

Fort de ce constat, convenons que l'organisation de l'ANPE reposait sur un découpage hiérarchico-fonctionnel. Ce découpage faisait exister dans un même lieu différents corps de métiers devant pour les uns distinguer les «vrais» des «faux» chômeurs (corps des administratifs) et pour les autres favoriser le placement des individus, soit sur la base d'une mise en relation de l'entreprise et du demandeur d'emploi (corps des prospecteurs de l'emploi), soit sur la base d'un conseil professionnel (corps de la formation professionnelle). Mais au-delà de ces différences, les corps de métiers qui composaient l'ANPE partageaient la même représentation sur la manière dont ils pouvaient conduire leur action. Car, s'ils intervenaient de manière différente auprès des chômeurs, leurs actions étaient guidées par un même mode déontologique d'action. En effet, l'égalité de traitement était une véritable éthique à laquelle chacun se rapportait.

D'ailleurs, dans les années 80, la direction de l'ANPE notait que «le service public doit considérer ceux qui s'adressent à lui comme des individus indifférenciés auxquels il convient d'offrir les mêmes services dans un esprit égalitaire. La gestion de la liste des demandeurs d'emploi, la garantie des droits sociaux impliquait un mode de traitement linéaire et uniformisé des chômeurs»¹¹¹. Aussi, il est intéressant de noter que l'ANPE associait l'égalité de traitement à une indifférenciation des chômeurs puisqu'elle était un principe de justice qui devait guider l'action de tous les employés de ce service public. Qui plus est, pour les agents de l'ANPE, cette indifférenciation était vécue comme une véritable marque de la professionnalité :

¹¹¹ *Le métier de l'ANPE : Quelles voies de progrès pour l'avenir ?*, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993.

«Bon, on a jamais été un service public comme les autres... déjà on est pas fonctionnaire. Ça empêchait pas de se sentir proche d'eux. C'est la logique qui compte. Nous à l'ANPE... y'avait des corps, des grades et tout le tralala. En plus, il y a avait quelque chose d'important... c'était à l'inverse d'aujourd'hui... c'était l'égalité des chômeurs. Pour nous, on devait être neutre et pas distinguer les gens. C'était comme ça. C'était une vraie valeur pour nous. Comme vous le disiez tout à l'heure, c'était notre éthique, un éthique professionnelle, c'est ça».

Une conseillère principale, 46 ans, dont 26 ans d'ancienneté à l'ANPE

Cette éthique donnait un cadre d'action puisqu'il s'agissait de ne pas différencier les chômeurs. Mais l'égalité étant une contrainte morale qui distinguait le professionnel de l'ANPE du simple profane, elle instaurait également une certaine représentation de l'aide qui devait être légitimement apportée aux demandeurs d'emploi :

«Ce que l'on proposait au demandeur d'emploi... on n'avait pas toute la palette que l'on a aujourd'hui. Il y avait le même niveau de service pour tout le monde. Tout le monde avait le droit à un service, on le proposait à tout le monde. [...] Oui, lorsque le demandeur venait, on n'allait pas s'interroger sur son autonomie. Le dispositif RMI n'existait pas, l'animateur local d'insertion n'existait pas, on ne prenait pas en compte tout ce qui était social. Il y avait moins de difficultés. Non, c'est plutôt que l'on ne voulait pas les prendre en compte. Professionnellement on pouvait pas, sinon c'était carrément de l'injustice».

Une conseillère, 50 ans dont 20 ans d'ancienneté à l'ANPE

Parce que l'appui qui pouvait proposer l'ANPE se construisait sur la base d'une neutralité de traitement, elle déterminait en quelque sorte un type de solidarité. Mieux, nous pourrions dire que l'égalité comme éthique de l'action favorisait une certaine représentation sociale des besoins sociaux des chômeurs pour qu'ils recouvrent un emploi. En effet, l'exigence de neutralité interdisait de prendre en compte les spécificités des individus, c'est-à-dire les caractéristiques individuelles qui font qu'un individu est un individu.

Au regard de cette uniformisation des chômeurs, nous pourrions donc dire que le rapport d'autorité fondé sur l'égalité induisait donc un certain rapport de solidarité. De la sorte, si «l'ANPE était conçue avant tout comme un organisme de contrôle du marché pour lutter contre son opacité, [...] supposant des opérations préliminaires (ex : collectes d'offres,

collecte des demandes) dans le but d'un rapprochement des offres des demandes»¹¹², c'est parce que l'égalité de traitement interdisait de sortir de ces attributions là.

L'ANPE apportait une aide économique et un soutien informationnel car l'exigence de neutralité empêchait de prendre en compte les différences sociales entre les chômeurs. Si l'on compare avec aujourd'hui, l'ANPE postulait alors que les demandeurs d'emploi avaient la même capacité sociale à recouvrer un travail. Ce postulat était la conséquence logique du rapport d'autorité établi avant les années 90. Plus précisément, parce que l'égalité favorisait une certaine représentation des besoins des chômeurs, elle induisait *in fine* une aide sociale à dominante économique.

A partir des années 90, l'ANPE a entamé un ensemble de réformes organisationnelles qui avaient pour but de rompre avec une gestion bureaucratique du chômage. En effet, à travers elles, il s'agissait de placer l'individu au centre de son organisation afin de tenir compte des particularités sociales des individus. Si l'individu abstrait, débarrassé de ses appartenances singulières était la raison d'être de l'ANPE, il s'agissait dès lors d'apporter des réponses sociales aux besoins sociaux des chômeurs. Du reste, en voulant rompre avec l'égalité de traitement, l'ANPE a développé conjointement une nouvelle représentation des chômeurs et une autre manière de les aider dans leur quête d'emploi.

3. Conclusion

L'ANPE intervient depuis 1967 dans le dispositif de protection sociale des personnes car elle est l'un des opérateurs principaux des politiques sociales pour l'emploi. Pour cette raison, elle est aussi l'héritière du contrat de solidarité tel qu'il s'est établi entre les individus depuis deux siècles. Parce que ce contrat associe un devoir de travailler à un droit d'être secouru par la société, l'ANPE distinguait les «vrais» et les «faux» chômeurs en fonction de cette norme sociale qui exige de se réaliser à travers l'exercice d'une activité professionnelle.

¹¹² *Projet d'établissement*, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993.

Pour différencier les demandeurs d'emploi, l'ANPE a développé un dispositif organisationnel bien précis. En effet, l'inscription et le pointage, qui étaient les deux fonctions réservées au corps des administratifs, permettaient de déterminer qui pouvait légitimement acquérir le statut de chômeur. Seuls les individus ayant perdu leur emploi de manière involontaire pouvait alors prétendre à ce statut. Si l'ANPE était une institution, c'est donc parce qu'elle était un lieu où s'actualisait une certaine norme sociale de solidarité, obligeant ce service public à distinguer les ayants droits. Cela dit, l'ANPE ne devait pas seulement contrôler les usagers. Elle devait également apporter une aide aux chômeurs en question.

Dans cette optique, la division du travail reposait sur une série de corps professionnels, hiérarchisés selon un système de grades qui s'ordonnaient autour de la demande des usagers. Deux corps de métier avaient alors en charge le placement : celui de prospecteur de l'emploi et celui de la formation professionnelle. A partir de leur intervention, il ne s'agissait plus seulement de distinguer afin de gérer une situation sociale. Leur mission était aussi de soutenir les demandeurs d'emploi dans leur quête de travail. C'est pourquoi, les prospecteurs de l'emploi cherchaient à mettre en relation l'entreprise et le demandeur d'emploi alors que les spécialistes de la formation donnaient des conseils professionnels à qui en avait besoin.

Aussi, retenons au-delà de ces missions que l'organisation de l'institution ANPE reposait sur un dispositif bureaucratique à partir duquel l'Etat s'est d'ailleurs historiquement structuré. Cela dit, ce mode d'organisation n'a pas seulement eu des conséquences sur les formes de coordination entre les salariés de l'ANPE. Il a également induit une certaine éthique de l'action qui se fondait alors sur une égalité de traitement.

Cette égalité était la condition de légitimité d'action de l'ANPE puisque l'autorité de cette administration reposait entièrement sur l'exigence de neutralité. Qui plus est, ce rapport d'autorité comme nous l'avons nommé, avait des conséquences directes sur le type de solidarité déployé par l'ANPE. En effet, si l'ANPE était un lieu privilégié pour observer le rapport de solidarité liant les individus à la société (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social), elle était aussi un lieu qui permettait de comprendre comment un rapport d'autorité, fondé sur l'égalité de traitement, déterminait une certaine forme d'aide sociale.

Nous l'avons démontré, s'il existait une collusion entre le rapport d'autorité et le rapport de solidarité, c'est parce que l'égalité induisait une certaine représentation des besoins sociaux des chômeurs. Parce que l'égalité de traitement favorisait une indifférenciation des demandeurs d'emploi, elle interdisait de prendre en compte la spécificité des situations sociales vécues par les sans-emploi. En ce sens, l'ANPE apportait une réponse principalement économique à une question pourtant sociale.

Les changements de l'ANPE amorcés dès le début des années 90 ont eu pour but de rompre avec ce mode de gestion du chômage. Car, la décision de réformer ce service public s'est traduite par une transformation à la fois organisationnelle et institutionnelle. En effet, parallèlement à l'élaboration de nouveaux modes de «production», l'ANPE est devenue une autre institution qui ne cherchait plus seulement à distinguer les chômeurs, mais à les normaliser.

CHAPITRE 4 :

UNE INSTITUTION AU FORMAT

DE L'EQUITE (1990-2005)

«Il est évident qu'il est parfaitement censé et parfois même nécessaire de parler de lois injustes. En passant de tels jugements, nous impliquons qu'il y a un étalon du juste et de l'injuste qui est indépendant du Droit positif et lui est supérieur : un étalon grâce auquel nous sommes capables de juger le droit positif».

Léo Strauss, *Droit naturel et histoire*, Paris, Flammarion, 2001, p. 113.

Observant l'administration française, M. Crozier a mis en évidence des dysfonctionnements qualifiés de «cercles vicieux bureaucratiques», supposant que les services publics étaient incapables de changer. Pour ce sociologue «ceux qui décident ne connaissent pas directement les problèmes qu'ils ont à trancher ; ceux qui sont sur le terrain et connaissent ces problèmes n'ont pas les pouvoirs nécessaires pour effectuer les adaptations nécessaires et pour expérimenter les innovations devenues indispensables»¹¹³. Les rigidités bureaucratiques se comprendraient donc à partir de la pluralité des rationalités mises en œuvre par des acteurs aux intérêts contradictoires car chacun participerait, par action et réaction aux stratégies des autres acteurs, à la création d'un «cercle vicieux bureaucratique».

Dès lors, les administrations ne sauraient avoir une quelconque dynamique de changement si ce n'est au travers d'une «rupture des cercles vicieux anciens, déjà institués, et par l'instauration de nouveaux cercles vicieux»¹¹⁴. Mais force est de constater que les services publics ont changé dans leurs pratiques, dans leurs missions, ainsi que dans leurs principes d'action. Par exemple, au regard de la dernière décennie, l'ANPE a connu de profonds changements modifiant tant son organisation que ses modes d'intervention. En effet, depuis le début des années 90, l'ANPE a connu de nombreux bouleversements qui ont fait suite aux

¹¹³ CROZIER, M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1963, p. 122.

¹¹⁴ CROZIER, M., FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, p. 398.

injonctions politiques. C'est ainsi qu'elle intervient depuis 1996 comme l'opérateur direct du gouvernement pour la lutte contre le chômage définie comme une priorité gouvernementale et européenne (Cf. Loi Aubry, 1996).

Pour répondre à cette nouvelle mission, l'ANPE a développé de nouveaux principes d'action qui se sont concrétisés par trois contrats de progrès, issus de négociations entre les pouvoirs politiques et les centres de décisions de l'ANPE (Cf. chap. 4, § 2.1. Une contractualisation de la modernisation). Mais au-delà de l'intérêt de ces textes, il faut souligner que l'ANPE a défini une nouvelle organisation du travail largement inspirée du secteur privé (ex : flux tendu, etc.). A l'insu de la structure bureaucratique qui prévalait jusqu'alors, l'ANPE s'est donnée pour objectif de produire des services adaptés aux clients en passant d'une égalité de traitement à une équité comme forme légitime d'interaction avec le demandeur d'emploi. Désormais la «production» de service repose sur un découpage spatial en zones fonctionnelles s'efforçant d'offrir un service différencié aux demandeurs d'emploi selon les besoins repérés.

Aussi, faudrait-il s'interroger sur les ressorts de cette transformation car le passage d'une égalité à une équité de traitement correspond à l'émergence d'une nouvelle logique d'Etat, consécutive aux critiques portées sur l'Etat. En effet, la perspective d'une crise financière, induite par la montée du chômage, a remis en question la capacité de l'Etat social à remplir sa mission, c'est-à-dire à réguler les effets néfastes de l'industrialisation (Cf. chap. 4, § 1. L'individualisation du social). Pour cette raison, nous commencerons par étudier comment l'Etat social s'est trouvé problématisé et comment celui-ci a réagi aux différentes critiques qui lui étaient adressées. Nous montrerons alors que ces critiques ont moins remis en cause la légitimité de l'Etat à intervenir dans les rapports sociaux, que la manière dont il intervenait.

Puis, il s'agira d'étudier comment ces critiques ont obligé l'ANPE à se transformer d'un point de vue organisationnel et institutionnel. Pour accroître son efficacité, l'ANPE a en effet développé un nouveau mode d'ordonnancement de l'action cherchant à placer l'individu au centre de son organisation. En outre, ce service public a vécu une véritable mutation institutionnelle dans la mesure où, pour répondre aux exigences des différents gouvernements politiques, l'ANPE a défini un nouveau rapport d'autorité cherchant à rompre avec l'égalité de traitement. En effet, pour cette administration, il conviendrait désormais de favoriser l'équité, c'est-à-dire un nouveau mode d'action qui puisse prendre en compte les spécificités sociales de chaque chômeur. Du reste, si ce nouveau rapport d'autorité s'est traduit par une

réorganisation, nous montrerons que ces transformations ont favorisé l'émergence d'une nouvelle représentation des besoins sociaux des chômeurs. C'est pourquoi, ces changements correspondraient en quelque sorte à une individualisation du social, montrant que les demandeurs d'emploi n'ont pas tous la même capacité ou la même autonomie pour retrouver un travail. Dès lors, la mission de l'ANPE ne consisterait plus seulement à distinguer les «vrais» des «faux» chômeurs, mais aussi à «normaliser» ceux qui sont en mal d'autonomie.

1. L'individualisation du social

Dans une récente allocution, C. Giraud mentionnait que «les institutions n'ont pas, jusqu'alors, connu de problème organisationnel. Ce n'est pas en raison d'une absence de difficultés d'ordonnancement des moyens que les institutions ont été préservées des problèmes organisationnels. S'il en est ainsi, c'est parce que les missions des institutions étaient légitimées et que les difficultés organisationnelles ne s'entendaient qu'en terme de moyens à apporter aux dites missions»¹¹⁵.

Alors que la vocation assurait conjointement une loyauté et une adhésion aux missions des institutions, la diversification des professionnels qui interviennent au nom de l'Etat pose la question de l'organisation à mettre en place pour générer des bribes d'action collective. Mais si l'organisation devient le problème des institutions, c'est aussi parce les modes de coordination peuvent être remis en question. Au regard de l'ANPE, il semble en effet que l'organisation bureaucratique qui prévalait jusqu'aux années 90 est devenu un problème parce qu'elle était perçue comme la cause de tous les maux de ce service public. Plus exactement, si l'organisation bureaucratique se justifiait par l'égalité de traitement qu'elle permettait, ce mode d'ordonnancement de l'action a été mis en cause parce qu'à la fin des années 80 la légitimité de l'ANPE a fait elle-même l'objet de nombreuses critiques.

Nous allons le voir, avec l'explosion du nombre de sans-emploi, le chômage est rapidement devenu une question sociale qui problématisait la cohésion de notre société. Parallèlement, se développait donc l'idée que l'Etat social était incapable de résoudre cette question qui pourtant était l'une de ses premières attributions. Dans ce contexte, l'ANPE était alors le bouc émissaire désigné ce qui l'obligea *in fine* à s'interroger sur son organisation.

¹¹⁵ GIRAUD, C., «Quand l'organisation devient le problème de l'institution», *Sociologie des institutions*, Congrès de l'Association Française de Sociologie, Villetaneuse, 2004.

1.1. Le chômage comme question sociale

S'il est légitime de parler d'un Etat social, c'est parce qu'au début du 20^{ème} siècle a émergé bon an mal une protection sociale fondée sur des mécanismes de prévoyance collective. Elle devait alors permettre aux individus de faire face aux conséquences financières induites par certains risques sociaux (Cf. chap. 3, § 1.1. La protection sociale en France). C'est ainsi qu'en 2000 par exemple, 11 % du Produit Intérieur Brut (PIB) étaient consacrés à la vieillesse, et 7,8 % à la maladie¹¹⁶. Il faut alors constater que le chômage ne représente qu'une faible part du PIB au regard de ces deux risques sociaux puisqu'il atteint péniblement 2 %. Par conséquent, il n'y aurait aucune comparaison possible entre la part des prestations sociales consacrées à la vieillesse et la part dédiée au chômage par exemple. Alors comment expliquer que les gouvernements qui se sont succédés depuis 20 ans se crispent lorsque la question du chômage est abordée ?

Une première réponse semble pouvoir être apportée lorsqu'on regarde de plus près les modalités de financement de la protection sociale. En effet, sa structure est composée à 70 % de cotisations salariales et patronales, à 17 % d'impôts et à 13 % de contributions publiques. Autrement dit, une large frange de ce système de protection est liée aux cotisations salariales. A partir de ce constat, on se rend compte combien la France a basé sa politique de protection sociale sur une logique assurancielle puisqu'elle repose sur des mécanismes de transfert entre une contribution économique et une rétribution sociale. Car, les travailleurs en versant une cotisation qui est fonction de leur revenu, s'ouvrent un droit «objectif» sur la société. C'est ainsi que ce droit consiste à percevoir une prestation dont le montant est en rapport avec leur revenu, en cas d'interruption ou de privation d'emploi.

Cette mutualisation des risques permettrait donc de diviser le montant de l'indemnisation par le nombre de cotisants et donc de réduire le montant de la cotisation de chacun sans toutefois se heurter aux mêmes limites que celles rencontrées par les assurances individuelles. Cela dit, il faut aussi convenir que la protection de tous, ou plus précisément la protection des actifs par un système assurantiel, est en péril si la population ayant une activité rémunérée devient minoritaire. Car, comme l'indiquait R. Castel :

¹¹⁶ Source : Compte de la protection sociale – DRESS.

«[...] le chômage n'est pas un risque comme un autre (comme l'accident de travail, la maladie ou la vieillesse impécunieuse). S'il se généralise, il assèche les possibilités de financement des autres risques, et donc aussi la possibilité de se couvrir lui-même. Le cas du chômage révèle le talon d'Achille de l'Etat social des années de croissance. La configuration qu'il a pris alors reposait sur un régime du travail qui est aujourd'hui profondément ébranlé».

CASTEL, R., 1995, *op. cité*, p. 642.

Si l'on en croit R. Castel, nous pourrions alors dire que le chômage est une nouvelle question sociale car, avec l'accroissement du nombre des chômeurs, voir du chômage de longue durée, la cohésion du corps social est remise en cause. En effet, le chômage ne pose pas seulement un problème au niveau individuel. Il interroge aussi plus globalement la société tout entière. Tout d'abord, la problématique qu'il soulève concerne les modalités de financement des risques sociaux puisque le niveau de travail semble insuffisant pour que le système assurantiel puisse se maintenir. D'ailleurs, lors du séminaire européen que Bernard Brunhes International a organisé en avril 2003 pour le compte de l'UNEDIC, avec le soutien de la communauté européenne, il était mentionné que «le système d'indemnisation du chômage a été conçu pendant les trente glorieuses comme une assurance contre les risques accidentels de perdre son emploi».

Fort de ce constat, dans l'état présent du marché du travail, qui accorde de plus en plus de place aux nouvelles formes de travail et à la multiplication des périodes de chômage, notre modèle de protection sociale ne pourrait plus fonctionner de manière optimale. Derrière la crise financière annoncée, se poserait donc également la question des modes de gestion des «risques sociaux». Mieux, la massification du chômage pourrait marquer le passage d'une technique assurancielle à une protection sociale fondée sur l'assistance.

Entre les deux, il existe d'ailleurs plus qu'une simple différence car l'assistance instaurerait une rupture entre la contribution par le travail et la garantie d'être protégé contre les aléas de la vie. Cette forme de solidarité consisterait à assurer un revenu minimum qui ne couvrirait alors pas forcément un risque spécifique. Pour cette raison, si elle est versée sous condition de ressources, elle ne supposerait pas de cotisations préalables (ex : RMI, allocation adulte handicapé). De ce fait, ces prestations constitueraient pour la collectivité une obligation légale à l'égard des personnes en situation de besoin.

Certes, cette assistance aux personnes les plus démunies existe déjà aux côtés de l'assurance sociale. Mais l'accroissement du chômage pose la question de l'implantation de l'assistance dans le paysage social français car le dispositif assuranciel est entièrement dépendant du nombre de personnes qui ont effectivement un emploi. C'est pourquoi, à travers le dispositif de solidarité, le chômage questionnerait aussi les fondements même de la cohésion sociale puisque le projet de notre société à se réaliser par le travail, serait lui-même remis en cause.

On comprend alors mieux pourquoi les différentes politiques perçoivent le chômage comme un véritable enjeu sociétal. Derrière la question du chômage se dissimulerait le risque beaucoup plus large de remettre en cause les fondements même de notre société¹¹⁷. Car, au sujet de la pauvreté, si plus haut nous avons parlé d'un plus grand bien pour un moindre mal (Cf. chap. 2, § 2.2. Du risque au droit social), l'augmentation du chômage laisserait penser que ce mal dont l'Etat social a la charge, deviendrait trop important pour qu'il puisse encore être possible de parler d'un plus grand bien.

Cette brève présentation des relations que peuvent entretenir la technique assurancielle, la cohésion sociale et le chômage, montre les enjeux qui pèsent sur la question de l'emploi. Comme l'indiquait P. Rosanvallon, «le séisme du chômage de masse nous ramène à l'essentiel : à l'enracinement de l'Etat-providence dans la matière même du contrat social»¹¹⁸. Si l'on poursuit, le chômage serait alors une question sociale parce qu'il questionne le rapport de solidarité entre les individus tel qu'il est né à la fin du 19^{ème} siècle. Par ailleurs, il remet en cause l'idéal d'une société qui cherche à se réaliser et à se construire à travers le travail.

Pour toutes ces raisons, le chômage serait la bête noire des différents gouvernements qu'il s'agirait de combattre à la fois sur le terrain de l'économie et du social. C'est d'ailleurs ce dernier axe que nous aimerions désormais aborder car il nous permettra par la suite de

¹¹⁷ D'ailleurs, en 1997-1998, plusieurs actions collectives de chômeurs se sont mises en place afin de revendiquer une place dans la société, mais aussi pour rappeler que le chômage était plus menaçant que jamais. C'est ainsi que par cette irruption sur la scène sociale, «les chômeurs ont effectués un passage en force dans la société, un entrée par effraction, mais par une action contrôlée, structurée, organisée collectivement», in DEMAZIERE, D., PIGNONI, M. T., *Chômeurs : du silence à la révolte*, Paris, Hachette Littératures, 1998, p. 18.

¹¹⁸ ROSANVALLON, P., *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil, 1995, p. 50.

comprendre comment l'Etat, et plus spécifiquement l'ANPE, ont été obligés de se remettre en question pour répondre à la massification du chômage.

1.2. Une nouvelle logique d'Etat

C. Schultze, principal conseiller du président Carter écrivait : «Il y a dix ans, l'Etat était très largement considéré comme un instrument destiné à résoudre les problèmes ; aujourd'hui pour de très nombreuses personnes, le problème, c'est l'Etat lui-même»¹¹⁹. Aussi, le ton était donné. L'Etat était désormais un problème qu'il s'agissait de solutionner car il n'était plus à même de garantir le progrès de la société.

Face à cette remise en question, que les libéraux ne sont pas les derniers à alimenter, l'Etat a développé une politique de l'emploi qui cherchait autant à résoudre le phénomène du chômage qu'à publiciser les actions menées pour le gérer. Cette politique s'est construite globalement selon deux axes. La première cherchait à agir directement sur les mécanismes économiques alors que la deuxième voulait davantage gérer des situations sociales.

Pour ce qui est du traitement économique du chômage, il s'est par exemple traduit par la mise en œuvre d'une action sur l'environnement des entreprises avec la création en 1979 du CIDISE (Comité Interministériel pour le Développement de l'Investissement et le Soutien de l'Emploi). Citons également la réduction du temps de travail avec ce qu'il est commun d'appeler les 35 heures, mais les exemples pourraient être nombreux tant maintes initiatives ont cherché à créer des emplois.

En ce qui concerne le traitement social du chômage, il convenait cette fois-ci de réaliser un effort financier afin de renforcer le dispositif de l'assurance sociale. Mais au-delà de cet effort comptable, l'Etat a aussi développé une «politique du social» se fondant sur une nouvelle rationalité. En effet, il s'agissait de penser le social sur une autre base que celle de l'universalité des prestations sociales car il fallait proposer des services qui tiennent davantage compte des différences sociales entre les individus. Si l'on en croit P. Rosanvallon :

¹¹⁹ OWEN, H., SCHULTZE, C., cités par ROSANVALLON, P., 1981, *op. cit.*, p. 59.

«l'Etat-providence fonctionnait sous «voile d'ignorance». Le principe assurantiel sur lequel il s'appuyait présupposait que les individus étaient égaux devant les différents risques sociaux susceptibles d'affecter l'existence. L'opacité du social était ainsi une condition implicite du sentiment d'équité».

ROSANVALLON, P., «Etat-providence et citoyenneté sociale», *European University Institute*, RSC Jean Monnet Chair, Sept. 1996, Paper n° 96/37.

Le postulat selon lequel les individus sont égaux devant les risques sociaux, ne serait donc que le résultat d'une méconnaissance des mécanismes du social. Pour cette raison, le progrès de notre connaissance des inégalités entre les hommes aurait participé à remettre en cause le «voile d'ignorance» sous lequel opérait l'Etat. Mais pour que l'Etat puisse prendre en compte les différences sociales entre les individus, il fallait encore que cette autorité soit capable de développer de nouvelles formes d'action. Parce que la bureaucratie était le garant de l'égalité de traitement, il était nécessaire de définir une autre organisation du travail qui puisse répondre à cette exigence. C'est ainsi que les réformes organisationnelles sont apparues comme la solution à tous les maux de l'Etat dans la mesure où elles devaient apporter une nouvelle efficacité. A ce sujet, L. Deroche et G. Jeannot notaient d'ailleurs que «pour ce qui relève des services, s'il est une injonction qui émerge, c'est bien celle de la réorganisation autour du destinataire, autrefois appelé usager et élevé à la dignité de client, dans la plupart des grandes entreprises de service public»¹²⁰.

Les services publics sont alors entrés dans une «économie de service», pour reprendre les termes de J. Gadrey, en voulant gérer les usagers sur une base individuelle et non plus administrative. A cette égard, la CAF a par exemple développé une nouvelle organisation pour répondre aux besoins divers de populations elles-mêmes diverses. Dans un autre genre, l'Education Nationale a défini des formes éducatives adaptées au public auprès duquel elle intervient. Aussi, cette nouvelle logique de l'Etat ne s'est pas seulement traduite par l'élaboration de politiques publiques qui favorisent certaines populations plutôt que d'autres. En pratique, elle s'est également concrétisée par la transformation de l'action publique au travail, c'est-à-dire par une réorganisation des administrations d'Etat.

¹²⁰ DEROCHE, L., JEANNOT, G., *L'action publique au travail*, Toulouse, Ed. Octares, 2004, p. 5.

Face à la mise en cause de sa capacité à réguler les rapports sociaux, dont la preuve la plus visible était l'augmentation du chômage, l'Etat a donc mis en doute la légitimité du rapport d'autorité tel qu'il l'avait soutenu depuis sa création. Alors que l'égalité était jusqu'alors privilégiée, l'équité comme nouveau mode déontologique d'action est aujourd'hui favorisée car elle permettrait une gestion plus juste des individus. En effet, la neutralité de traitement des usagers induisait le postulat selon lequel les individus étaient socialement égaux. En favorisant une gestion individualisée de la demande sociale, l'Etat acceptait donc d'avoir une autre représentation des individus, à partir desquels il ne s'agissait plus de considérer que l'égalité était donnée mais qu'elle était construite.

L'ANPE est très certainement l'un des meilleurs exemples qui permet d'étudier la mise en place de cette nouvelle logique d'Etat. Dans les années 90, ce service public fut solennellement invité à se «moderniser» afin de réduire le nombre de chômeurs qui bordaient le marché du travail. C'est ainsi que l'ANPE a signé différents «contrats de progrès» avec les pouvoirs politiques, définissant une nouvelle organisation pour être plus performante dans le secteur du «placement». Mais à travers cette réorganisation, l'ANPE est également devenue une institution qui ne se contente plus de distinguer les «vrais» des «faux» chômeurs puisqu'il convenait par ailleurs de les normaliser.

2. Une institution qui normalise

Si l'on en croit P. Strobel, depuis une dizaine d'années, il s'agirait d'assumer dans les services publics une «modernisation par l'utilisateur»¹²¹. Cela dit, au-delà des termes, se dissimule une véritable transformation du «sens» des services au public. En effet, cette volonté n'est pas seulement issue d'un désir d'améliorer les services rendus. Elle correspond aussi à une nouvelle manière de penser l'autorité de l'Etat dans la mesure où elle instaure un rapport inédit entre les administrations et leurs usagers.

¹²¹ STROBEL, P., «Modernisation du service public : quelles perspectives de recherche ?», in Actes du Colloque de Cerisy, *Le service public ? La voie moderne*, Paris, L'Harmattan, 1994.

En interrogeant ce rapport, les projets managériaux ont alors défini le guichet comme un espace à partir duquel on pouvait étudier la manière dont l'état se transformait d'un point de vue institutionnel. Cela serait d'ailleurs particulièrement vrai pour le cas de l'ANPE. En effet, les différents «contrats» de progrès qui ont été signés avec les pouvoirs politiques ont défini le guichet comme le lieu où se traduisait le plus immédiatement la volonté de «moderniser» cette administration.

2.1. Une contractualisation de la «modernisation»

Réforme administrative, modernisation ou renouveau du service public sont autant de termes pour désigner et justifier une croyance qui répond elle-même à une exigence ininterrompue : celle de la légitimité de l'action publique. Néanmoins, «selon les époques, les justifications et les objets de la modernisation varient : tantôt la rationalisation des techniques est instrument de l'action publique, tantôt la modernité se mesure à l'aune des recompositions, au sein de la sphère publique, des pouvoirs et des compétences décentralisées, tantôt on privilégie une des dimensions de l'action publique- le service rendu- pour entreprendre une modernisation par et pour l'utilisateur»¹²².

Il se pourrait donc que le changement et les formes qu'il peut accepter, soit lié autant à sa nécessité qu'à la croyance dans sa nécessité. Mais quoiqu'il en soit, à l'ANPE, cette nécessité plus ou moins justifiée idéologiquement s'est traduite par la définition de lignes stratégiques, formalisées dans trois contrats de progrès. A travers ces écrits, l'ANPE s'est engagée, sous la pression des pouvoirs politiques, à «progresser» dans sa capacité à rendre un service adéquat aux besoins des chômeurs.

Le premier contrat de progrès (1990-1994)¹²³, qui a été défini dans un contexte de chômage massif, poursuivait alors plusieurs objectifs : 1) améliorer les conditions d'accueil du public par la transformation de l'espace dans les agences locales; 2) obtenir et satisfaire un plus grand nombre d'offres d'emploi ; 3) faciliter le mode d'accès des usagers aux services ; 4) et surtout introduire la polyvalence comme nouvelle compétence légitime des agents de l'ANPE. Notons d'ailleurs que la mise en œuvre de ce contrat s'est réalisée au travers d'un Plan Interne

¹²² STROBEL, P., «Service et relation de service : de l'utilisateur au citoyen», in DE BANDT, J., GADREY, J., *Relations de services, marchés des services*, Paris, CNRS, 1994.

¹²³ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1990-1994*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

de Développement (PID)¹²⁴ et d'un Projet d'établissement (1991-1993)¹²⁵, assortis d'objectifs chiffrés.

Le deuxième contrat de progrès (1994-1999)¹²⁶, s'il prolongeait le premier, a quant à lui insisté sur les missions originelles de l'agence et sur les moyens à mettre en œuvre pour les accomplir. C'est ainsi que la quête d'efficacité et de crédibilité de l'agence s'est poursuivie en ayant pour but de conforter l'ANPE comme acteur central du marché du travail. Pour ce faire, plusieurs axes d'intervention ont été définis : 1) accentuer le recueil d'offres d'emploi par la collecte auprès des entreprises. Dans le même temps, des objectifs d'augmentation de la part de marché de l'agence sont définis ; 2) aider à la recherche d'un emploi en rendant plus autonomes les demandeurs d'emploi dans leur recherche de travail par la rénovation des prestations de l'agence (ex : techniques de recherche d'emploi, évaluation des compétences, etc.) et par des actions de lutte contre l'exclusion (actions de réinsertion) ; 3) la poursuite de la modernisation, notamment par la gestion des ressources humaines. Dorénavant, les agents ne seraient plus classés selon leurs corps, grades et fonctions, mais par cadre d'emploi.

Enfin, le Troisième contrat de progrès (1999-2003)¹²⁷, dans la suite logique des deux précédents, avait pour objectif de renforcer la qualité des services rendus aux demandeurs d'emploi. Les points essentiels que nous pourrions retenir seraient alors de plusieurs ordres : 1) le développement du partenariat visant à améliorer le service rendu par la mobilisation et l'intervention de partenaires extérieurs. Il s'agissait alors de compléter l'offre de service de l'agence ; 2) la mise en œuvre d'une meilleure complémentarité entre l'ANPE et l'AFPA ; 3) le renouvellement de l'offre de service (Nouvelle Offre de Service) supposant désormais plus d'exigences des agents dans la production de services de qualité¹²⁸ ; 4) La prévention et la réduction du chômage de longue durée et de l'exclusion. Dans cette optique, l'agence a développé des prestations d'accompagnement personnalisé pour les demandeurs d'emploi les

¹²⁴ Le Plan Interne de Développement est détaillé dans *Les cahiers de l'organisation*, ANPE, oct. 1992.

¹²⁵ *Projet d'établissement*, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993.

¹²⁶ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1994-1999*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

¹²⁷ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1999-2003*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

¹²⁸ Afin d'améliorer le fonctionnement interne, l'offre de service a été renforcée par des «engagements qualité». Pour progresser dans la qualité et dans la standardisation du service rendu, l'agence et les agents sont en effet supposés respecter des engagements définis comme «des promesses simples et tenables». Par exemple, pour l'accueil dit «actif», l'engagement qualité se présente ainsi : «dès votre entrée dans nos locaux, nous nous engageons à vous accueillir et à vous guider». Les engagements doivent ainsi renforcer la perception du service par le public et améliorer la qualité des méthodes de travail et de l'organisation interne.

plus en difficulté. Il est aussi proposé dans le cadre du «nouveau départ», prévu par le Plan National d'Action pour l'Emploi (PNAE) et adopté par le gouvernement en 1998, de suivre individuellement chaque demandeur d'emploi.

Cette rapide présentation des contrats de progrès montre combien l'ANPE a réaffirmé depuis le premier contrat de progrès, sous contrôle des pouvoirs politiques, ses missions d'intermédiation, en activant le marché (prospection d'emplois, recueil des offres d'emploi), en régulant les flux et en favorisant l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi (recrutement, prestations d'aides à la recherche d'emploi, prescription de formation, reclassement professionnel, etc.).

Du reste, dans cette optique, il avait été conclu que l'ANPE serait évaluée sur les résultats qu'elle obtiendrait à la suite de la réorganisation incitée par les contrats de progrès. Car, les changements organisationnels devaient permettre une plus grande productivité. Le modèle productif choisi, qui s'est largement inspiré des modes de gestion ayant cours dans le secteur privé, s'est conclu par de nouveaux principes de travail qui mettaient l'accent sur la polyvalence comme nouvelle compétence légitime.

Alors que les agents de l'ANPE avaient développé jusqu'ici des formes d'expertises dans des domaines d'activité bien délimités (Cf. chap. 3 : Une institution au format de l'égalité (1967-1990)), la «modernisation» de l'ANPE annonçait de profonds chamboulements pour les conseillers de l'emploi. Il s'agissait pour eux d'acquérir de nouveaux savoir-faire qui allaient à l'encontre de ce qu'ils avaient appris. Mais si l'ampleur de ces transformations laisse entendre le coût que les agents de l'ANPE ont parfois dû payer pour répondre favorablement aux injonctions de la direction, ces réformes étaient plutôt à l'honneur de l'ANPE puisqu'il s'agissait de fournir de meilleurs services aux chômeurs.

En conclusion, les changements organisationnels qu'instruisaient les différents «contrats de progrès» devaient permettre l'émergence d'un nouveau rapport au demandeur d'emploi. Il s'agissait de placer l'individu au centre de l'organisation de l'ANPE afin que les chômeurs ne soient plus des administrés, devant s'adapter aux exigences de l'administration. En ce sens, la

bureaucratie devenait le modèle organisationnel le moins enviable qui soit car elle était perçue comme la source de l'impuissance de l'Etat. Aussi, dès la fin des années 80, les discours de la direction de l'ANPE se sont fait foi de souligner le côté désuet du fonctionnaire, de la figure de l'administré et plus généralement de l'utilisateur. Les chômeurs étaient désormais des clients avec des exigences auxquelles la nouvelle organisation était à même de répondre.

2.2. L'individu au centre de l'organisation

L'emploi est un terrain politiquement sensible dans la mesure où progressivement la gestion des chômeurs a engagé des sommes publiques colossales. Egalement, parce que de plus en plus d'institutions, d'organismes et de prestataires sont intervenus dans ce champ, les enjeux du chômage ont été de paire avec l'évaluation des résultats obtenus à la suite des différents efforts financiers réalisés. C'est ainsi, comme le rappelait M. Muller, que «la politique de l'emploi est rentrée en mesure, au double sens de ce terme : d'une part mesure du nombre de chômeurs d'autre part interventions catégorielles massives. Un placement, dans l'esprit du VIème plan, reste un travailleur qui sort du fichier des demandeurs d'emploi disponibles à plein temps. Conception quantitative, telle est l'aune à laquelle se mesure l'activité de l'ANPE¹²⁹».

L'ANPE est donc entrée dans une politique du chiffre car la quantification de son activité est devenu l'objet de nombreuses analyses politiques et la source de sa légitimité d'action. Un haut fonctionnaire de l'ANPE rappelait d'ailleurs cette contrainte du chiffre : «A tous les niveaux l'ANPE a des objectifs à atteindre. Au niveau national comme au niveau départemental ou au niveau local. Ces objectifs sont fixés par l'Etat. Etat qui est en droit, si nous n'atteignons pas ces résultats, de retirer les moyens qu'il nous a alloués. C'est une sorte de donnant-donnant»¹³⁰.

Le chiffre est donc un moyen privilégié pour estimer l'efficacité de cette administration puisqu'il informe sur les efforts déployés par l'ANPE pour atteindre les objectifs chiffrés, définis lors de la signature des différents «contrats de progrès». Mieux, il permettrait d'évaluer les progrès réalisés par l'ANPE dans sa capacité à répondre aux attentes politiques

¹²⁹ MULLER, M., 1991, *op. cité*, p. 153.

¹³⁰ Propos recueillis in *Les cahiers de l'organisation*, ANPE, oct. 1992.

car ne l'oublions pas, depuis le Loi Aubry de 1996, ce service public est l'opérateur direct des planifications stratégiques pour l'emploi définies par les pouvoirs publics. De l'efficacité de l'ANPE dépendrait donc la légitimité de son existence, mais aussi plus largement la légitimité des pouvoirs politiques qui la contrôlent.

D'ailleurs, parce que le chiffre permet de mesurer l'efficacité de l'ANPE (Cf. Annexe 1 : Le chiffre comme outil de rationalisation), il est également un moyen pour évaluer la légitimité des changements organisationnels. Dans le cas où la production augmente parallèlement aux réformes de l'ANPE, alors les transformations réalisées sont légitimes. Pour l'ANPE, dès les années 1990, l'enjeu a donc été d'élaborer un nouveau mode de fonctionnement devant permettre d'atteindre les buts désirés tant par la direction de cette administration que par les différents gouvernements politiques.

Pour ce faire, l'ANPE a développé une nouvelle organisation devant assurer un meilleur traitement de la demande sociale émise par les chômeurs. Car rappelons-le, l'égalité de traitement, induite par l'organisation bureaucratique (Cf. chap. 3, § 2. une institution qui distingue) et justifiée par la légitimité qu'elle favorisait (Cf. chap. 2, § 2.3. L'autonomisation d'une autorité) interdisait d'appréhender les demandeurs d'emploi sur la base de leurs spécificités sociales. C'est afin de rompre avec ce mode traitement que ce service public a établi un nouveau dispositif organisationnel qui devait permettre de répondre sur une base individuelle aux besoins des chômeurs. Comme il était indiqué, voir martelé, dans le Projet d'établissement de l'ANPE (1991-1993), elle est «[...] un établissement auquel s'adresse des usagers très différents. [...] C'est pourquoi, face à des besoins différenciés, notre établissement doit moderniser ses relations avec les usagers : il doit les prendre en compte de manière différenciée, en fonction de leurs attentes, de la complexité des problèmes qu'ils posent et de leur capacité d'autonomie». Cela dit, comme le rappelait aussi J. L. Bodiguel «tout le problème consiste, face à une politique déterminée, à trouver la structure qui engendra le comportement organisationnel souhaité et, partant, les résultats désirés»¹³¹.

¹³¹ BODIGUEL, J. L., «Les fonctionnaires en proie au changement», in GREMION, C., FRAISSE, R., *Le service public en recherche, Quelle modernisation ?*, Paris, La documentation française, 1996, p.100.

Pour l'ANPE, ce choix organisationnel a été de privilégier la polyvalence afin de mettre l'individu au centre de son dispositif de traitement. Loin du système bureaucratique qui tenait place forte jusqu'à la fin des années 80, le décret n° 90-543 du 29 juin 1990 a modifié profondément le statut des agents de l'ANPE. Cette réforme concernait alors les agents permanents de l'ANPE, exerçant leurs fonctions à temps complet ou à temps partiel, et les agents recrutés en contrat à durée indéterminée, à l'exception du directeur général et de l'agent comptable.

Ce décret a conféré aux agents concernés la qualité d'agent statutaire de Droit Public soumis à un statut national du personnel¹³². En outre, il a défini les droits et obligations des agents et les conditions de déroulement de leur carrière. Mais, plus spécifiquement, il a surtout permis de rompre avec la spécialisation comme compétence légitime. En effet, il ne s'agissait désormais plus de parler de corps de métiers, de grades ou bien encore de fonctions, mais de cadres d'emplois.

Le décret en question a dès lors réparti les agents en huit cadres d'emploi : 1) les assistants de gestion ; 2) les conseillers adjoints ; 3) les conseillers ; 4) les conseillers principaux ; 5) les administrateurs de classe normale ; 6) les administrateurs première classe ; 7) les administrateurs hors classe ; 8) le personnel hors grille. Ces huit cadres d'emploi se regroupaient alors en trois emplois : administratif, conseiller à l'emploi et encadrement¹³³. Nous obtenions alors une répartition du personnel comme suit :

¹³² Notons qu'à l'ANPE n'exercent pas uniquement des agents de droit public. En effet, d'autres formes statutaires constituent la réalité organisationnelle de ce service public. Par dérogation au principe énoncé à l'article 1 du décret n° 90-543 du 29 juin 1990, des agents peuvent être recrutés par contrat à durée déterminée. D'autre part, des agents temporaires peuvent être recrutés pour répondre à des besoins saisonniers ou occasionnels. Le plus souvent, ils sont assimilés au cadre d'emploi des assistants de gestion, ce qui les conduit à assurer essentiellement des tâches administratives ou de secrétariat (Cf. *Statut des Agents de l'Etablissement*, Décret N°90-543 du 29 juin 1990, Ministère du travail, de l'emploi et la formation professionnelle).

¹³³ La classification des cadres d'emplois dans les métiers cités a fait l'objet d'un agrément par arrêté conjoint des ministres chargés de l'emploi, du budget et la fonction publique. Les décisions associées n'ont donc pas été du seul fait du conseil d'administration de l'ANPE.

Schéma 7 : Les cadres d'emploi à l'ANPE

Emplois	Cadres d'emploi
Administratif	Assistant de gestion
Conseiller à l'emploi	Conseiller adjoint Conseiller Conseiller principal
Encadrement	Administrateur classe normale Administrateur première classe Administrateur hors classe

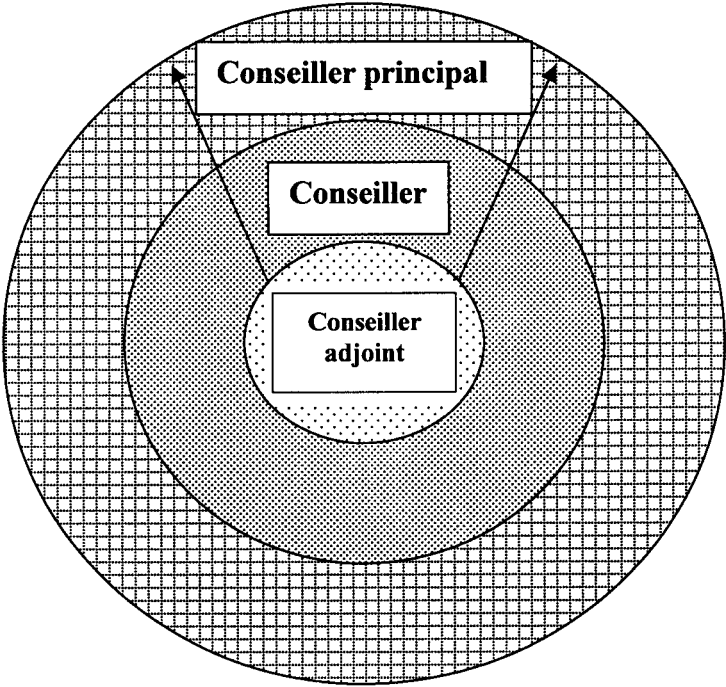
Pour la direction de l'ANPE, chaque cadre d'emploi¹³⁴ correspond à une technicité particulière, c'est-à-dire à des compétences de base, qu'elles soient d'encadrement, de conseil ou de gestion administrative. Cependant, ces compétences ne sont désormais plus des spécialités liées exclusivement à un corps de métier (Cf. Schéma 5 : Découpage hiérarchico-fonctionnel de l'ANPE de 1967 aux années 90). En effet, chaque cadre d'emploi se distingue d'un autre par le nombre de compétences requises pour assumer sa fonction. Par exemple, dans l'emploi de conseiller, les conseillers principaux sont davantage polyvalents que les conseillers, eux-mêmes étant plus polyvalents que les conseillers adjoints.

En pratique, les conseillers ont donc des compétences qui se superposent avec celles des conseillers adjoints, tout en ayant d'autres attributions. De même, les conseillers principaux ont les mêmes compétences que les conseillers adjoints et les conseillers. Toutefois, ils s'en distinguent aussi par des connaissances qui sont spécifiquement liées à leur cadre d'emploi.

¹³⁴ Chaque cadre d'emploi correspond à des niveaux de recrutement par concours (internes ou externes) et à une échelle de rémunération définie en indices suivant des échelons spécifiques à chaque cadre d'emploi. Le cadre d'emploi intègre donc plusieurs échelons permettant une promotion sous une forme financière. Cette promotion s'effectue selon l'ancienneté qui permet de changer d'échelon. Par contre, pour changer de cadre d'emploi, l'agent doit suivre la voie des concours internes (ou externes s'il possède le niveau de diplôme requis), suivie d'une formation spécifique au nouveau cadre emploi.

Aussi, l'emploi de conseiller repose sur une logique d'accroissement de la polyvalence et des connaissances entre chaque cadre d'emploi. C'est ainsi que nous pourrions résumer cette structuration des métiers comme suit :

Schéma 8 : Représentation de l'emploi de conseiller selon le niveau de polyvalence requis



A la suite du décret du 29 juin 1990, les emplois ont donc été bâtis en cercles concentriques selon une logique d'élargissement des activités et des compétences. Ils se différencient donc en cela d'un ordonnancement de l'action en corps, grades et fonctions tels que l'ANPE était organisée à la fin des années 80. Si l'organisation bureaucratique favorisait un classement par spécialité, aujourd'hui, les compétences se recoupent dans la mesure où elles vont de pair avec la polyvalence.

D'ailleurs cette rupture avec la bureaucratie se retrouve au niveau de l'avancement interne prévu par l'article 30 du décret du 29 juin 1990, même si le recrutement externe se fait toujours par concours¹³⁵. En effet, si les agents peuvent toujours se présenter aux concours

¹³⁵ Chaque cadre d'emploi correspond à des niveaux de recrutement par concours (internes ou externes) et à une échelle de rémunération définie en indices suivant des échelons spécifiques à chaque cadre d'emploi. Le cadre

ouverts pour le cadre d'emploi immédiatement supérieur à celui dans lequel ils sont classés, sous réserve de satisfaire aux conditions d'ancienneté, il est désormais possible d'avoir une promotion au «mérite». Ce mode d'évaluation se dissocie alors d'une gestion des carrières fondée sur des critères impersonnels comme l'avancement à l'ancienneté.

Pour la direction générale de l'ANPE, ce dispositif devait permettre d'évaluer «les compétences et les acquis des agents dans l'exercice de leur activité professionnelle afin de favoriser l'engagement et la responsabilisation»¹³⁶. D'ailleurs, dans cette optique, des mesures de nature incitative ont été prises au tournant des années 90, afin d'intéresser financièrement, sous forme de primes, les agents à l'amélioration de la quantité et de la qualité des services rendus.

En effet, à partir de cette date, la rémunération des agents ne dépendait plus seulement de la rétribution¹³⁷ fixée par le statut du personnel. Comme il a été noté dans le deuxième «contrat de progrès», la «motivation découlera notamment d'un régime indemnitaire complémentaire valorisant les responsabilités exercées et la façon dont elles sont exercées»¹³⁸. Pour cette raison, au salaire fixe s'est ajouté une prime de fonction. Cette dernière était subdivisée en cinq parts égales, à chaque part correspondant une qualité à laquelle l'agent devait pouvoir répondre. Cela dit, la proportion des parts dans le total du salaire perçu est néanmoins fonction du cadre d'emploi. Plus celui-ci est «élevé» et plus la part variable est importante (Cf. Annexe 2 : Part fixe et variable dans le salaire des agents de l'ANPE).

d'emploi intègre donc plusieurs échelons permettant une promotion sous une forme financière. Cette promotion s'effectue selon l'ancienneté qui permet de changer d'échelon. Par contre, pour changer de cadre d'emploi, l'agent doit suivre la voie des concours internes (ou externes s'il possède le niveau de diplôme requis), suivie d'une formation spécifique au nouveau cadre emploi. En pratique, le concours d'assistant de gestion est ouvert aux personnes ayant un diplôme sanctionnant la fin du premier cycle de l'enseignement secondaire, les conseillers adjoints un diplôme sanctionnant la fin du second cycle de l'enseignement supérieur, les conseillers devront pouvoir justifier d'un diplôme équivalent à la fin du premier cycle de l'enseignement supérieur (DEUG, BTS, DUT ou autre diplôme équivalent), les conseillers principaux d'une licence et les administrateurs d'une maîtrise ou d'un diplôme d'une école d'ingénieur ou de gestion.

¹³⁶ *Projet d'établissement*, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993.

¹³⁷ Concernant la part de rémunération fixe, les agents de l'ANPE ont droit, après service fait, à une rétribution calculée en fonction de leur classement dans un échelon du cadre d'emploi correspondant à leur emploi. L'échelonnement indiciaire et la durée d'avancement dans chaque échelon sont déterminés par arrêté conjoint des ministres chargés de l'emploi, du budget, et de la fonction publique.

¹³⁸ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1994-1998*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

A partir des années 90, la gestion du personnel qui a été définie s'est donc construite contre les principes édictés par l'organisation bureaucratique. A travers la répartition des agents en cadres d'emploi, il s'agissait de rompre avec la spécialisation qui constituait pourtant le cœur du métier des agents. Par ailleurs, si la direction de l'ANPE a décidé d'introduire la polyvalence comme une compétence légitime, c'est parce qu'elle devait permettre une meilleure prise en compte des chômeurs.

Nous l'avons dit, jusqu'à la fin des années 80, les chômeurs étaient des administrés car ils devaient constamment apporter une preuve du bien fondé de leur demande sociale pour que leurs droits soient reconnus (Cf. chap. 3, § 2. Une institution qui distingue). C'est ainsi que cette obligation administrative incitait les chômeurs à se soumettre à l'organisation de l'ANPE. Qui plus est, ce service public étant structuré selon des corps et des grades, l'utilisateur devait alors s'adapter à l'organisation qui gérât le service. Comme l'indiquait un agent de l'ANPE :

«C'est vrai qu'avant, la personne arrivait... c'était à elle de s'orienter. Elle cherchait à avoir des infos sur des formations, il fallait aller voir le service qui s'occupait de ça. Si c'était pour une inscription, c'était ailleurs. [...] L'hôtesse d'accueil dans tout ça avait un rôle important, C'est elle qui dirigeait pour savoir où ils devaient aller. On leur disait venez à telle heure. Allez voir telle personne. C'était à eux de se déplacer».

Une conseillère principale, 48 ans dont 24 ans d'ancienneté à l'ANPE

Le demandeur d'emploi était donc obligé de se soumettre aux exigences imposées par l'organisation de l'ANPE. Pour cette raison, selon Jean Marimbert, ancien directeur général de l'ANPE, «[...] la spécialisation d'agents sur une seule activité (inscription, information sur les offres, etc.) est à déconseiller fortement. Elle conduit à perpétuer des situations de cloisonnement et d'isolement professionnel qui sont contraire à la prise en charge globale de la demande»¹³⁹.

A l'opposé de la spécialisation, la polyvalence favoriserait donc un meilleur traitement des chômeurs parce qu'elle permettrait de mieux repérer leurs besoins. A travers elle, il convenait d'établir un mode d'action qui puisse se structurer autour de la demande, c'est-à-dire de mettre en place un «processus client». Mieux, la polyvalence devait introduire une logique «en flux tendu» dans le sens où les agents de l'ANPE étaient invités à répondre ici et

¹³⁹ *Projet d'établissement*, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993.

maintenant à la demande sociale émise par les sans-emploi. Une note interne à l'ANPE de 1992 rappelait d'ailleurs cette nécessité de ne plus différer les services :

«Les usagers sont en droit d'attendre des services précis et des décisions adaptées à leur situation dans des délais bref. Ces usagers peuvent être ceux dont le besoin d'appui est le moins lourd. Mais ils peuvent aussi bien être les plus démunis qui ont besoins d'avoir, sur le champ une réponse. [...] Ainsi en est-il par exemple de l'inscription, dont dépend leur indemnisation. Ou encore de l'attribution d'une aide à la mobilité, voir d'une inscription à une prestation, ou de l'inscription à un stage»

Note interne à l'ANPE, Délégation Régionale Rhône Alpes, 1992

A partir de 1990, pour rendre un service de qualité, les agents de l'ANPE devaient donc apporter une solution, dans les plus brefs délais, aux questions des chômeurs. Alors qu'autrefois les chômeurs étaient obligés de rencontrer différents corps de métier, il était désormais impératif que les conseillers puissent répondre à toutes leurs questions. Aussi, l'introduction de la polyvalence dans le métier des conseillers pour l'emploi supposait l'élargissement de leur champ de compétences et une certaine disposition à traiter sur le champ un ensemble de problématiques.

Que ce soit au niveau de la classification des agents, de leurs trajectoires professionnelles ou de l'introduction de la polyvalence, ces transformations doivent s'entendre comme une dislocation du dispositif bureaucratique tel que l'ANPE a pu le connaître jusqu'à la fin des années 80. D'ailleurs, nous l'avons dit, le mode de gestion des carrières tend à renforcer cette rupture dans la mesure où elle ne repose plus seulement sur un avancement à l'ancienneté. Les capacités et les implications individuelles sont désormais prises en compte.

Mais quoiqu'il en soit, à travers cette décision de transformer son organisation, l'ANPE entendait répondre aux impératifs d'efficacité réclamés par les pouvoirs politiques (Cf. chap. 4, § 2.1. Une contractualisation de la modernisation). A partir de la polyvalence, il s'agissait de répondre davantage aux besoins des demandeurs d'emploi dans la mesure où il ne leur était plus nécessaire de s'ajuster au dispositif organisationnel de l'ANPE.

Ainsi, ces changements avaient pour vocation de rompre avec les apories de la bureaucratie telles que la direction de l'ANPE pouvait les imaginer. En effet, elle devait permettre à l'ANPE de produire des services qui tiennent compte des particularités sociales de chaque demandeur d'emploi. Car, il s'agissait d'édifier une organisation qui se construise autour de l'individu, qui considère l'individu et qui pense l'individu. Bref, si l'organisation bureaucratique qui prévalait avant 1990 engendrait une certaine interchangeabilité des individus, les réformes mentionnées devaient permettre à l'équité de s'imposer comme une nouvelle éthique de l'action, au regret de l'égalité de traitement. Néanmoins, pour atteindre cet objectif, il a été nécessaire de définir une nouvelle organisation du travail qui *in fine* s'est traduite par une autre représentation des chômeurs et de leurs composantes sociales.

2.3. Une nouvelle représentation du social

«La vie sociale est traversée de sentiments contraires que nous manifestons de multiples façons à l'encontre des autres. Le dédain et l'attrait sont de ceux-là. [...] Les figures sociales nous renseignent, en outre, sur la façon dont les modes de comparaison que les individus établissent entre eux se cristallisent en un temps sous des formes sociales de désir ou du rejet»¹⁴⁰. A l'ANPE, ces figures sociales se sont largement modifiées depuis quelques années puisque le client semble avoir supplanté la figure de l'utilisateur, le professionnel celle du fonctionnaire. Car, selon un haut responsable de la politique, la bureaucratie, ses agents et ses administrés sont des appellations désormais peu enviables :

«L'ANPE est dans une mauvaise voie. Jusqu'à il y a peu, seule comptait à l'Agence nationale pour l'emploi la notion de service public. Nous voulons faire évoluer les choses. Nous voulons que la notion d'entreprise, avec tout ce que cette notion revêt, entre dans la façon qu'ont les agents de travailler. La voie de la réussite c'est le client».

Un haut responsable, in HASSOUN, M., REY, F., *Les coulisses de l'emploi*, Arléa-Corlet, 1995, p. 111.

A travers l'émergence du client comme figure désirable, nous retrouverions donc cette volonté de réformer l'ANPE en définissant une organisation qui se construise autour du traitement de la demande. Mais au-delà des discours, il faut constater que l'ANPE s'est engagée dès la fin des années 80 dans un ensemble de transformations afin que le terme de client ne reste pas qu'un mot.

¹⁴⁰ GIRAUD. C., *L'intelligibilité du social, Chemins sociologiques*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 57.

Dans cette optique, l'ANPE a tout d'abord connu une diminution des actes administratifs qu'elle avait en charge. Depuis le 1er janvier 1998, l'Assedic est chargée d'accueillir, d'informer et d'inscrire les demandeurs d'emploi pour le compte de l'Agence pour l'emploi. Ainsi, le contrôle des chômeurs a été en partie délégué à l'Unidéc pour que l'ANPE se concentre davantage sur sa mission d'aide au retour à l'emploi. Si elle devait distinguer les «vrais» des «faux» chômeurs (Cf. chap. 3, § 2.1. La construction sociale du chômeur), elle doit aujourd'hui essentiellement soutenir les demandeurs d'emploi dans leur recherche de travail.

Loin de la logique administrative qui prévalait jusqu'au début des années 90, l'ANPE est donc entrée dans une logique productive. Certains identifient d'ailleurs cette nouvelle prédominance de la production dans les administrations publiques comme un changement de référent dans la conception des services. Par exemple, selon P. Eiglier et E. Langeard, il faudrait parler de «servuction»¹⁴¹ ; concept qui est alors à mi-chemin entre celui de «service» et de «production». En tous les cas, en se donnant pour but d'ordonner son intervention autour de la délivrance des services, l'ANPE a développé une nouvelle organisation découpant les unités en zones fonctionnelles (Cf. Annexe 3 : La programmation spatiale des Agences Locales pour l'Emploi) :

1/ L'accueil actif : Il correspond au premier espace dans lequel les demandeurs d'emploi arrivent lorsqu'ils franchissent la porte de l'ANPE. Il s'agit donc d'accueillir les chômeurs dès leur entrée dans les locaux en assurant une présence physique et active telle que la Nouvelle Offre de Service (NOS) l'indiquait. Les agents de l'ANPE doivent alors analyser rapidement la demande pour aiguiller les personnes vers les services de l'agence. En général, cette tâche «ingrate» pour reprendre les termes des agents interviewés est réservée aux assistants de gestion et aux conseillers adjoints. Notons également que la file d'attente, terme d'ailleurs banni à l'ANPE car elle ne devrait plus exister dans le cadre de l'amélioration des conditions d'accueil, est régulée par un ticket d'appel numéroté qui est distribué à chaque demandeur d'emploi.

¹⁴¹ EIGLIER, P., LANGEARD, E., *Servuction. La stratégie de service*, Paris, Ediscience International, 1996.

2/ La zone de libre accès : Les services proposés dans cette zone sont en libre consultation (ex : offres d'emploi à l'affiche, documentation emploi-formation, équipements tels que le logiciel CV, photocopieur, Minitel, Internet, téléphone). Selon les recommandations de la direction générale, les agents doivent inciter les demandeurs d'emploi à accroître l'utilisation de cette zone dans la mesure où elle permet de développer leur autonomie tout en délestant les files d'attentes quotidiennes des chômeurs¹⁴².

3/ Le service immédiat : Avant les changements organisationnels des années 90, les entretiens se déroulaient systématiquement dans un bureau «fermé». Désormais, les entretiens individuels se déroulent en «box» de réception. Les motifs qui peuvent conduire à désirer un entretien en service immédiat sont de plusieurs ordres. Il peut s'agir en premier lieu d'un entretien professionnel consistant à saisir le profil professionnel après inscription aux Assedic. Par ailleurs, le chômeur qui recherche des informations sur la formation ou qui désire être mis en relation avec une entreprise doit se rendre dans cette zone.

4 / Le service programmé : Cette zone est cette fois-ci réservée aux entretiens qui sont «programmés» dans le cadre de plans d'actions spécifiques (ex : action de recrutement...) ou du Plan National d'Action pour l'Emploi (PNAE). Ce plan a été défini en 1999. Il était alors une réponse au troisième contrat de progrès (1999-2003) qui insistait sur la nécessité de développer des prestations d'accompagnement personnalisé pour les demandeurs d'emploi les plus en difficulté. L'ANPE avait alors prévu que chaque agent devait accompagner au plus cinq chômeurs de longue durée pendant des entretiens programmés. Pour ce faire, un entretien était fixé toutes les deux semaines, ainsi que des contacts téléphoniques réguliers. Ce type d'entretien individualisé, visant à faire le point sur la situation du chômeur et à lui procurer un emploi, était le pivot de la lutte contre le chômage de longue durée¹⁴³. Toutefois, nos observations ont montré que les «entretiens programmés» étaient bien souvent sacrifiés au regard de la file d'attente qui devait être gérée en «service immédiat».

¹⁴² Cf. *Le métier de l'ANPE : Quelles voies de progrès pour l'avenir ?*, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993.

¹⁴³ Pour une analyse fine de l'interaction entre les chômeurs de longue durée et les agents de l'ANPE, nous renvoyons ici à l'ouvrage de DEMAZIERE, D., *Le chômage en crise ? La négociation des identités des chômeurs de longue durée*, Lille, PUL, 1992. Il est étudié comment l'entretien avec les chômeurs de longue durée est un face à face, au sens sociologique du terme, dont les protagonistes ne peuvent pas prévoir totalement l'issue. En effet, l'interaction en question serait une confrontation entre une identité assumée et revendiquée par le chômeur de longue durée et une identité attribuée ou proposée par l'agent de l'ANPE.

5/ La zone de traitement technique : Cet espace se différencie des autres zones que nous avons détaillées car il est uniquement réservé aux agents. En effet, les agents y assurent le recueil, le traitement et le suivi des offres d'emploi par un travail en équipes. Ces équipes sont alors composées d'agents désignés nominativement par le directeur d'agence. A travers elles, l'objectif était de personnaliser les rapports avec les employeurs et de responsabiliser les agents dans leur travail. Plus encore, il s'agissait de lutter contre l'anonymat, «l'impersonnalité du travail et des fonctions¹⁴⁴». Ainsi, chaque équipe est responsable d'un portefeuille d'entreprises, réparties par activités professionnelles correspondant aux secteurs ROME¹⁴⁵. Cependant, chaque équipe a une compétence territoriale qui recouvre celle accordée à l'Agence Locale pour l'Emploi¹⁴⁶.

Au final, ces cinq zones correspondent chacune à des types de service bien délimités (ex : accueil, service immédiat, service programmé). Ainsi, elles remplacent en quelque sorte l'ancienne division du travail qui était ordonnée en corps et en grades car l'intervention de l'ANPE se structure désormais autour de ce dispositif spatial. En effet, l'organisation des services repose sur un découpage en zones fonctionnelles, s'efforçant d'offrir un service différencié aux chômeurs selon la demande qui est la leur. Il ne s'agirait plus d'avoir une division du travail par spécialité (ex : formation professionnelle, prospection des emplois), mais d'établir une organisation qui tienne compte des différents besoins des chômeurs.

¹⁴⁴ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1990-1994*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

¹⁴⁵ Répertoire Opérationnel des METiers.

¹⁴⁶ Avant 1990, les agences étaient regroupées par départements et étaient sous l'autorité hiérarchique de la délégation départementale. Cette même délégation était sous contrôle de la direction régionale, et celle-ci sous la direction générale. Si cette ligne hiérarchique est toujours d'actualité, les agences ne sont désormais plus regroupées par département mais par bassin d'emploi. C'est ainsi qu'au 31 décembre 2004, l'ANPE disposait de 17021 agents dont 86 % étaient en contact direct avec le public. Le réseau de l'ANPE qui se veut proche des besoins locaux se composait de 860 agences locales implantées sur l'ensemble du territoire et couvrant plus de 520 communes. A noter, que l'implantation des Agences varie en fonction des caractéristiques de la zone (urbaine, semi rurale ou rurale). Par exemple, dans les grandes agglomérations urbaines (Paris, Lyon, Marseille), les ALE couvrent un arrondissement, voir plusieurs. D'ailleurs, depuis peu, les Agences locales pour l'Emploi de ces villes ont vocation à intervenir sur l'ensemble du territoire urbain car les agences sont spécialisées dans certains métiers. Ainsi, une personne qui recherche un travail dans la restauration est de fait rattachée à l'agence qui s'occupe de ce secteur d'activité.

C'est ainsi que les différentes zones que nous avons décrites correspondent à des niveaux de service propre à chaque besoin. En pratique, il existe trois niveaux : la mise à disposition, l'appui ponctuel et l'accompagnement.

1/ Niveau de service «mise à disposition» : Il s'adresse à des demandeurs d'emploi jugés par l'ANPE suffisamment autonomes, c'est-à-dire disposant d'un minimum de techniques de recherche d'emploi et ayant un projet d'accès d'emploi clairement identifié. Les demandeurs d'emploi les plus autonomes sont donc ceux qui utilisent le plus ce niveau de service à partir de la zone de libre accès.

2/ Niveau de service «appui ponctuel» : Dans cette catégorie, le demandeur d'emploi est considéré comme relativement autonome. Toutefois, selon l'ANPE, il aurait besoin d'une aide vis-à-vis de son projet professionnel s'il ne maîtrise pas suffisamment les techniques de recherche d'emploi. C'est pourquoi, la zone du service immédiat doit répondre à ses besoins, soit de manière instantanée soit par l'entremise d'un prestataire de service (Cf. Annexe 4 : Une radiographie de la politique de partenariat à l'ANPE). Dans ce cadre, la polyvalence des agents est une ressource indispensable puisqu'elle permet d'appuyer ponctuellement les chômeurs, quelque soit leur demande¹⁴⁷.

3/ Niveau de service «accompagnement» : Ce niveau de service concerne les demandeurs d'emploi ayant des difficultés d'insertion professionnelle. C'est pourquoi, cette offre de service prévoit de leur apporter une aide personnalisée au travers de prestations d'accompagnement pour qu'ils réussissent dans leur recherche d'emploi. Le principe de l'accompagnement est fixé par un contrat de trois mois signé entre le demandeur et l'agent de l'ANPE (Cf. Annexe 5 : La contractualisation de la relation de service).

¹⁴⁷ Il faut ajouter que les entretiens en service immédiat n'ont pas seulement cette vocation. Ils servent aussi à saisir le profil professionnel des personnes après l'inscription aux Assedic. Par ailleurs, l'ANPE ayant défini des niveaux d'offre de service (A, B, C et D) par rapport à l'entreprise, les demandeurs d'emploi sont parfois contraints de se rendre au service immédiat pour obtenir des renseignements sur un emploi. L'offre d'emploi de niveau A est nominative, c'est-à-dire que lors de l'affichage, les coordonnées de l'employeur apparaissent. Les offres B, C et D sont quant à elles anonymes, ce qui oblige les demandeurs d'emploi à rencontrer les agents de l'ANPE afin d'obtenir les informations nécessaires.

Cette distinction entre les offres anonymes et nominatives est importante car elle a pour effet de différencier les services à l'employeur. Mais également, elle structure la démarche du chômeur dans le sens où les offres d'emploi de niveau B, C et D les obligent à se rendre au «service immédiat». Ce qui distingue alors les niveaux d'offre de service concerne le travail réalisé par l'ANPE (Cf. Annexe : Les niveaux de service). Plus on avance dans les niveaux de services (de A à D) et plus les agents évaluent en détails l'«employabilité» des éventuels candidats.

Parce que ces trois niveaux de service correspondent à des types de besoins, c'est-à-dire à des niveaux d'autonomie, ils définissent le parcours du demandeur d'emploi. En ce sens, nous pourrions parler d'une production longitudinale du service car elle suppose une progression dans le type d'aide apportée aux chômeurs. A travers le niveau de service «accompagnement», il s'agit de faire en sorte que les individus acquièrent une autonomie suffisante pour que par la suite, les chômeurs en question n'aient besoin que du niveau de service «appui». De même, les personnes qui ont un «appui ponctuel» doivent être à même *in fine* d'utiliser uniquement le service «mise à disposition». Car l'objectif final de l'ANPE est de rendre autonome tous les demandeurs d'emploi.

Ainsi, nous retiendrons que le nouvel ordonnancement du travail s'est traduit par un dispositif spatial dans lequel le demandeur s'achemine en fonction de ses besoins. De la sorte, l'organisation des services s'est structurée autour de la demande puisque le parcours des personnes n'est pas déterminé à l'avance. Il se construit plutôt au fur et à mesure de la démarche. Si à chaque niveau de service correspond une certaine catégorie de besoins, à chaque besoin correspond un cheminement spatial du demandeur d'emploi.

La globalité de ce parcours correspond alors à la production d'un service qui cherche à rendre autonome les individus. Dans ce cadre, la polyvalence prend tout son sens puisqu'elle permettrait aux agents, et plus largement à l'organisation, de s'adapter aux besoins des chômeurs. Par ailleurs, on voit aussi combien cette nouvelle organisation de l'ANPE se dissocie clairement de l'égalité de traitement qui prévalait jusqu'au début des années 90. A partir de cette date, il convenait désormais de gérer le chômage en cherchant à repérer les différences sociales qui existaient entre chaque demandeur d'emploi. C'est pourquoi, il s'agirait de parler de l'émergence de l'équité comme nouvelle éthique de l'action, rompant ainsi avec le rapport d'autorité historique à partir duquel l'Etat Républicain s'était construit (Cf. chap. 2, § 2. L'Etat comme forme sociale).

Il est toutefois vrai que l'équité comme forme légitime d'interaction avec le demandeur d'emploi ne concède aucune originalité, tant elle est devenue un lieu commun à tous les services publics. Plus haut, nous en avons d'ailleurs dépeint les raisons (Cf. chap. 4, § 1. L'individualisation du social). Cela dit, cette référence à l'équité devient sociologiquement digne d'intérêt lorsqu'on s'intéresse d'un peu plus près à ce qu'elle recouvre spécifiquement à l'ANPE.

Nous l'avons dit, cette éthique de l'action renvoie à une volonté politique de tenir compte des besoins individuels. Néanmoins, aujourd'hui, ceux-ci concernent moins l'obtention d'un emploi que la capacité individuelle à chercher un travail. Plus précisément encore, ces besoins s'évaluent par rapport à l'autonomie qui est concédée au chômeur dans sa quête d'emploi. Ainsi, l'appréciation de ces besoins se réalise en quelque sorte en fonction d'un «idéal-type»¹⁴⁸ de l'individu purement autonome.

En transformant son mode d'organisation, l'ANPE n'a donc pas seulement modifié les formes de coordination qui existaient avant les années 90. Elle a aussi transformé le sens même des services qu'elle produit. Car, en faisant de l'autonomie l'étalon à partir duquel sont évalués les besoins des individus, l'ANPE s'est dissociée du service public tel qu'il existait jusqu'alors. En effet, s'il est désormais d'usage de parler de clients, nous pourrions dire que certains sont plus clients que d'autres. Par exemple les chômeurs qui sont «autonomes» ont peu recours à l'ANPE.

La gradation des besoins a donc opéré une sélectivité parmi les chômeurs dans la mesure où ils ne sont plus seulement ceux qui ont perdu de manière involontaire leur emploi, mais aussi ceux qui ont un déficit d'autonomie. Autrement dit, d'un rôle de distinction, l'ANPE est devenue une institution qui cherche à agir sur les sans-emploi afin qu'ils acquièrent une certaine autonomie. Elle est aujourd'hui une institution qui normalise puisqu'elle a pour mission d'agir directement sur les individus. Mais pour autant, la norme de l'individu autonome n'est pas une invention récente car cette norme s'est imposée dès la création de l'ANPE.

¹⁴⁸ Nous utilisons le terme d'idéal-type dans le sens qui lui accordait M. Weber, c'est-à-dire comme une construction stylisée dont l'observateur a isolé les traits les plus significatifs afin de mesurer l'écart par rapport à la réalité. (Cf. WEBER, M., (1971) *Economie et société. Les catégories de la sociologie*, Tome 1, Plon, 1995).

Ce qui a en revanche changé tient au mode de lecture des besoins des demandeurs d'emploi et donc de l'aide que l'ANPE doit leur apporter pour qu'ils puissent se réaliser à travers une activité professionnelle (Cf. chap. 1, § 2.2. Le travail comme expression de soi). Ce qui différencie ce service public tel qu'on l'a connu avant et après les années 90, tient alors à la visibilité qu'il a de l'écart entre cette norme et les chômeurs.

En effet, le passage d'une institution qui distingue à une institution qui normalise a engendré une nouvelle représentation du social, c'est-à-dire une conception différente des besoins sociaux des chômeurs. La rupture instaurée vis-à-vis de l'égalité de traitement a ouvert la voie à un autre rapport au chômeur laissant voir d'autres composantes sociales que ce qu'il était alors possible d'envisager. Rappelons-le, au nom de la légitimité de son autorité, l'ANPE s'interdisait de différencier les chômeurs, ce qui avait pour effet de déterminer une certaine représentation des besoins en question. Aussi, en s'appropriant une nouvelle logique d'action, fondée cette fois-ci sur l'équité, l'ANPE a pris en compte les différences sociales qui peuvent exister entre les individus. Cette prise en compte a dès lors permis de voir qu'il existait des divergences dans leur autonomie pour retrouver un travail.

Si avant la fin des années 80, l'autonomie des individus était postulée, à partir de cette date, l'ANPE a pris acte du fait que l'autonomie n'était pas une donnée, mais une construction sociale. Dans ce cas, le social se définit désormais moins comme une absence de travail, que comme une incapacité à se réaliser par soi-même, incapacité qui reste variable d'un chômeur à l'autre.

3. Conclusion

Les changements organisationnels de l'ANPE ont modifié le visage institutionnel de l'ANPE. Aujourd'hui, ce service public n'est plus une institution qui distingue les «vrais» des «faux» chômeurs, mais une institution qui a un désir singulier de normaliser les pratiques et les représentations des chômeurs. Ce processus d'institutionnalisation est le résultat de ce qu'il est commun d'appeler la «crise de l'Etat-providence»¹⁴⁹.

¹⁴⁹ ROSANVALLON, P., 1981, *op. cité*.

Parce que le chômage est devenu une «question sociale», il problématise à rebours la capacité de l'Etat à réguler les rapports sociaux. Face à ce péril, l'Etat a réagi en remettant en cause ses modes d'intervention. C'est ainsi qu'un vaste mouvement de réformes institutionnelles a été introduit dans les services afin de rompre avec le rapport d'autorité tel qu'il s'était établi dès la naissance de l'Etat Republicain. En effet, si l'égalité de traitement était perçue comme une véritable déontologie, l'idée s'est développée qu'elle était la cause de l'«inefficacité» de l'Etat. Aussi, celui-ci a été sommé de changer ce mode d'action. A l'ANPE, cette exigence de «modernisation» s'est concrétisée par l'émergence d'un nouveau mode d'organisation. Celui-ci devait alors rompre avec l'indifférenciation des usagers qui prévalait avant les années 90 car il fallait dorénavant prendre en compte les inégalités sociales qui pouvaient exister entre les demandeurs d'emploi.

Dans cette optique, l'ANPE s'est dissociée d'un ordonnancement bureaucratique en définissant la polyvalence comme une nouvelle compétence légitime. Il s'agissait alors de définir un nouveau modèle organisationnel qui se structure autour de l'individu pour qu'il n'ait plus besoin de s'adapter à l'organisation puisque l'organisation devait s'adapter à lui. Du reste, ces transformations organisationnelles ont induit une nouvelle représentation des chômeurs. Plus précisément, le passage d'une égalité à une équité de traitement a modifié les termes du rapport de solidarité qui s'était établi entre l'ANPE et les demandeurs d'emploi. Nous l'avons montré, l'égalité déterminait un certain type de solidarité car elle favorisait elle-même une certaine représentation des besoins sociaux des chômeurs. Parce que l'égalité de traitement impliquait de fait une égalité de condition entre les demandeurs d'emploi, elle empêchait alors de voir qu'il existait entre eux des différences sociales au regard de leur capacité à retrouver un travail. Dans ce cas, l'équité comme nouvelle éthique d'action a rendu pensable ce qui ne l'était pas puisque les chômeurs sont dès lors apparus comme une catégorie non homogène.

S'il est vrai que les chômeurs sont dans la même situation, étant donné qu'ils n'ont pas de travail, ils se différencient néanmoins par leur autonomie à recouvrer un emploi. Certains peuvent par leur seul ressort se sortir de ce mauvais pas alors que d'autres ont besoin d'une aide économique, mais aussi d'une aide sociale spécifiquement dédiée à leurs besoins. Sur ce point, l'ANPE est alors devenue l'interlocuteur principal puisqu'elle a mis en place un ensemble de prestations sociales qui entendent «normaliser» les personnes dont l'autonomie fait défaut.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Si la protection sociale instaure une solidarité entre les individus, elle suppose néanmoins une certaine représentation de l'aide sociale. En effet, faut-il le rappeler, le devoir précédant le droit à l'assistance, le secours social va de paire avec l'obligation «morale» de participer au progrès de la société à travers l'exercice d'une activité professionnelle. A notre sens, l'ANPE est l'héritière de ce cadre normatif de l'assistance car le soutien qu'elle peut apporter aux chômeurs exige que certaines conditions soient respectées. Seules les personnes ayant perdu involontairement leur travail et réalisant des actes positifs pour en trouver un autre, peuvent prétendre être aidées par l'Etat.

Aussi, l'une des premières missions de l'ANPE a été de différencier les «vrais» des «faux» chômeurs. Jusqu'aux années 90, cette mission était d'ailleurs la principale activité de l'ANPE. Si elle était une institution, c'est parce qu'elle était un lieu où s'actualisait cette norme de solidarité, conditionnant l'aide qu'elle pouvait apporter au devoir légal de se réaliser par le travail. En ce sens, la légitimité de l'obtention d'une aide sociale s'évaluait par rapport à la normalité du chômeur. Par ailleurs, le fait d'être reconnu comme chômeur ouvrait le droit à une aide sociale sous la forme d'une indemnisation forfaitaire. Parallèlement à ce soutien financier, l'ANPE aidait les demandeurs d'emploi en apportant un ensemble d'informations sur le marché du travail ou sur les formations qui étaient à leur disposition. Ces prestations devaient alors répondre aux besoins sociaux des usagers pour qu'ils retrouvent un emploi.

Aujourd'hui, l'ANPE ne fournit plus les mêmes services. Mais peut-on pour autant en conclure que les besoins des chômeurs ont changé ? Il semble que ce soit moins leurs besoins qui se sont transformés que la manière dont l'ANPE se les représente. Car, nous avons montré que l'égalité de traitement qui prévalait à l'ANPE jusqu'à la fin des années 80, déterminait un certain type de solidarité. Parce qu'elle obligeait les agents de l'ANPE à ne pas différencier les chômeurs, leurs besoins se définissaient à partir de ce qu'ils avaient en commun. Tous étaient sans-emploi, tous voulaient en trouver un autre et tous avaient perdu leur principale

source de revenu. Etant sans-emploi et sans revenu, il fallait donc que l'ANPE les aide à en retrouver un.

Néanmoins cette représentation des besoins des chômeurs s'est largement transformée à partir des années 90 lorsque l'ANPE s'est engagée, auprès des pouvoirs politiques, à se «moderniser». En effet, au cours de cette période, l'ANPE a défini un nouveau mode d'organisation qui devait permettre une meilleure prise en compte des chômeurs. Il s'agissait d'établir une division du travail qui rompe avec l'égalité pour favoriser l'équité de traitement.

En transformant son rapport d'autorité, l'ANPE voulait en effet introduire une nouvelle logique d'action plus adaptée à la demande sociale des chômeurs. Mieux, elle entendait prendre en compte les différences sociales qui pouvaient exister entre les demandeurs d'emploi. Aussi, à partir de 1990, leur besoin prenait davantage forme autour de ce qui distinguait socialement les chômeurs plutôt qu'autour de ce qu'ils avaient en commun. L'ANPE a dès lors découvert un «autre social», plus individualisé, montrant qu'il existait des inégalités sociales quant à l'autonomie des personnes pour retrouver un travail par leurs propres moyens.

Dans ces circonstances, le rôle de l'ANPE était de permettre aux chômeurs de retrouver une autonomie, c'est-à-dire de tendre vers cette norme sociale qui exige que chaque individu se réalise par lui-même. Ainsi, ce service public ne se contenterait plus de distinguer les «vrais» des «faux» chômeurs, puisqu'il s'agirait de les normaliser. Aussi, au contraire des intellectuels qui soutiennent que l'Etat social est en train de se déliter, notre étude montre que l'ANPE a vécu une véritable institutionnalisation en transformant ses modes d'action, mais aussi en développant une nouvelle «prise» institutionnelle sur les chômeurs.

Qui plus est, le cas de l'ANPE souligne la capacité de l'Etat à changer ses modes d'intervention. C'est pourquoi, il nous reste à étudier comment ces transformations se sont opérées en pratique. En effet, pour comprendre comment ces changements organisationnels et institutionnels se sont produits, il ne suffit pas d'en recomposer les principales caractéristiques. Il faut également tenir compte des pratiques et des représentations des agents de l'ANPE car «aucun individu n'accepte d'être traité totalement et uniquement comme un

moyen pour l'accomplissement des buts de l'organisation»¹⁵⁰. Entre la décision de réformer à l'ANPE et sa mise en acte, il n'y a pas de lien mécanique car les individus ne sont jamais totalement déterminés dans leur comportement. Ils peuvent refuser, négocier ou bien encore accepter de transformer leurs pratiques et leur représentation. Ces options ne sont pas déterminées *a priori*, elles sont une construction sociale qui doit être étudiée en tant que telle. C'est pourquoi, il faut interroger les conditions sociales qui ont favorisé l'apprentissage des changements par les agents de l'ANPE.

¹⁵⁰ FRIEDBERG, E., «L'analyse sociologique des organisations», *Revue Pour*, n°28, 1988, p. 24.

TOME SECOND :

**UNE LECTURE DE L'ETAT SOCIAL A TRAVERS LE
PRISME DE L'ANPE**

TROISIEME PARTIE :

**PROPOSITION D'UN MODELE D'ANALYSE DES
FORMES D'ACTION ORGANISEES**

INTRODUCTION DE LA TROISIEME PARTIE

Nous avons jusqu'ici étudié l'ANPE à travers le prisme de l'Etat social. C'est ainsi que nous avons montré en quoi l'institutionnalisation de l'ANPE était liée à la transformation de l'Etat social. Désormais, nous souhaiterions inverser les termes de la démarche en étudiant l'Etat social à travers le prisme de l'ANPE. Plus explicitement, il s'agirait d'analyser comment l'ANPE s'est transformée d'un point de vue organisationnel. Si plus haut nous en avons souligné les tenants et les aboutissants, il faut dire que ces changements ne se sont pas déroulés sans heurt et sans bruit.

Jusqu'à présent, nous avons étudié les différentes logiques qui ont marqué l'histoire de l'ANPE, sans toutefois préciser comment elles se sont effectivement construites. C'est pourquoi, il serait utile, comme l'enseigne la sociologie des organisations, d'étudier les conditions d'apprentissage des agents de l'ANPE par rapport aux changements opérés. Car, s'il est vrai que «l'évolution d'une organisation peut être appréhendée à partir des glissements ou des ruptures de ses formes de rationalité dominantes»¹⁵¹, ceux-ci ne sont pas suffisants pour expliquer la dynamique de changement des organisations.

En effet, toute étude des organisations doit articuler simultanément les décisions prises par les dirigeants de la structure et la logique des acteurs qui travaillent dans ces ensembles sociaux. Parce que le changement mérite d'être décomposé en actions individuelles, il conviendrait de savoir comment une modification organisationnelle peut transformer la situation des individus de telle manière qu'ils soient incités à adopter de nouveaux comportements ?

Pour répondre à cette question, nous nous inscrirons dans ce qu'il est commun d'appeler la «sociologie des organisations». Pour autant, nous ne reproduirons pas les leçons que cette sociologie dispense dans les nombreux ouvrages qui lui sont consacrés. Notre tempérament intellectuel nous conduit plutôt à penser que cette sociologie est trop bien faite, voir trop bien

¹⁵¹ GIRAUD, C., *Bureaucratie et changement. Le cas de l'administration des télécommunications*, Paris, L'Harmattan, 1987, p. 231.

montrée, pour se fier pleinement à elle. Au contraire, comme l'indique le titre de cette partie, il est vrai un brin ambitieux, nous voulons proposer un modèle d'analyse des formes organisées qui nous ressemble plus. Nous pensons en effet que le débat n'est pas clos. D'ailleurs, pour s'en persuader, il suffit de regarder les analyses particulièrement décapantes de C. Giraud sur les organisations. Elles nous porteraient à croire qu'il reste des choses à faire et à dire même si notre démarche n'est pas isolée¹⁵².

Pour ce faire, commençons par laisser libre cours à notre pensée concernant les modalités d'analyse des organisations, malgré les recommandations contraires d'E. Durkheim. Car, pour lui, il est désormais acquis que le sociologue ne doit pas se laisser guider par ses intuitions puisqu'«elles ne sauraient donner de résultats objectifs. [...] Produits de l'expérience vulgaire, elles ont, avant tout, pour objet de mettre nos actions en harmonie avec le monde qui nous entoure ; elles sont formées par la pratique et pour elle»¹⁵³. Pour autant, notre intuition nous laisse penser que pour comprendre ce qu'est la sociologie des organisations, il faut distinguer les auteurs qui «pensent» la sociologie des organisations, de ceux qui appliquent les leçons dispensées par les premiers.

Il est vrai qu'en regardant la littérature de la sociologie des organisations, on découvre de nombreux auteurs qui analysent tous les conditions de coopération des groupements humains. Cela dit, ce dénominateur commun peut nous induire en erreur car, si l'on y regarde d'un peu plus près, on s'aperçoit très vite qu'aujourd'hui il y a beaucoup plus de personnes qui appliquent, que d'individus qui interrogent les fondements méthodologiques de cette sociologie. En forçant un peu le trait, tout se passe comme si les corpus théoriques proposés se sont stabilisés une fois pour toutes, pour mieux être opérationnalisés.

La qualité du fonctionnement organisationnel étant dorénavant unanimement reconnue comme un élément essentiel pour la compétitivité de l'entreprise, la sociologie des organisations s'est donc naturellement employée à aider les centres décisionnels dans leur tâche. Ainsi, la qualité de cette sociologie se mesurerait en fonction de sa valeur intrinsèque à

¹⁵² Nous pensons par exemple aux grilles de lecture proposées par la sociologie des conventions de L. Boltanski et de L. Thévenot ou bien encore à la sociologie de la traduction à travers les réflexions menées par B. Latour et M. Callon. Nous pourrions d'ailleurs également nous référer aux «micros sociologies» dont l'ethnométhodologie et l'interactionnisme symbolique sont les principales représentantes. Cela dit, il est remarquable que les ouvrages produits par les sociologues des conventions ou de la traduction ne se réfèrent jamais, ou rarement, à la sociologie des organisations alors que leur objectif premier a été de rompre avec les *a priori* de cette «discipline».

¹⁵³ DURKHEIM, E., *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, PUF, 1937, p. 23.

expliquer un phénomène organisationnel. Comment comprendre autrement le formidable essor des formations de cadres pour étudier les organisations ou bien encore l'utilisation par les services des ressources humaines des grilles de lecture proposées par cette sociologie. Cet élan est d'ailleurs certainement à rapporter à la personne de M. Crozier qui a fondé, au début des années 60, le Centre de Sociologie des Organisations (CSO) et a formé, pendant de nombreuses années aux côtés d'E. Friedberg, de futurs consultants et professionnels des ressources humaines.

Néanmoins, cette «professionnalisation» de la sociologie des organisations ne doit pas nous empêcher d'interroger les fondements théoriques qu'elle a pu développer depuis 30 ans. Aussi, dans cette partie, nous mettrons en perspective les approches organisationnelles que la sociologie a jusqu'ici développées afin de savoir dans quelles mesures peut-on penser les organisations à l'aide d'autres notions que celles de pouvoir ou de stratégie pour se référer rapidement aux deux concepts centraux de la sociologie des organisations.

Pour ce faire, nous ne limiterons pas notre regard à la sociologie des organisations française. En effet, il serait inexact de penser qu'elle est la seule à s'être interrogée sur les organisations. S'il existe plusieurs Ecoles¹⁵⁴ qui se sont intéressées aux formes organisées, nous retiendrons seulement celle du fonctionnalisme car si elle a dominé la sociologie en général, elle a fortement marqué la sociologie des organisations. Du reste, nous le verrons, l'Ecole fonctionnaliste a défini un mode d'approche des organisations qui se distingue clairement de celui de la sociologie des organisations française. En comparant ces deux approches, on constatera que l'une pense que les organisations sont des objets de recherche en soi alors que l'autre imagine au contraire qu'elles n'ont pas d'autonomie par rapport à leur environnement adjacent.

Pour comprendre les origines de ces deux représentations, il faut tout d'abord distinguer la forme sociale de la forme sociologique de l'organisation. La forme sociale de l'organisation correspond à la manière dont les organisations ont émergé dans le paysage social. Mais, ce n'est pas parce qu'une forme sociale connaît une certaine visibilité sociale, qu'elle a

¹⁵⁴ Pour F. Séguin et J. F. Chanlat, il existerait par exemple l'Ecole classique de la bureaucratie, l'Ecole systémique impulsée par L. Von Bertalanffy, E. L. Trist et par F. E. Emery et l'Ecole de la prise de décision menée par R. M. Cyert et par J. G. March, in CHANLAT, J. F., SEGUIN, F., *L'analyse des organisations*, Tome 1, Montréal, Ed. Gaëtan Morin, 1983.

obligatoirement une visibilité sociologique. Toute forme sociale n'est pas nécessairement un objet sociologique.

Pour autant, si la sociologie des organisations pense que les organisations sont des objets sociologiques, c'est parce qu'elle leur accorde une certaine visibilité sociologique. Pour elle, les organisations sont à la fois des formes sociales et des formes sociologiques. En revanche, pour l'approche fonctionnaliste, les organisations sont certes des formes sociales mais elles ne sont pas des formes sociologiques car elles n'ont pas de visibilité sociologique eu égard à la dépendance fonctionnelle qui existe entre les organisations en question et leur environnement (Cf. Chap. 5 : De l'approche fonctionnaliste de l'organisation à la sociologie des organisations).

Au-delà du degré de fermeture et d'ouverture des organisations, il existerait donc un lien entre la voie théorique empruntée et la représentation sociologique des organisations. Pour étayer cette hypothèse, nous commencerons d'ailleurs par un peu d'histoire car la sociologie des organisations française s'est nourrie de la conception fonctionnaliste des organisations. En effet, si ces deux voies théoriques ont interrogé de deux manières différentes les organisations, force est de constater que l'une s'est construite par rapport à l'autre.

Plus précisément, alors que pour T. Parsons l'action individuelle se rapporte fonctionnellement aux exigences sociales imposées par l'organisation, répondant elle-même aux contraintes définies par son environnement, M. Crozier et E. Friedberg, ainsi que R. Sainsaulieu à sa manière, ont montré qu'il n'existait pas de tels enchaînements causaux. En effet, l'apport de la sociologie des organisations a été de montrer que les actions n'étaient pas le résultat de «déterminismes» sociaux s'exerçant d'un niveau macrosociologique à un niveau microsociologique. Car, non seulement les organisations ne répondent pas fonctionnellement aux injonctions sociales définies par leur contexte d'action, mais elles ne sauraient déterminer à leur tour les pratiques des individus parce qu'ils sont capables de garder une autonomie d'action quelques soient les contraintes qui pèsent sur eux. Aussi, le social ne partirait donc pas du dehors des organisations pour finalement se concrétiser dans les organisations. Il se construirait plutôt dans l'enceinte même des organisations, justifiant dès lors de les prendre en compte comme des objets sociologiques.

Dans ces circonstances, le sociologue qui entend interroger les organisations aurait donc un choix théorique à faire. S'il opte pour une perspective fonctionnaliste, il cherchera à recomposer les liens entre l'activité individuelle et les enchaînements sociaux qui s'exercent en cascade de la «structure sociale» à l'organisation, puis de l'organisation à l'individu. S'il préfère s'inscrire dans la tradition de la sociologie des organisations, il regardera au contraire la manière dont se construit le social entre les acteurs au sein même de l'organisation.

Convenons alors que le fait d'adopter un mode d'approche plutôt que l'autre a des conséquences méthodologiques puisque le sociologue fixerait *a priori* son champ d'investigation. Penser que l'organisation est un objet sociologique, c'est par exemple déterminer à l'avance les relations que cette organisation peut avoir avec son environnement. Pourtant, nous tâcherons de le montrer, les frontières des organisations ne doivent pas être déduites des grilles théoriques empruntées, car le sociologue doit plutôt s'interroger sur la manière dont elles se construisent. (Cf. chap. 6, § 2.1. De l'organisation aux formes d'action).

Mais au-delà de ces conséquences méthodologiques, il y aurait également des conséquences théoriques. Alors que le fonctionnalisme repose sur une représentation du social qui laisse peu de liberté à l'individu, tant il est l'objet de contraintes sociales, la sociologie des organisations postulent au contraire qu'il a une relative autonomie ce qui lui confère le statut d'acteur. Autrement dit, nous le verrons (Cf. chap. 6, § 2.2. La force des liens faibles), il semblerait que le postulat selon lequel les personnes sont des agents sociaux écarte d'emblée la possibilité qu'ils soient des acteurs. L'inverse étant d'ailleurs également vrai.

Néanmoins, si nous nous inscrivons pleinement dans la perspective de l'«individualiste méthodologique», il reste que les individus peuvent endosser plusieurs habits sociaux dont ceux d'agent et d'acteur du social. La question serait alors de se demander comment peut-on prétendre s'inscrire dans une sociologie de l'action tout en pensant que les individus peuvent être ponctuellement des agents sociaux ? Simplement, en étudiant l'action en tant que telle, qui nous le verrons, révèle que les personnes peuvent rationnellement ne pas vouloir être des acteurs sociaux au regard du coût que cela peut induire dans certains contextes sociaux. Nous parlerons alors des bonnes raisons qui peuvent pousser les individus à se déterminer comme des agents sociaux, c'est-à-dire à ne pas vouloir être les auteurs de leur action ou à refuser de s'impliquer dans certaines situations.

Nous terminerons donc cette partie en nous demandant s'il est possible de réaliser une sociologie des formes d'action qui puisse aussi bien employer la figure de l'«acteur» que celle de l'«agent». Car notre objectif serait aussi de rompre avec cet *a priori* qui consiste à penser que les organisations peuvent s'analyser en ayant recours à une seule de ces figures. En effet, nous avons le sentiment que les approches sociologiques se contentent pour l'instant d'étudier les organisations de manière dichotomique, c'est-à-dire soit à partir de la figure de l'acteur, soit à partir de la figure de l'agent, alors qu'il serait plus heuristique de pouvoir articuler différents modes d'intelligibilité du social.

Sans vouloir jouer sur les mots, il conviendra donc d'opérer un «décadrement théorique», cherchant à encourager une «sociologie plurielle» dans la mesure où nous tenterons de surmonter les problèmes épistémologiques que peuvent induire l'utilisation d'un cadre théorique stabilisé et «idéologiquement» justifié. Pour cette raison, il ne s'agirait pas d'imaginer notre démonstration comme un canevas théorique que nous nous apprêterions à appliquer pour mieux étudier les processus de changement de l'ANPE. Au contraire, notre but serait de «décadrer» pour mieux interroger la dynamique sociale des formes d'action organisées.

CHAPITRE 5 :

DE L'APPROCHE FONCTIONNALISTE DES ORGANISATIONS A LA SOCIOLOGIQUE DES ORGANISATIONS

«Prendre des chemins de traverses est le plus sûr moyen de repenser les catégories sur lesquelles on s'appuie pour cerner des parties du réel et mettre ainsi en question ces mêmes découpages dont la pertinence procède parfois de la seule stratégie d'un groupe d'individus agissant comme un groupe d'intérêt sous le masque de la science».

C. Giraud, *Logiques sociales de l'indifférence et de l'envie*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 17.

Parce que l'organisation peut s'entendre comme un lieu de mise en commun de ressources, elle cherche à coordonner des actions dans le but d'une plus grande coopération. Comme l'indiquaient R. Boudon et F. Bourricaud, «organiser, dans l'usage commun, c'est mettre un certain ordre dans un stock de ressources diverses pour en faire un instrument ou un outil au service d'une volonté poursuivant la réalisation d'un projet»¹⁵⁵. Aussi, l'organisation se distingue des autres formes d'action parce qu'elle ordonne explicitement les activités, mais aussi parce qu'elle a une temporalité plus longue qu'une simple coopération spontanée.

Au regard de cette définition, il semble légitime de penser que l'Etat et l'entreprise sont les deux principales formes sociales qui peuvent être considérées comme des organisations. Nous l'avons montré (Cf. Première partie : l'émergence d'une politique sociale de l'individu), si l'entreprise a émergé dans le paysage social à partir d'un phénomène de concentration des ouvriers, il s'agissait néanmoins de les coordonner afin de répondre à certaines exigences productives. Quant à l'Etat, il a plutôt choisi l'organisation bureaucratique comme mode de structuration de l'action car elle lui permettait d'intervenir de manière légitime auprès des usagers. Mais quoiqu'il en soit, chacun a défini un modèle organisationnel qui devait répondre

¹⁵⁵ BOUDON, R., BOURRICAUD, F., *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, 1982, p. 400.

aux buts qu'il s'était fixé. Du reste, en devenant des organisations, l'Etat et l'entreprise sont devenus incontournables car ils instituaient des formes de coopération inédites, engendrant des gains supérieurs à la somme des individus qui les composent. Ils se sont donc imposés comme des organisations à haute valeur ajoutée.

A ce stade, il serait alors facile de conclure que la sociologie s'est intéressée à ces deux organisations parce qu'elles ont acquis une place importante dans la société. Néanmoins, ce n'est pas parce qu'elles sont des organisations, que la sociologie les a interrogées comme des organisations. Nous le verrons, la sociologie ne s'est intéressée à l'organisation de l'Etat et de l'entreprise qu'après avoir pris conscience qu'ils n'étaient pas totalement rationalisables. En effet, il aura fallu que se développe un nouveau mode d'intelligibilité des organisations pour que les sociologues aient l'idée d'étudier l'entreprise et l'Etat sous un angle organisationnel. Car, si les individus ne répondent pas exactement aux contraintes imposées par la division du travail, alors l'organisation des espaces productifs peut devenir une problématique sociale digne d'un intérêt sociologique.

Il est vrai que cette nouvelle manière d'appréhender les organisations a très largement favorisé le développement de la sociologie des organisations. Néanmoins, a-t-elle été une condition suffisante pour que les organisations deviennent des objets sociologiques en tant que tels ? Si l'Etat et l'entreprise sont des formes sociales, peut-on pour autant les considérer comme des formes sociologiques, c'est-à-dire comme des objets de connaissance ?

Prendre pour objet les «organisations» suppose en effet qu'il y a une certaine légitimité scientifique à s'attacher spécifiquement aux organisations. Toutefois, cette légitimité ne fait pas l'unanimité dans le champ de la sociologie car la question principale est de savoir dans quelles mesures une organisation peut être étudiée en tenant faiblement compte de son environnement immédiat ? L'organisation sociale en question forme-t-elle un ordre social, c'est-à-dire un espace social qui puisse être analysé en dehors du reste du social ? Au contraire, vaut-il mieux étudier conjointement l'organisation et son environnement ?

Imaginons un instant que le travail du sociologue consiste à ordonner le social dans la mesure où il établit des liens de causes à effets entre certaines variables. Aussi, le sociologue déterminerait un système explicatif qui recompose la relation de tel événement ou de tel facteur avec tel autre. Ce système correspondrait alors à l'objet sociologique du chercheur.

Par conséquent, lorsque le sociologue prend pour objet l'organisation, c'est qu'il présuppose de manière plus ou moins justifiée que les organisations sont des systèmes sociaux qui peuvent être étudiés en tant que tels.

A l'évidence, la sociologie des organisations s'inscrit pleinement dans cette optique. Aussi, faut-il s'interroger sur les raisons qui l'ont conduite à adopter ce point de vue sur les organisations. Pour ce faire, nous commencerons par étudier le fonctionnalisme de T. Parsons car l'analyse stratégique de M. Crozier et E. Friedberg, ainsi que la sociologie de R. Sainsaulieu, se sont en partie construites contre le fonctionnalisme. En effet, pour T. Parsons, les organisations ne sont pas des systèmes sociaux car elles sont plutôt de simples composantes d'un système plus large. Elles ne sont donc pas des objets sociologiques ou bien encore des formes sociologiques.

Aussi, nous étudierons comment la sociologie des organisations a défini un nouveau cadre d'intelligibilité du social, justifiant le fait de considérer les organisations comme des objets de connaissance. Il s'agira de montrer que cette sociologie s'est développée sur un terreau intellectuel pensant que le fonctionnalisme reposait sur une théorie inexacte de l'individu. Car, si cette sociologie s'est construite contre le fonctionnalisme, c'est parce qu'elle a instauré une rupture théorique avec ce dernier, en s'appuyant sur les thèses de l'individualisme méthodologique. Parce que les pratiques individuelles ne sont pas le résultat des contraintes qui pèsent sur eux, les organisations ne seraient pas non plus les objets de la structure sociale qui les entoure. Le social se construirait davantage dans l'enceinte des organisations, ce qui justifierait alors d'étudier les relations sociales qui s'organisent dans ces mondes sociaux.

1. L'approche fonctionnaliste des organisations

Selon G. Burrell et G. Morgan¹⁵⁶, la tradition fonctionnaliste a une longue histoire puisqu'elle remonte à A. Comte, H. Spencer et E. Durkheim. Par le biais d'analogies avec la biologie, A. Comte a participé à la construction du fonctionnalisme en définissant la société comme un organisme vivant. Quant à H. Spencer, il a élaboré une théorie selon laquelle les différentes parties de la société sont reliées les unes aux autres tout en contribuant au maintien du tout. Enfin, E. Durkheim, bien qu'il ait voulu dépasser l'analyse fonctionnaliste, n'en restait pas

¹⁵⁶ BURRELL, G., MORGAN, G., *Sociological Paradigm and Organizational Analysis*, Londres, Heineman, 1979.

moins soucieux de l'intégration des individus au sein d'ensembles sociaux. Ce dernier ne disait-il pas que «[...] l'analyse sociologique d'une institution doit toujours analyser à la fois les causes qui lui ont donné naissance et la fonction qui lui permet de se maintenir. Traduit en un autre langage, le précepte revient à affirmer que le sociologue doit s'efforcer d'expliquer une institution à partir de la structure du système d'interaction dans lequel elle est apparue et se maintient»¹⁵⁷.

Les contours de l'inspiration fonctionnaliste se seraient donc dessinés dès les premiers balbutiements de la sociologie. Pour cette raison, avant d'étudier l'approche parsonienne des organisations, il est utile de repérer rapidement les spécificités du paradigme fonctionnaliste. Car, si son histoire est longue et parfois relativement chaotique, cette école emprunte néanmoins des voies d'interrogation bien particulières du social.

1.1. Quelques éléments liminaires sur la sociologie fonctionnaliste

Malgré les écarts théoriques qui peuvent exister entre B. Malinowski, T. Parsons et R.K. Merton, pour ne citer qu'eux, selon C. Rivière, la spécificité du fonctionnalisme tient tout d'abord au fait que cette école tend globalement à vouloir «[...] replacer dans leur contexte social les faits décrits, afin de les interpréter, puis à expliquer un phénomène social par la totalité dans laquelle il s'inscrit et dans laquelle il est postulé avoir une ou plusieurs fonctions ainsi que des relations avec chacun des éléments de l'ensemble [...]»¹⁵⁸.

Cette perspective méthodologique doit d'ailleurs beaucoup à A. R. Radcliffe-Brown et B. Malinowski, qui dans les années 40, enseignaient à l'Université de Chicago, même si chacun avait sa propre conception du fonctionnalisme. L'étude qu'a menée B. Malinowski, en étudiant les tribus indigènes de l'archipel des îles Trobriand, illustre de la meilleure façon sa lecture fonctionnaliste. L'auteur, en observant la construction des canots de navigation a remarqué que cette fabrication s'accompagnait de rites magiques si les pirogues en question étaient destinées à la navigation en mer, alors qu'ils n'existaient pas si elles étaient construites pour la navigation intérieure. C'est ainsi qu'à partir de cette distinction, B. Malinowski a proposé une lecture du rite tout à fait spécifique. En effet, la navigation en mer étant perçue par les trobriandais comme une activité dangereuse, que les savoir techniques ne suffisaient

¹⁵⁷ BOUDON, R., BOURRICAUD, F., 1982, *op. cité*, p. 241.

¹⁵⁸ RIVIERE, C., *Introduction à l'anthropologie*, Paris, Hachette, 1995, p. 116.

pas à maîtriser. Les rites magiques avaient dès lors pour fonction d'apaiser les craintes des pêcheurs. Ainsi, B. Malinowski a esquissé une théorie fonctionnaliste pour laquelle les pratiques sociales, qui étaient dans ce cas des actes de magie dans une culture donnée, ne pouvaient être comprises que si on les mettait en relation avec les besoins qu'elles satisfaisaient.

A l'inverse de B. Malinowski, A. R. Radcliffe-Brown pensait que le rite magique, associé à la fabrication des pirogues, était le générateur de l'anxiété pour une activité vis-à-vis de laquelle les indigènes n'auraient pas ressenti *a priori* de risques particuliers. Aussi, pour lui, l'analyse de B. Malinowski était trop imprégnée de psychologisme pour ne pas être sujette à caution. Il n'aurait pas suffisamment vu les liens logiques entre la structure, les processus et les fonctions. Car :

«La fonction d'un usage social particulier, c'est la contribution qu'il apporte à la vie sociale considérée comme l'ensemble du fonctionnement du système social. Cette définition suppose qu'un système social (ensemble structurel d'une société avec usages, qui sont des manifestations de cette structure et un gage de sa continuité) a une certaine unité, que nous pouvons appeler unité fonctionnelle et définir comme un état de cohésion ou d'harmonieuse coopération entre tous les éléments du système social, ce qui écarte les conflits persistants, impossibles à régler».

RADCLIFFE-BROWN, A. R., «On the concept of function», p. 181, cité par MERTON, R. K., (1953) *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, Armand Collin, 1997, p. 69.

Pour comprendre la fonction d'une institution ou d'une activité, il faudrait donc la rapporter à la structure sociale qui l'englobe. Aussi, on comprend mieux pourquoi A. R. Radcliffe-Brown revendiquait un lien de descendance direct avec E. Durkheim, alors que B. Malinowski le refusait. Mais loin de réfuter le travail de A. R. Radcliffe-Brown, B. Malinowski a au contraire renchéri en montrant que les pratiques et les croyances étaient fonctionnelles, non seulement pour l'ensemble de la culture, mais aussi pour chaque membre de la société :

«Ici, l'hypothèse fonctionnaliste est soumise à un test capital [...] elle se doit de montrer de quelle manière la croyance et le rite travaillent en faveur de l'intégration sociale et de l'efficacité technique et économique de la culture tout entière et donc indirectement en faveur du bien-être biologique et mental de chaque individu particulier».

MALINOWSKI, B., «The group and the individual in functional analysis», pp. 962-963, cité par MERTON, R. K., 1997, *op. cité*, p. 69.

Ainsi, quoique B. Malinowski s'éloigne à quelques égards d'A. R. Radcliffe-Brown, il le rejoint cependant dans le rôle qu'il attribue aux éléments sociaux vis-à-vis de la société. En effet, les institutions, ou plus spécifiquement les activités sociales, correspondraient en tous points à la fonction qui leur est attribuée. Aussi, dès ses origines, le fonctionnalisme a eu une lecture «téléologique» du social puisqu'il considérait que le monde était un système de rapports entre des moyens et des fins, entre des fonctions et des buts.

Ce mode d'intelligibilité de la société a été dans un premier temps repris par T. Parsons. Il marqua en effet profondément son œuvre et plus spécifiquement son approche des organisations. Fort du constat «structuraliste» selon lequel le fait humain devait être étudié comme une totalité, car les éléments n'ont de sens que les uns par rapport aux autres, T. Parsons a étudié comment les organisations répondaient fonctionnellement aux exigences sociales imposées par le système global dans lequel elles se trouvent, et comment les individus se conformaient eux-mêmes aux rôles sociaux distribués par le cadre organisationnel. Aussi, intéressons-nous désormais à l'approche parsonienne de l'organisation afin de pouvoir par la suite comprendre comment on en est arrivé à une sociologie des organisations qui considère que les espaces organisés sont des systèmes sociaux à part entière.

1.2. L'approche parsonienne des organisations

On peut dire que T. Parsons a développé une lecture du social tout à fait particulière. En effet, l'analyse fonctionnelle défendue par T. Parsons, qu'il a intitulé lui-même le «structuro-fonctionnalisme», cherchait à établir un lien entre le système normatif et la situation. Cette vocation a d'ailleurs fait l'objet de maint commentaire qui aujourd'hui ont amené trop facilement à associer la pensée parsonienne à quelque chose de terne et de profondément passéiste. Pourtant, à juste titre, J. Habermas rappelait que T. Parsons a légué une œuvre d'une très grande richesse :

«Personne parmi nos contemporains n'a développé une théorie de la société d'une telle complexité [...]. L'œuvre aujourd'hui à notre disposition n'a pas d'équivalent pour le degré d'abstraction et de différenciation, pour l'envergure de la théorie de la société et pour le caractère systématique [...]».

HABERMAS, J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Tome 2, Paris, Fayard, 1987, p. 217.

Parce que les travaux de T. Parsons sont d'une ampleur sans précédent, nous ne chercherons pas dans cette partie à être exhaustif. Nous étudierons seulement la manière dont cet auteur appréhendait les organisations même s'il est vrai qu'elles n'ont pas une place prépondérante dans sa sociologie. Dans les ouvrages de cet auteur, elles n'apparaissent en effet que d'une manière latente. Toutefois, cela ne veut pas dire que T. Parsons ne s'intéressait pas aux organisations. Bien au contraire, il leur a consacré de nombreux travaux, mais elles ne se manifestaient tout simplement pas sous le terme d'organisation. Elles étaient souvent recouvertes par un autre concept, celui de «sous-système». Cette appellation n'a d'ailleurs rien d'anodin car elle correspond à une certaine représentation des organisations. Car, si T. Parsons ne désignait pas les entreprises ou les services publics comme des organisations, c'est parce qu'ils étaient de simples sous-systèmes intégrés fonctionnellement à un système d'action plus important.

Tentons alors d'expliquer ce fait en montrant que cette représentation des organisations était liée à l'approche théorique du social qu'il avait établie. Dans cette optique, il faut tout d'abord savoir que T. Parsons articulait la sociologie de l'action à l'analyse structurelle de la société moderne. En effet, selon lui, en aucun cas le sociologue ne pouvait se permettre de négliger le point de vue de l'acteur. Ce faisant, T. Parsons ne développait pas pleinement une lecture individualiste du social puisqu'il n'a pas cessé de rappeler le rôle des structures sociales dans l'orientation des actions. C'est d'ailleurs cette particularité qui permet de dire que T. Parsons a défini une troisième voie d'interprétation du social, ni holiste, ni individualiste, que son meilleur commentateur résume comme étant l'expression de l'«individualisme institutionnel»¹⁵⁹.

«La structure des systèmes d'action cristallise autour de trois foyers intégratifs, l'acteur, l'interaction, la culture. Chacun d'eux dans son existence et dans son fonctionnement suppose les deux autres, et par conséquent la limite de variabilité de chacun est fixée par ses conditions de compatibilité minimum avec chacun des deux autres. [...] Il faut que le fonctionnement du système social soit compatible avec un minimum de satisfaction pour les acteurs individuels qui le composent, et cohérent avec le système culturel qui donne un sens à cette action».

PARSONS, T., *The Social System*, New York, The free Press, 1951.

¹⁵⁹ BOURRICAUD, F., *L'individualisme institutionnel. Essai sur la sociologie de T. Parsons*, Paris, PUF, 1977.

En établissant une relation entre le système d'action et sa fonction, T. Parsons a donc établi une corrélation entre la fonctionnalité des normes et la situation dans laquelle les individus sont investis. Pour démontrer cette hypothèse, T. Parsons s'est appuyé sur un cas bien connu, celui de la pratique médicale. En effet, selon lui, les diverses déontologies professionnelles propres à l'expertise médicale¹⁶⁰ sont fonctionnelles si elles sont des solutions «[...] à une situation caractérisée par l'asymétrie de pouvoir et de compétence entre le professionnel et son client : le système normatif est présenté comme fonctionnel dans la mesure où il résout les problèmes soulevés par la situation»¹⁶¹.

En pratique, le cadre thérapeutique est bâti sur un ensemble d'incertitudes car la dépendance du malade, relative à son incapacité à gérer lui-même le problème qu'il rencontre, peut conduire à de multiples abus de la part des médecins. Toutefois, cette asymétrie relationnelle se régule parce que les deux protagonistes acceptent de soumettre leur relation à une tâche commune, c'est-à-dire de réaliser la guérison du malade. Cet objectif étant partagé, le médecin et son client peuvent surmonter les risques liés à la situation thérapeutique. Ainsi, comme l'indiquait très judicieusement F. Bourricaud, «l'interdépendance fonctionnelle entre l'acteur et la situation est assurée par un système normatif qui s'articule sur les besoins des différentes catégories d'acteurs engagés dans la relation, l'intégration de la microsociété constituée par le médecin et le malade, et une certaine inertie de la tradition culturelle»¹⁶².

Mais au-delà de l'exemple, l'étude du cadre thérapeutique montre que la notion de «situation» est un concept qui garde une certaine valeur heuristique dans le paradigme «structuro-fonctionnaliste». Néanmoins, si ce modèle théorique accorde une certaine place aux apports de la sociologie «individualiste», il reste tout de même très proche de la lecture «structuraliste» du social. Car, par définition, pour T. Parsons, une situation sociale s'entend comme un ensemble de contraintes qui limitent la liberté des choix, mais qui rend en même temps disponibles des ressources diversement mobilisables. Dans la théorie parsonienne du social, l'individu oriente donc son action selon le but qu'il s'est défini. Toutefois, cette action ne se déroule pas dans un vide social, puisqu'elle est en partie limitée par la capacité individuelle à «avoir prise» sur son environnement :

¹⁶⁰ Cet exemple est développé dans le chapitre 5 «Structure sociale et processus dynamique : le cas de la pratique médicale moderne», in PARSONS, T., *Eléments pour une sociologie de l'action*, Paris, Plon, 1955, pp. 193-255. Ce texte peut également être lu dans le chapitre 10 de PARSONS, T., 1951, *op. cit.*, pp. 428-480.

¹⁶¹ BOUDON, R., BOURRICAUD, F., 1982, *op. cit.*, p. 246.

¹⁶² BOURRICAUD, F., 1977, *op. cit.*, p. 57.

«Une action engage logiquement les éléments suivants : 1) Elle suppose un agent, un acteur. 2) Une action doit avoir une fin, être tournée vers un état futur des choses qui oriente son processus de déroulement. 3) Elle doit avoir lieu dans un cadre qui diffère, en tout ou en partie, de l'état des choses vers lequel est tendue la réalisation de cet acte. Cette situation peut-être analysée à partir de deux types d'éléments : ceux sur lesquels l'acteur n'a pas prise (c'est-à-dire qu'il ne peut modifier ou empêcher qu'ils soient modifiés dans la perspective de la réalisation de son objectif) et ceux sur lesquels il a un contrôle. Le premier type d'éléments peut être nommé conditions de l'action. 4) Finalement, cette conception analytique de l'action présuppose des relations entre tous ces éléments : le choix de moyens alternatifs destinés à atteindre une fin, dans la mesure où la situation autorise un tel choix, révèle une orientation normative de l'action».

PARSONS, T., *The Structure of Social Action*, New York, The Free Press, 1949, p. 46.

Ainsi, au sens parsonien, l'action est le résultat d'un système de normes qui s'imposent à elle. Cela dit, ce système n'empêche pas que les individus aient une certaine liberté d'action, même si le social est un ensemble de choix reposant sur des orientations qui préexistent aux personnes. Ce n'est donc qu'en raison d'une relative indétermination des choix, que le choix est possible. T. Parsons écrivait que :

«L'acteur en situation se trouve placé en face d'une série de dilemmes fondamentaux, qu'il doit résoudre avant que l'action reçoive un sens déterminé pour lui. [...] Plus précisément, nous soutenons que l'acteur doit résoudre cinq dilemmes ; les dichotomies, aux termes desquelles se formulent les choix alternatifs, nous appelons variables (pattern- variables) parce que toute action est caractérisée par un arrangement de cinq choix [...]. Un «pattern-variable» est une dichotomie dont l'un des pôles doit faire l'objet d'un choix de la part de l'acteur, choix qui lui permet de définir le sens d'une situation et donc d'agir en fonction de cette situation. Nous soutenons qu'il existe seulement cinq «pattern-variables» fondamentaux... : 1. affectivité-neutralité ; 2. orientation vers soi-orientation vers la collectivité ; 3. universalisme-particularisme, 4. qualité (ascription)-accomplissement (achievement) ; 5. spécificité-diffusion».

PARSONS, T., SHILS, A. et alii, *Toward a General Theory of Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1951, p. 77.

Si l'individu est un arbitre qui peut hiérarchiser les choix qu'il entrevoit, ses choix sont contraints par le système d'action dans lequel se développe la situation d'interaction. Autrement dit, l'individu est par essence confronté à des situations dans lesquelles il est inclus par nécessité d'action, l'obligeant à tenir une certaine ligne de conduite. D'ailleurs, ces situations sont en quelque sorte débordées par le contexte social dans lequel elles se déroulent

car il est à la fois producteur de «situations» d'interactions et générateurs de normes sociales relativement puissantes. En effet, ces normes répondent aux «impératifs fonctionnels» que définit chaque sous-ensemble du système d'action globale.

Si l'on suit le raisonnement parsonien, il existerait en effet une entité supérieure que l'on pourrait nommer «système d'action globale». Celui-ci est un système à partir duquel les «situations» prennent fonctionnellement leur sens. Mieux, leurs fonctions participeraient directement à la stabilité du «système d'action globale» car elle répondent, comme l'indiquait G. Rocher, «[...] aux besoins qu'un système en tant que système peut avoir».

Ces besoins sont qualifiés par T. Parsons de «prérequis» fonctionnels. Plus explicitement, le «système d'action globale» englobe quatre sous-systèmes interdépendants qui remplissent chacun une fonction spécifique. Le sous-système culturel doit maintenir le modèle des valeurs. Le sous-système social a pour fonction de coordonner les différentes parties du système. Le sous-système de la personnalité répond, quant à lui, aux besoins de réaliser des fins collectives, alors que le sous-système de l'organisme a une fonction d'adaptation. Dans ce dernier cas, l'adaptation au milieu laisse une place privilégiée au rôle qu'il remplit par rapport au système d'action global¹⁶³. J. P. Delas et B. Milly¹⁶⁴ résument alors comme suit cette articulation entre la société et les sous-systèmes qui la composent :

Systèmes et sous-systèmes d'action du structuro-fonctionnalisme¹⁶⁵

<i>Impératifs fonctionnels d'un système d'action</i>	<i>Sous- système de l'action</i>	<i>Fondements structurels du sous-système de l'action sociale</i>	<i>Sous-systèmes du système sociales (et sciences sociales)</i>	<i>Hiérarchie cybernétique</i>
L – Maintien des modèles	Culturel (culture)	Valeurs	Socialisation (psychologie sociale)	Riche en information ↓ ↑ Riche en énergie
I - Intégration	Social (Sociétés)	Normes	Communauté sociétale (sociologie)	
G – Réalisation des fins	Psychique (personnalité)	Collectivités	Politique (science politique)	
A - Adaptation	Biologique (organisme biologique)	Rôles	Economie (science économique)	

¹⁶³ Ce modèle théorique n'est pas issu du seul travail de T. Parsons puisqu'il a pris toute son envergure avec le système LIGA développé par R. Bales.

¹⁶⁴ DELAS, J. P., MILLY, B., *Histoire des pensées sociologiques*, Paris, Ed. Dalloz, 2005, p 278.

¹⁶⁵ J. P. Delas et B. Milly ont réalisé ce schéma à partir de deux tableaux que T. Parsons a construits dans *Sociétés, Essai sur leur évolution comparée*, Paris, Dunod, 1973, pp. 36-37.

Si chacun des sous-systèmes décrits a une fonction, T. Parsons a établi une hiérarchie entre eux, qu'il qualifie de «cybernétique». En effet, la culture contrôle le système social, ce dernier contrôle la personnalité, qui contrôle elle-même l'organisme. Les quatre sous-systèmes identifiés sont donc interdépendants tout en faisant l'objet d'un «étagement successif». C'est sur ce constat que T. Parsons a remarqué que la «société moderne» était un système global structuré en quatre sous-systèmes interdépendants remplissant une fonction sociale. Par exemple, les structures politiques permettent aux buts de se réaliser, la famille encourage la stabilisation des normes, le sous-système économique favorise l'adaptation et enfin le système judiciaire a une fonction d'intégration.

Mais fait encore plus important, les sous-systèmes ne sont pas les seuls à remplir des fonctions. Les organisations jouent également un rôle important dans le développement des sociétés occidentales. En effet, en commentant les travaux de T. Parsons, F. Chazel n'a pas manqué de préciser que le «structuro-fonctionnalisme» supporte «le postulat en vertu duquel les institutions les plus significatives des sociétés occidentales contemporaines constituent des seuils à la fois décisifs et indispensables au développement de la modernité dans toutes ses potentialités»¹⁶⁶. Car, les organisations peuvent être considérées comme des systèmes fonctionnellement différenciés.

Par conséquent, dans la théorie parsonienne du social, les organisations ne sont pas des systèmes sociaux, mais des sous-systèmes qui participent fonctionnellement à l'équilibre de la «collectivité globale». Les organisations ne sont pas suffisamment autonomes pour qu'elles puissent être perçues comme de véritables systèmes d'action :

«Pour Parsons, les organisations sont des systèmes ou plus exactement des sous-systèmes, fonctionnellement différenciés, du système social englobant. Elles ont donc les mêmes propriétés formelles que les autres systèmes sociaux même si elles sont conçues en vue de la réalisation de buts spécifiques tels que la production des biens et des services [...]».

LAFAYE, C., *La sociologie des organisations*, Paris, Nathan, 1996, p. 33.

¹⁶⁶ Préface de CHAZEL, F., in *Idem*, p. 6.

Ces buts, une organisation les réalise en entretenant un rapport fonctionnel aux autres organisations. Les organisations évoluent dans un système social qui les englobe, c'est-à-dire dans un espace où existent d'autres organisations qui ont elles-mêmes des fonctions déterminées. La différenciation de ces fonctions, «c'est la division d'une unité ou structure d'un système social en deux ou plusieurs unités ou structures dont les caractéristiques et la signification fonctionnelle pour le système sont différentes». Par exemple :

«L'autre principale structure dans laquelle agit le gouvernement est l'organisation administrative, l'armée y compris, grâce à laquelle les décisions politiques sont mises en œuvre. En général, la bureaucratie s'est principalement développée, bien qu'ils n'en aient pas eu l'exclusivité, dans les gouvernements. Parmi ses caractères les plus importants, nous trouvons l'institutionnalisation des rôles en «fonctions» qui ont des sphères d'actions officielles, d'autorité et de «pouvoir» séparées des affaires privées de leurs titulaires».

PARSONS, T., 1973, *op. cité*, pp. 25-29.

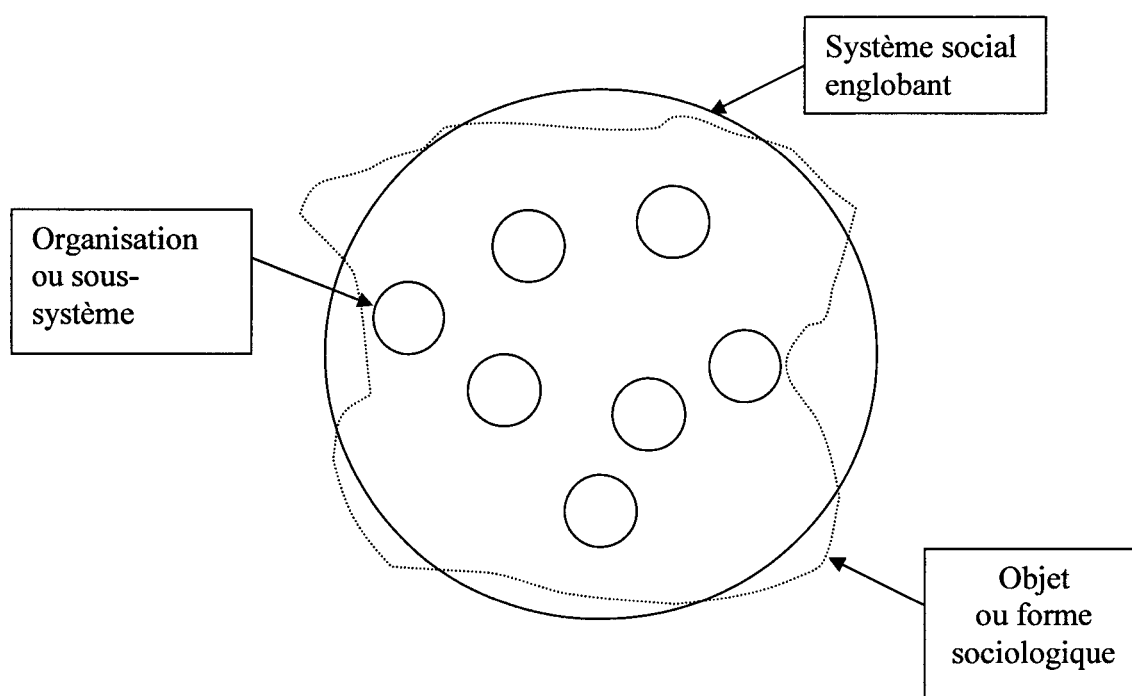
Ayant un rôle «institutionnel» fonctionnellement spécialisé, chaque organisation se comprendrait donc à l'aulne des autres organisations. De la sorte, il y aurait une interdépendance fonctionnelle entre les organisations. Et, point non négligeable, cette interdépendance laisse penser que dans l'analyse fonctionnaliste, les organisations ne sont pas des objets sociologiques, car cette théorie ne leur accorde pas véritablement d'autonomie par rapport au reste du social. Elles ne peuvent pas être considérées comme des «ordres sociaux», puisqu'elles ne sont que des sous-systèmes logiquement reliés entre eux. Dès lors, pour le sociologue, il s'agirait de recomposer les liens fonctionnels que les organisations tissent entre elles afin de saisir les modes de régulation du système social englobant. Reprenons sur ce point les termes de T. Parsons :

«Nous définissons une société comme le type de système social que caractérise le plus haut degré d'autonomie par rapport à son environnement, qui comprend les autres systèmes sociaux. L'autonomie totale, cependant, serait incompatible avec le statut de sous-système de l'action. Pour durer en tant que système, toute société dépend des ressources qu'elle reçoit grâce aux échanges avec les systèmes qui l'environnent».

Idem, p. 8.

Si une société est une société, c'est parce qu'on peut lui accorder une certaine autonomie par rapport aux autres systèmes sociaux. En grossissant un peu le trait, la société serait une forme sociale car elle se distingue strictement du reste du social. Ceci ne serait d'ailleurs pas le cas des organisations puisqu'elles ne sont que des sous-systèmes de la société en question. Du reste, les organisations ne seraient pas non plus des objets sociologiques car elles dépendent fonctionnellement de leur environnement. C'est pourquoi, nous pourrions résumer comme suit cette représentation¹⁶⁷ des organisations :

Schéma 9 : Représentation spatiale de l'objet sociologique, du système social et des organisations



Si le cœur du travail sociologique est de réaliser des liens entre éléments qui *a priori* ne sont pas visibles, en fonction d'outils spécifiques (ex : techniques, grilles théoriques, etc.) alors on peut légitimement penser qu'il définit une autre réalité qui n'est pas sociale, mais sociologique. Du reste, si cette réalité correspond à l'objet du sociologue, alors l'organisation ne peut pas être considérée comme un objet de connaissance car pour l'appréhender, le

¹⁶⁷ Nous avons choisi de représenter les organisations et le système social sous la forme de cercles. Bien entendu, cette représentation est tout à fait arbitraire, d'autres manières de faire auraient été possibles.

chercheur doit identifier les liens d'interdépendance que cette organisation entretient avec les autres organisations. Aussi, l'objet du sociologue serait plutôt le système social qui englobe les organisations, car, s'il est un système c'est parce que les sous-systèmes qui le composent forment un espace social structuré et autonome.

Autrement dit, pour saisir le fonctionnement d'une organisation, il conviendrait d'avoir recomposé l'ensemble du système social, étant donné que l'approche organisationnelle nécessite d'avoir identifié l'interdépendance fonctionnelle des sous-systèmes en question¹⁶⁸. De la sorte, la lecture parsonienne des organisations mettait l'accent sur les buts que poursuivent les organisations et sur les fonctions qu'elles remplissent pour que le système social global ait un fonctionnement harmonieux. D'ailleurs, en commentant la lecture parsonienne des organisations, J.F. Chanlat et F. Séguin notaient que :

«Les organisations sont définies (dans la sociologie parsonienne) comme un ensemble dont les parties sont reliées les unes aux autres [...]. Ce qui caractérise cette relation, c'est qu'elle ne se fait pas au hasard, mais qu'elle est coordonnée. L'organisation devient alors un système d'efforts humains concertés».

CHANLAT, J. F., SEGUIN, F., 1983, *op. cité*, p. 33.

Parce que les organisations interagissent entre elles de manière fonctionnelle, l'organisation est un lieu où les hommes et les femmes orientent leurs activités en fonction d'objectifs qui leurs sont communs. En effet, chaque individu participe fonctionnellement à la réalisation des buts que l'organisation s'est fixée. Quelque part, si pour le fonctionnalisme l'organisation est un système «organique» qui participe à l'équilibre du système plus général qu'est la société, chaque organisation est une action collective qui doit répondre à cette exigence fonctionnelle. Les individus qui la composent doivent partager les buts qui lui ont été fixés car la survie d'une organisation dépend de sa capacité à tenir la fonction qui lui est attribuée par le système d'action globale. Chaque individu qui participe à cette action collective a une fonction essentiellement déterminée par l'organisation dans la mesure où ses pratiques doivent coïncider avec les exigences définies par la division du travail. Ainsi, les organisations sont donc également des univers consensuels au regard de l'effort collectif qui unit les différents

¹⁶⁸ A partir de 1956, T. Parsons a lancé un programme de recherche sur les organisations «formelles», dont le but était de tester autant les organisations que le bien fondé des schèmes d'analyse initialement construits pour rendre compte des systèmes sociaux (voir sur ce point l'article de PARSONS, T., «Suggestions for a sociological approach to the theory of organizations», *Administrative Sciences Quarterly*, vol. 1, n° 1 et 2, 1956.

membres de ces structures. Sans cet effort, les organisations ne sauraient assumer complètement la fonction qui leur est attribuée dans la société.

Ainsi, T. Parsons inscrit en quelque sorte l'analyse des organisations dans une théorie générale de la structure sociale et non dans une sociologie des organisations. Il serait en effet difficile de dire que cet auteur s'engage pleinement dans ce qu'il est commun d'appeler la sociologie des organisations. Pourtant, ce sociologue a développé une approche intéressante des organisations puisqu'il a montré que ces dernières ne pouvaient pas être des objets sociologiques.

Parce que les organisations sont fonctionnellement dépendantes de leur environnement social, pour les étudier, le sociologue doit prendre en compte les liens d'interdépendance qui les relient entre elles. En ce sens, les organisations seraient avant tout intégratives et non conflictuelles, puisqu'elles se structurent autour des fonctions qu'elles remplissent dans le système d'action global.

Par conséquent, ne cherchant qu'à montrer l'état d'équilibre des organisations, à partir des buts qu'elles poursuivent, le fonctionnalisme parsonien supposait *a priori* que toute organisation était une action collective. D'ailleurs, T. Parsons ne parlait-il pas à ce propos de «collectivité», dans le sens où les membres de l'organisation partagent un but commun, qui ne peut d'ailleurs s'analyser sans avoir compris la fonction qu'il remplit.

De ce fait, si le social ne détermine pas mécaniquement les pratiques et les représentations de l'individu, le schéma de l'apprentissage parsonien implique tout de même «[...]l'assimilation précoce et inconsciente de schèmes corporels et d'attitudes culturelles qui sont censés déterminer ses conduites futures. [...] Il accorde à la culture, considérée comme un tout, une efficacité *sui generis* sur les individus qu'elle modèle ou qu'elle imprègne de manière généralement inconsciente»¹⁶⁹. Aussi, cette force du social sur l'individu, même si elle laisse occasionnellement place à l'expression des libertés individuelles (ex : choix alternatifs), conduit à penser que les organisations sont des espaces fonctionnels et relativement

¹⁶⁹ DUBAR, C., *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin, 1991, p. 63.

mécaniques. Car, le dispositif social tendrait à faire coïncider les activités de chacun au but fonctionnel de l'organisation en question.

C'est d'ailleurs à partir de la découverte selon laquelle les composantes organisationnelles ne pouvaient se limiter à l'ajustement d'éléments fonctionnels que la sociologie des organisations s'est développée. Sur ce point, les premières investigations se sont déroulées aux Etats-Unis sous l'impulsion de R. K. Merton, A. W. Gouldner, P. Selznick et P. Blau. La bureaucratie a dès lors été le lieu de mise à l'épreuve de la lecture parsonienne des organisations. Si l'idéal-type wébérien de l'autorité à caractère rationnel légal faisait des bureaucraties une composante fondamentale de la rationalisation, l'étude des bureaucraties a montré que les individus ne répondaient pas en tous points aux fonctions définies par leurs rôles sociaux. En effet, l'analyse du fonctionnement des organisations ne saurait se passer de la prise en compte des individus dans la mesure où la rationalisation du travail n'est jamais «pure et parfaite».

2. Du fonctionnalisme au rôle de l'individu dans les organisations

Les pères fondateurs de la sociologie que sont E. Durkheim et M. Weber nous ont appris que cette discipline ne pouvait avoir une légitimité d'existence qu'en se dissociant des autres sciences. En définissant l'objet de la sociologie, ces auteurs ont en effet permis de délimiter, malgré leur opposition, un certain espace de raisonnement qui soit spécifique à la sociologie. Dans le même sens, les différentes spécialités qui composent notre matière (ex : sociologie de l'art, de l'éducation, du sport, etc.) supposent que certains champs de recherche puissent être étudiés en tant que tels car la réalité sociale permet un tel découpage. Par exemple, la sociologie qui s'intéresse aux organisations suppose que des segments sociaux puissent être qualifiés comme tels parce qu'ils existent en tant que tels.

Cela dit, certaines structures que nous qualifierions aujourd'hui d'organisation existaient déjà au début du 20^{ème} siècle sans pour autant que la sociologie s'y intéresse. En effet, il y a un décalage temporel entre l'émergence des organisations dans le tissu social, et l'intérêt que la sociologie a pu leur porter. Comment peut-on dès lors expliquer que la sociologie ne s'est intéressée que très tardivement aux organisations, c'est-à-dire à partir des années 50 aux Etats-Unis et des années 70 en France ?

Ce constat pourrait s'expliquer par la manière dont sont appréhendées les organisations. Car, nous le montrerons, le modèle taylorien de l'entreprise et l'organisation bureaucratique wébérienne, tendaient à laisser croire que ces espaces pouvaient être complètement rationalisés. Ces modes d'intelligibilité des organisations constituaient de véritables carcans intellectuels à partir desquels l'Etat et les entreprises pouvaient difficilement être pensés dans les termes d'une sociologie des organisations.

De la sorte, pour qu'ils puissent être appréhendés en termes organisationnels, il aura été nécessaire que ce cadre intellectuel perde de sa vigueur. En effet, parallèlement à l'attrait que la sociologie leur a porté, s'est développée l'idée selon laquelle les univers organisés ne pouvaient pas être totalement agencés selon les orientations désirées. Tant que dominait la représentation selon laquelle la division du travail pouvait déterminer en tous points le comportement des individus, il ne pouvait y avoir un quelconque intérêt sociologique à étudier l'Etat et les entreprises sous l'angle de l'organisation¹⁷⁰.

Les études de R. K. Merton et de son équipe, ainsi que ceux d'E. Mayo ont marqué la sociologie des organisations telle que nous la connaissons en France. C'est à partir de ces dernières qu'une nouvelle approche des organisations s'est développée à l'encontre de la tradition fonctionnaliste. En prenant conscience que les formes de coopération n'étaient pas «déterminée» par l'organisation, a été ouvert une nouvelle perspective de recherche, celle de la sociologie des organisations.

¹⁷⁰ Nous ne parlons donc pas ici de l'intérêt que la sociologie a développé vis-à-vis de l'Etat et des entreprises. En effet, il serait inexact de penser que M. Weber n'avait par exemple pas d'attrait sociologique pour l'Etat. Au contraire, celui-ci a montré comment l'Etat tel que nous le connaissons dans nos sociétés occidentales était lié à un processus historique de rationalisation (Cf. WEBER, M., 1995, *op. cité*). En revanche, nous voudrions montrer que cette sociologie empêchait une lecture organisationnelle de l'Etat dans la mesure où M. Weber pensait que la division du travail à caractère bureaucratique pouvait entièrement déterminer les comportements des fonctionnaires. Détermination qui avait alors pour effet d'ôter toute problématisation sociologique des phénomènes de coordination.

2.1. L'entreprise comme incomplétude organisationnelle

En parlant de la constitution de l'entreprise dans le paysage social (Cf. chap. 1, § 1. L'entreprise comme forme sociale), nous avons indiqué que G. Simmel distinguait les formes de connaissance et d'association, et les formes apparentes. Nous avons aussi montré que cette sociologie de la forme dissociait pleinement la forme d'association de son contenu. Par exemple, la division du travail est une forme d'association parce qu'elle structure le social, alors que son contenu est davantage lié aux motivations de l'action. Du reste, selon F. Vandenberghe ces motifs seraient «[...] des principes dualistes (ex : imitation-distinction, opposition-intégration, résistance-soumission, différenciation-expansion, distanciation-rapprochement)»¹⁷¹.

Dans la perspective simmélienne, les motivations individuelles peuvent donc déborder les exigences de la division du travail, sans quoi il ne saurait y avoir une distinction entre la forme d'association et son contenu. Cela dit, à la différence de G. Simmel, F. W. Taylor ne séparait pas ces deux aspects. En effet, pour lui, la division du travail déterminait à tel point les activités, qu'elles pouvaient se résumer aux contraintes organisationnelles qui pèsent sur elles. Dans cette optique, l'individu n'était donc pas une variable essentielle pour saisir le fonctionnement des organisations dans la mesure où le travail est pleinement «rationalisable».

Cette représentation de la division du travail est fondamentalement liée à une croyance : celle d'une science capable de résoudre de manière optimale le problème des modes de coordination entre les hommes. Derrière cette représentation de la division du travail se dissimulerait une conviction, une «wertrationalität» au sens wébérien, selon laquelle la science peut déterminer les comportements individuels dès lors qu'ils sont insérés dans un cadre suffisamment contraignant. En effet, pour F. W. Taylor, le travail ouvrier doit et peut se trouver entièrement explicité par une division scientifique du travail :

¹⁷¹ VANDENBERGHE, F., *La sociologie de George Simmel*, Paris, Ed. La découverte, 2001, p. 32.

«Le travail de chaque ouvrier est prévu dans son entier par la direction au moins un jour à l'avance et chaque ouvrier reçoit dans la plupart des cas des instructions écrites complètes, décrivant dans le détail la tâche qu'il doit accomplir et lui indiquant les moyens qu'il doit employer pour exécuter son travail. Le travail préparé ainsi en avance constitue une tâche qui est accomplie par l'action conjuguée de l'ouvrier et de la direction. Les instructions spécifient non seulement ce qui doit être fait, mais aussi comment il faut le faire».

TAYLOR, F. W., *La direction scientifique des entreprises*, Paris, Dunod, 1957, p. 58.

Ce désir de rationaliser jusqu'au moindre détail les activités des ouvriers est consécutif à l'idée selon laquelle l'optimum de productivité ne peut être trouvé que si la division du travail élimine tout élément pouvant perturber la production. L'un d'entre eux, sur lequel F. W. Taylor a particulièrement insisté, concerne la flânerie systématique des ouvriers :

«Cette flânerie est si universellement pratiquée dans ce but qu'on aurait peine à trouver dans un grand établissement, un ouvrier travaillant à la journée ou aux pièces, à l'entreprise ou suivant tout autre système ordinaire, qui ne passe une partie considérable de son temps à étudier quelle est la juste lenteur avec laquelle il doit travailler, pour convaincre encore son patron qu'il marche à bonne allure».

Idem, p. 59.

La flânerie serait donc la principale difficulté à laquelle l'industrialisation de l'époque se confrontait. Néanmoins, si l'homme est par tradition peu besogneux, F. W. Taylor pense que l'argent est un puissant moyen pour agir sur la motivation au travail¹⁷². C'est ainsi que l'ouvrier qui réussissait à exécuter sa tâche convenablement, et dans le temps limite spécifié, pouvait recevoir un salaire supérieur de 30% à 100% à celui qui était d'usage courant. Du reste, si l'argent était le principal biais par lequel on pouvait lutter contre la flânerie, il avait aussi l'avantage d'être facilement modulable selon les mérites des ouvriers. Mais plus globalement, en chevillant l'activité productive à l'argent, F. W. Taylor entendait supprimer de fait toutes autres motivations qui pouvaient freiner le bon fonctionnement de l'usine.

¹⁷² Nous retrouvons ici un thème que M. Weber a souligné dans son explication de l'essor du capitalisme. Toutefois, à la différence de F. W. Taylor, M. Weber a montré que l'argent n'était pas une motivation «naturelle» de l'homme. En effet, pour que l'argent puisse devenir une motivation en soi, il a été nécessaire qu'il puisse devenir une valeur en soi. Car «L'homme ne désire pas par nature gagner de plus en plus d'argent, mais il désire, tout simplement, vivre selon son habitude et gagner autant d'argent qu'il lui faut pour cela», in WEBER. M., 1967, *op. cit.*, p. 61.

En effet, l'objectif était d'éviter toutes incertitudes car elles pouvaient générer des dysfonctionnements productifs. Pour cette raison, la division du travail scientifique devait contrôler les individus afin qu'ils ne puissent pas être une menace pour la production usinière. D'ailleurs, dans cette optique, la division verticale du travail était particulièrement efficace car elle dissociait très clairement les exécutants, des membres de la direction qui définissait exactement les exigences auxquelles les ouvriers devaient répondre¹⁷³. D'ailleurs, cette division du travail s'appuyait sur une vision naturaliste de l'homme qui, aujourd'hui peut paraître choquante, mais légitimait à l'époque les attributions de chacun :

«[...] l'une des premières caractéristiques d'un homme qui est capable de faire le métier de manutentionnaire de gueuses de fonte est qu'il est si peu intelligent et si flegmatique qu'on peut le comparer, en ce qui concerne son aptitude mentale, plutôt à un bœuf qu'à toute autre chose. L'homme qui a un esprit vif et intelligent est, pour cette raison même, inapte à exercer ce métier en raison de la terrible monotonie d'une tâche de ce genre».

Idem, 1957.

La répartition des tâches dans l'usine se justifiait par l'essence même de l'homme. Mais au-delà de cette lecture «naturaliste», cette stricte séparation entre la direction et les ouvriers, avait pour fonction d'organiser de la manière la plus détaillée possible le comportement des travailleurs. En effet, dans l'esprit de F. W. Taylor, l'Organisation Scientifique du Travail devait empêcher les ouvriers d'agir sur l'aménagement de leur travail. Mieux, en ôtant cette capacité, l'ouvrier était placé dans une situation inédite qui lui interdisait d'avoir une quelconque prise sur son activité car le comportement ouvrier était entièrement «déterminé» par la division du travail.

Dans ces circonstances, le sens de l'activité individuelle était moins à rechercher du côté de l'ouvrier, que du côté de la direction de l'usine. Qui plus est, la croyance selon laquelle la science pouvait complètement rationaliser les entreprises, empêchait de penser l'organisation des activités comme un problème sociologique. En effet, cette croyance induisait un certain cadre d'intelligibilité des entreprises. Parce que les espaces productifs pouvaient être parfaitement agencés, la principale préoccupation était de trouver la bonne division du travail

¹⁷³ En commentant les travaux de F. W. Taylor, J. C. Rabier indiquait que «pour éviter la «flânerie systématique» des ouvriers, il faut pour la direction se rendre maître du pouvoir que détient l'ouvrier et dissocier dans son «savoir-faire» ce qui relève du «faire» de ce qui relève du «savoir», ce qui correspond à l'activité manuelle d'exécution de ce qui correspond à l'activité intellectuelle de préparation», in RABIER, J. C., *Introduction à la sociologie du travail*, Nanterre, Ed. Erasme, 1989, p. 118.

qui puisse purement et simplement rationaliser les activités des travailleurs. Si les individus peuvent être strictement contrôlés par un ordonnancement de l'action adéquat, alors ces mêmes individus ne sauraient être une variable à prendre en compte pour expliquer le fonctionnement des entreprises. Comme il n'existe pas de différence entre la fonction assumée par les ouvriers et leur comportement réel, il n'y aurait donc pas d'intérêt à étudier les entreprises en termes sociologiques puisque chaque activité se résume aux exigences imposées par les organigrammes ou autres réglementations.

Car, pour que la sociologie puisse s'intéresser aux entreprises comme des organisations, il était nécessaire que puisse se développer une autre approche des espaces industriels. Tant que la science est restée une quasi religion aux mains des dirigeants des entreprises, la sociologie ne pouvait avoir un quelconque intérêt scientifique à étudier l'organisation des manufactures. C'est pourquoi, l'approche sociologique des organisations est fortement liée au deuil de la rationalisation «pure et parfaite» des entreprises. Ce n'est qu'à la fin des illusions scientistes et technocratiques, qu'une sociologie de l'organisation a été possible. Illusions qui ont d'ailleurs commencé à se démanteler à partir de la célèbre expérience menée par E. Mayo et son équipe à la Western Electric.

Cette expérience a été conduite par deux départements de l'Université de Harvard, le Harvard Fatigue Laboratory et le Harvard Department of Industrial Research, qui sont à l'origine de l'Ecole des Relations Humaines. Les expériences menées de 1924 à 1932, à l'initiative d'E. Mayo et théorisées en 1938 par F. J. Roethlisberger et W. J. Dickson, sont généralement considérées comme l'acte fondateur de la sociologie du travail, mais aussi de la sociologie des organisations. Les raisons en sont simples même si l'opération est complexe. En effet, l'expérience de la Western Electric a donné lieu à une production théorique nouvelle rompant avec l'idée selon laquelle les univers productifs pouvaient être pleinement rationalisables. Comme le disent F. J. Roethlisberger et W. J. Dickson :

«Chaque étape successive de la recherche a eu pour résultat la découverte de faits nouveaux, qui à leur tour, ont suscité des questions et des hypothèses nouvelles et ont contribué au développement d'une méthodologie et d'un schème conceptuel plus adéquat. Le point de vue qui a émergé progressivement de ces études est qu'une organisation industrielle doit être considérée comme un système social [...]».

ROETHLISBERGER, F. J., DICKSON, W. J., «An Industrial Organization as a Social System, » *Management and the Worker*, Cambridge, Harvard University Press, 1939, p. 551, cité par CHANLAT, J. F., SÉGUIN, F., 1983, *op. cit.*, p. 131.

Si l'étude menée par E. Mayo a fait date, c'est parce qu'elle a permis de prendre conscience que les comportements au travail ne pouvaient pas se résumer à l'organisation des tâches. Mais avant d'en arriver à cette conclusion, cette recherche s'est appuyée sur un dispositif scientifique bien précis. Tout d'abord, il faut souligner que le but principal de cette expérience était initialement d'examiner les relations entre les conditions de travail et le rendement. Lors de la première phase de l'enquête, l'approche différait d'ailleurs peu de celle de F. W. Taylor, puisque les chercheurs désiraient mettre en relation le rendement des travailleurs avec une batterie de variables telles que l'éclairage, la fatigue, etc. Afin d'étayer ces hypothèses, l'équipe d'E. Mayo a conduit son expérience pendant trois longues années auprès d'un groupe expérimental et auprès d'un groupe de contrôle où les conditions ne changeaient pas. Les chercheurs observèrent alors que la productivité du groupe expérimental augmentait de paire avec l'amélioration de l'éclairage par exemple. Ce phénomène tombait sous le coup de l'évidence.

Cela dit, cette corrélation pouvait induire en erreur puisque la productivité avait également augmentée dans le groupe témoin. C'est ainsi, qu'au fur et à mesure de la recherche, les enquêteurs ont délaissé le mode de lecture taylorien de la productivité, pour adopter une posture socio-psychologique, puis finalement une attitude sociologique. Graduellement, ils ont en effet réalisé que les variables «causales» telles que l'éclairage ou l'humidité ne pouvaient être traitées indépendamment de la valeur que les individus leur accordaient.

C'est pourquoi, suite à cette prise de conscience, la méthodologie s'est orientée vers l'entrevue, plus adaptée pour saisir la relation entre les faits et leur interprétation. En interviewant les employés, l'équipe de recherche a dans un premier temps cherché à expliquer les attitudes observées en ayant recours aux personnalités individuelles. Mais au fur et à mesure que les entrevues se sont déroulées, les chercheurs ont convenu que l'explication des comportements des travailleurs ne pouvait se satisfaire de cette seule référence à la personnalité. Aussi, ils ont tenté de donner du sens aux pratiques à partir de caractéristiques socialement acquises dans l'entreprise.

C'est ainsi qu'a émergé, au cours de l'expérience, un nouveau cadre d'analyse des activités, accordant cette fois-ci un rôle prépondérant à l'individu et plus largement à l'organisation sociale. Pour cette raison, nous pourrions dire qu' E. Mayo et son équipe ont défini le cadre d'une nouvelle approche des organisations. Cette expérience a en effet participé à la prise de conscience qu'il était utile d'envisager les espaces productifs à travers leurs composantes sociales, et non plus seulement à travers les contraintes qui pouvaient peser sur les individus.

Plus précisément, en montrant que l'entreprise était avant tout un système social, E. Mayo et son équipe ont posé les premiers jalons d'une approche sociologique de l'organisation. Car, en montrant que les activités de travail se comprenaient à l'intersection de la division des tâches et des comportements individuels, cette expérience a laissé voir les espaces organisés sous une nouvelle facette : celle d'une organisation fondamentalement liée à l'activité sociale des individus.

Parce que les individus ne seraient pas de simples marionnettes, mais des personnes capables de garder en toutes circonstances une autonomie d'action, l'organisation serait avant tout une problématique sociale. Aussi, l'expérience de la Western Electric a été une recherche fondatrice pour la sociologie des organisations aux vues du glissement théorique qu'elle a créé. Parce qu'elle a introduit une rupture intellectuelle dans le mode de lecture des organisations, certains sociologues y ont vu une remise en cause de l'approche fonctionnaliste des organisations.

En effet, E. Mayo a en quelque sorte posé les jalons pour appréhender d'une autre manière les individus au travail. Selon lui, leur comportement n'est pas le pur produit du cadre dans lequel la personne agit, dans le sens où chacun a la possibilité d'être l'acteur de son action. En tous les cas, c'est ce que retiendra plus tard la sociologie des organisations française des expériences conduites dans la Western Electric. Mais plus encore, ce glissement intellectuel que nous avons commencé à esquisser s'est complètement réalisé lors des recherches menées non plus dans le cadre de l'entreprise, mais dans celui de l'Etat. Si la sociologie des organisations s'est développée en rompant avec le cadre théorique parsonien, c'est surtout à

R. K. Merton, A. W. Gouldner, P. Selznick et P. Blau qu'en revient le mérite pour avoir questionné le paradigme fonctionnaliste tel qu'il existait alors.

2.2. De la rationalité de l'Etat...

Il est des objets qui se laissent plus ou moins facilement investir. Certains d'entre eux, tels que la famille, le travail ou bien encore le territoire urbain, semblent s'imposer en tant que tels tant le champ de la sociologie leur concède une place de choix. En revanche, il en est d'autres qui se révèlent plus discrets, peut-être d'ailleurs en raison de la trop grande mise en lumière des premiers champs d'investigation que nous avons cités. Mais il est aussi des objets que l'on perçoit mal ou que l'on ne voit pas à cause de leur omniprésence. L'état en est un. En effet, cet objet en est presque invisible tant il est aveuglant. Il compose notre quotidien, il participe à nos trajectoires sociales, et il est aussi parfois un lieu de travail ou d'engagement. Cela dit, si l'on en croit N. Elias, la sociologie ne s'est intéressée que très tardivement à l'Etat. Il en donne l'explication :

«Les sociologues tendaient autrefois à considérer l'Etat comme quelque chose qui ne relevait pas véritablement du domaine de la sociologie. [...] Il semble qu'une vieille tradition intellectuelle intervienne en l'occurrence. L'objet de la sociologie est d'une façon générale la société. Mais la notion de société a des connotations laissant à penser qu'Etat et société ne font pas tout à fait bon ménage. L'état apparaît comme une entité extra sociale, voir comme quelque chose qui serait en opposition avec la société, laquelle serait de son côté, toujours suivant les connotations, quelque chose d'extérieur à l'Etat».

ELIAS, N., 1987, *op. cité*, p. 267.

Ainsi, le peu d'intérêt porté à l'Etat peut facilement s'expliquer si l'on s'accorde à penser que la sociologie concevait cette autorité comme étant en dehors de la société. Rappelons-le, pour que l'Etat prenne forme dans nos sociétés, il était nécessaire qu'il se dissocie du corps des citoyens car cette autonomisation assurait la légitimité de son intervention (Cf. chap. 2, § 2.3. L'autonomisation d'une autorité). De la sorte, si l'on en croit N. Elias, cette mise à l'écart de l'Etat vis-à-vis du social, s'est traduite en pratique par le refus de considérer l'Etat comme un objet sociologique.

Cependant, toujours selon N. Elias, cet héritage «idéologique» n'aurait «[...] que trop longtemps retardé la découverte que les Etats étaient des organisations sociales dotées de certaines fonctions et la formation des Etats un processus social comme tous les autres»¹⁷⁴. Aussi, pour que l'Etat apparaisse comme étant digne d'un intérêt sociologique, il a fallu que le chercheur se dissocie de cette représentation qui laissait penser que l'Etat transcendait la société.

Dès lors, le travail sociologique a été d'ôter cette acceptation «quasi religieuse» de l'Etat. Pour ce faire, les sociologues l'ont identifié comme une structure historique dont la forme restait profondément liée à la société dans laquelle il prenait pied. En démontrant ce lien historique, la sociologie se donnait la possibilité de rattacher l'Etat à la société. Parallèlement aux études sociologiques, émergeait donc l'idée que l'Etat républicain, hors du temps et de l'espace, était finalement une construction humaine.

C'est d'ailleurs sur ce constat que N. Elias a montré que l'Etat était pleinement lié à la société dans la mesure où le sociologue pouvait montrer l'interaction entre les sociétés occidentales et la forme de souveraineté prise par cette autorité. Il a alors montré que la maîtrise de l'affectivité dans la société a été un élément déterminant du procès de civilisation. Pour lui, la raison pour laquelle l'homme médiéval s'est transformé en homme de cour s'explique par la monopolisation de l'Etat de la violence car «[...] c'est toujours la structure de la société qui postule et cultive une certaine forme de répression affective»¹⁷⁵. Aussi, la thèse de N. Elias était de soutenir que l'émergence de l'Etat comme forme sociale historique est étroitement liée au processus de monopolisation de la «violence légitime». D'ailleurs, les raisons de la constitution de l'Etat, pacifiant en retour les relations sociales, sont à rechercher dans un processus «[...] obéissant dans ses grandes lignes, à des lois structurales extrêmement précises [...]. Toute compétition sociale libre et éliminatoire tendant à la formation de monopoles»¹⁷⁶.

¹⁷⁴ *Idem*, p. 267.

¹⁷⁵ ELIAS. N., *La civilisation des mœurs*, Paris, Calmann-Lévy, 1973, pp. 336-337.

¹⁷⁶ ELIAS. N., 1975, *op. cité*, pp. 30-31.

Mais au-delà de l'intérêt de cette thèse, N. Elias a établi un pont entre l'Etat et la société civile. Cela dit, il est vrai que N. Elias n'a pas été le premier des sociologues à «insérer» l'Etat dans la société. D'autres auteurs tels qu'E. Durkheim ou M. Weber ont eux aussi entrepris une analyse de l'Etat à partir des fonctions qu'il pouvait remplir. E. Durkheim écrivait :

«A mesure qu'on avance dans l'histoire, on voit les relations sociales devenir de plus en plus justes en même temps que les organes de l'État se développent. Pour prouver que l'État croît et se fortifie d'une manière ininterrompue depuis les commencements de l'évolution morale, il suffit de confronter les organisations politiques complexes qui caractérisent les sociétés les plus civilisées, leurs assemblées délibérantes, les ministères multiples, les conseils qui assistent les ministères, etc.».

DURKHEIM, E., *Textes 3. Fonctions sociales et institutions*, Paris, Ed. Minuit, 1974, p. 174.

Pour ce sociologue, l'apparition de l'Etat est donc corrélée au «progrès» de la société. Paradoxalement, K. Marx n'est d'ailleurs pas tombé dans ce piège de l'évolutionnisme. Pour cette raison, selon, B. Badie et P. Birnbaum, K. Marx aurait «dessiné peu à peu un modèle sociologique de l'Etat qui est aux antipodes de la trop fameuse métaphore déterministe, réductionniste, étrangère à toute perspective historique, de l'infrastructure et de la superstructure»¹⁷⁷. Car, chez K. Marx, l'Etat est loin d'être le résultat d'un simple rapport entre les classes sociales¹⁷⁸. En effet, les sociétés qui ont connu une histoire féodale peuvent connaître des Etats bureaucratisés aptes à dominer la société civile, tout en n'étant pas un instrument de pouvoir dédié à la bourgeoisie. Il n'y aurait pas une seule histoire de l'Etat, mais de multiples qu'il conviendrait d'interroger.

En quelque sorte, K. Marx annonçait les travaux de M. Weber. Au contraire des modèles évolutionnistes, M. Weber s'est en effet efforcé de construire une méthode d'analyse de l'Etat. Pour ce faire, loin de constituer une histoire globale des sociétés, il s'est attelé à reconstruire une histoire de l'Etat sous l'angle de la rationalisation de la société. C'est ainsi qu'il a mis en perspective l'évolution des sociétés à partir de la transformation des modes de gouvernance. D'ailleurs, afin d'étayer cette hypothèse, M. Weber a débuté l'un de ses ouvrages par cette phrase autant emblématique que problématique :

¹⁷⁷ BADIE, B., BIRNBAUM, P., *Sociologie de l'Etat*, Grasse, 1979, p. 18.

¹⁷⁸ A ce propos, K. Marx estimait qu'il y avait une certaine autonomie de l'Etat vis-à-vis des rapports de force qui l'entourent. A ce sujet, il indiquait que l'Etat demeurait en Prusse «[...] oppressif, indépendant, une force sacrée à l'écart de l'industrie, du commerce et de l'agriculture, ne se dégradant nullement en un vulgaire instrument de la société bourgeoise»¹⁷⁸, in MARX, K., «Nouvelle contribution à l'économie de la vieille Prusse», *La nouvelle gazette rhénane*, n°229, 23 fév. 1849.

«Tous ceux qui, élevés dans la civilisation européenne d'aujourd'hui, étudient les problèmes de l'histoire universelle, sont tôt ou tard amenés à se poser, et avec raison, la question suivante : à quel enchaînement de circonstances doit-on imputer l'apparition, dans la civilisation occidentale, et uniquement dans celle-ci, de phénomènes culturels qui – du moins nous aimons à le penser – ont revêtu une signification et une validité universelles ?».

WEBER, M., 1995, *op. cité*, p. 7.

Cet extrait inaugurerait l'intérêt que M. Weber allait porter aux conditions de réalisation d'un «occident moderne». Pour R. Aron, «ce traité de sociologie général¹⁷⁹ est orienté vers le présent. Il propose de faire ressortir, par comparaison avec les autres civilisations, l'originalité de la civilisation occidentale»¹⁸⁰. De la sorte, M. Weber a repéré que l'Occident se différencie des autres sociétés par les phénomènes de rationalisation qui y sont en œuvre. Par exemple, cette rationalisation s'exerçait dans le domaine scientifique avec les découvertes qui ont fait reculer les interprétations magiques ou religieuses du monde. Phénomène qu'il a alors appelé le «désenchantement du monde». En outre, l'économie a connu de nouveaux processus de production et de gestion rationnelle (ex: calcul de rentabilité, comptabilité, etc.). Le droit, l'art et la religion se sont également rationalisés. Mais si la montée en puissance de la rationalisation a touché l'ensemble des domaines qui composent les sociétés occidentales, celle-ci a également influencé les formes d'autorité. C'est ainsi que la domination s'est imposée car elle reposait sur des bases rationnelles :

«[...] Nous entendons par «domination» la chance, pour des ordres spécifiques (ou pour tous les autres), de trouver obéissance de la part d'un groupe déterminé d'individus. Il ne s'agit cependant pas de n'importe quelle chance d'exercer «puissance» et «influence» sur d'autres individus. En ce sens, la domination (l'«autorité») peut reposer, dans un cas particulier, sur les motifs les plus divers de docilité : de la morne habitude aux pures considérations rationnelles en finalité. Tout véritable rapport de domination comporte un minimum de volonté d'obéir, par conséquent un intérêt particulier, extérieur ou intérieur, à obéir».

WEBER, M., 1995, *op. cité*, p. 285.

La domination recouvre donc les situations au cours desquelles une autorité s'exerce de manière légitime. Pour cette raison, lorsqu'un individu cherche à infliger sa volonté au-delà d'un cadre légitime, il faudrait parler de puissance. Celle-ci se rapporte à «[...] toute chance

¹⁷⁹ R. Aron se réfère ici à l'ouvrage de WEBER, M., 1995, *op. cité*.

¹⁸⁰ ARON, R., 1967, *op. cité*, p. 550.

de faire triompher au sein d'une relation sociale sa propre volonté, même contre des résistances, peu importe sur quoi repose cette chance»¹⁸¹. A l'inverse de la puissance, la domination induit plutôt l'idée d'une obéissance fondée sur la reconnaissance, par ceux qui obéissent, de la légitimité des ordres qui leur sont donnés. D'ailleurs, afin d'illustrer ces principes d'autorité et leur distinction, M. Weber s'est intéressé au «groupement politique» et plus globalement à la question de l'Etat. Si nous suivons sa thèse, l'Etat développe son autorité en oeuvrant par domination et non par «puissance». Toutefois, il s'agirait de distinguer plusieurs types de domination car leur légitimité peut revêtir :

«1) Un caractère *rationnel*, reposant sur la croyance en la légalité des règlements arrêtés et du droit de donner des directives qu'ont ceux qui sont appelés à exercer la domination par ces moyens (domination légale) ;

2) Un caractère *traditionnel*, reposant sur la croyance quotidienne en la sainteté de traditions valables de tout temps et en la légitimité de ceux qui sont appelés à exercer l'autorité par ces moyens (domination traditionnelle) ;

3) Un caractère charismatique, [reposant] sur la soumission extraordinaire au caractère sacré, à la vertu héroïque ou à la valeur exemplaire d'une personne, ou encore [émanant] d'ordres révélés ou émis par celle-ci (domination charismatique)».

Idem, p. 289.

Il existerait donc trois types de domination qui se différencient selon les fondements de leur légitimité. Dans le cas de la domination traditionnelle, le détenteur du pouvoir trouve légitimité en vertu du respect qui lui est dû selon l'importance de la coutume. Cette autorité est donc confirmée dans ses fondements par une croyance dans le caractère sacré des traditions, appelant par coutume à exercer une domination. En revanche, pour la domination charismatique, les individus obéissent au chef, «[...] en vertu de la confiance personnelle en sa révélation, son héroïsme ou sa valeur exemplaire, et dans l'étendue de la validité de la croyance en son caractère charismatique»¹⁸². Enfin, la domination légale est rationnelle dans le sens où elle se base sur la légalité des titres de ceux qui exercent la domination.

Aussi, plus on se rapproche de la domination à caractère rationnel et moins la légitimité de l'autorité exercée est liée aux caractéristiques de l'individu qui assume cette autorité. Au regard de la domination charismatique, la domination est très clairement liée à l'individu

¹⁸¹ *Idem*, p. 95.

¹⁸² *Idem*, p. 289.

puisque la légitimité de l'autorité découle de la spécificité de la personne en question (ex : héroïsme). En revanche, pour la domination traditionnelle, ce lien entre l'individu et l'autorité n'est pas aussi prononcé puisque cette domination tire sa légitimité de l'appartenance à un groupe social plutôt que de l'individu en tant que tel. Entre ces deux types de domination, il existerait donc une différence quant au rôle joué par l'individu dans la légitimité de l'autorité.

Très certainement, la domination légale est le type d'autorité où l'individu intervient le moins. En effet, la légitimité de cette domination est fondée sur le fait que l'individu faisant preuve d'autorité n'oriente pas ses décisions en fonction de ses propres intérêts. De ce fait, selon M. Weber, et ce dans la plus pure tradition républicaine :

«Le détenteur légal type du pouvoir, le «supérieur», lorsqu'il statue, et partant lorsqu'il ordonne, obéit pour sa part à l'ordre impersonnel par lequel il oriente ses dispositions. [...] En conformité avec la conception n°3, les membres du groupement, en obéissant au détenteur du pouvoir, n'obéissent pas à sa personne mais à des règlements impersonnels ; par conséquent ils ne sont tenus de lui obéir que dans la limite de la compétence objective, rationnellement délimitée, que les dits règlements fixent».

Idem, p. 291.

L'autorité ainsi constituée doit donc s'exercer de manière impersonnelle. Aussi faut-il constater que cette domination a structuré l'ensemble de l'appareil de l'Etat puisque ce dernier a fait de l'objectivité et de la neutralité les garants de la légitimité de son autorité. M. Weber a d'ailleurs tracé un tableau systématique relevant les principaux traits des bureaucraties qui se sont structurées autour de l'impersonnalité :

«La totalité de la direction administrative se compose, dans le type le plus pur, de fonctionnaires individuels, lesquels : 1) personnellement libres, n'obéissent qu'aux *devoirs objectifs* de leur fonction, 2) dans une *hiérarchie* de la fonction solidement établie, 3) avec des *compétences* de la fonction solidement établies, 4) en vertu *d'un contrat*, donc (en principe) sur le fondement d'une sélection ouverte selon 5) la *qualification professionnelle* [...] révélée par l'examen, attestée par le diplôme, 6) sont payés par des appointements fixes en espèces, [...] gradués suivant le rang hiérarchique en même temps que suivant les responsabilités assumées [...], 7) traitent leur fonction comme unique ou principale profession, 8) voient s'ouvrir à eux une carrière, un avancement selon l'ancienneté ou selon les prestations de service [...], 9) travaillent totalement «séparés des moyens d'administration» et sans appropriation de leur emploi, 10) sont soumis à une discipline stricte et homogène de leur fonction et à un contrôle».

WEBER, M., 1971 *op. cit.*, pp. 294-295.

Si dans le langage commun on associe la bureaucratie aux univers qui produisent une quantité importante de «paperasses», M. Weber désigne comme telles seulement les organisations qui répondent à certains critères bien spécifiques. En effet, ces critères assurent que les bureaucraties interviennent de manière légitime car ils consacrent l'impersonnalité comme un mode normal de rapport à l'autre. D'ailleurs, les termes de «fonctionnaire» et d'«usager» sont certainement ceux qui résument le mieux cette norme dans le sens où le personnel administratif ne répond qu'à son «rôle» de fonctionnaire et l'individu qu'à celui d'usager ou de citoyen.

Dans ce modèle, l'«activité sociale»¹⁸³ coïncide donc exactement avec les exigences imposées par la division du travail. Parce que les fonctionnaires doivent faire correspondre en tous points leurs pratiques aux exigences fixées par le cadre réglementaire, tout autre motif de l'action serait une entorse à la légitimité de l'autorité exercée. C'est pourquoi, la «direction administrative bureaucratique» favorise la «rationalité en finalité» au détriment des autres déterminations de l'«activité sociale» :

«Comme toute activité, l'activité sociale peut-être déterminée : a) de façon rationnelle en finalité [zweckrational], par des expectations du comportement des objets du monde extérieur ou de celui d'autres hommes, en exploitant ces expectations comme «condition» ou comme «moyen» pour parvenir rationnellement aux fins propres, mûrement réfléchies qu'on veut atteindre ; b) de façon rationnelle en valeur [wertrational], par la croyance en la valeur intrinsèque inconditionnelle – d'ordre éthique, esthétique, religieux ou autre – d'un comportement déterminé qui vaut pour lui-même et indépendamment de son résultat ; c) de façon affectuelle [affektuel] et particulièrement émotionnelle, par des passions et des sentiments actuels ; d) de façon traditionnelle [traditional], par coutume invétérée».

Idem, p. 55.

Si l'on rapporte ces types de détermination de l'activité sociale aux trois types de domination que nous avons détaillés, on peut alors remarquer que deux d'entre eux se juxtaposent termes à termes. En effet, la conduite traditionnelle se rapporte clairement à la domination traditionnelle comme son nom l'indique. L'activité sociale orientée de «façon rationnelle en

¹⁸³ M. Weber définit «la sociologie comme une science qui se propose de comprendre par interprétation l'activité sociale et par là d'expliquer causalement son déroulement et ses effets», in *Idem*, p. 28. Par cette définition, l'auteur met donc en perspective autant une démarche de recherche, qui consiste méthodologiquement à s'intéresser à l'individu, que l'objet de la sociologie. En effet, les activités sociales sont l'objet central de cette discipline. Cependant, les activités sociales n'englobent pas l'ensemble des activités, mais uniquement celles qui sont orientées par rapport à autrui. Autrui peut d'ailleurs être aussi bien un individu, qu'un groupe, connu ou inconnu, réel ou abstrait.

finalité» est quant à elle clairement liée à la domination légale rationnelle car, les motivations de ceux qui obéissent à une autorité légale reposent sur la croyance dans la légalité de cette autorité. Parce qu'«entre la conduite rationnelle par rapport à un but et la domination légale, le parallélisme est parfait»¹⁸⁴, dans une bureaucratie, les comportements doivent répondre point par point aux fonctions qui sont attribuées aux individus. D'ailleurs, en parlant de M. Weber, J. G. March et H. A. Simon ont indiqué que «de façon générale, il perçoit la bureaucratie comme un dispositif adapté à l'utilisation des capacités spécialisées, et il ne se montre pas particulièrement attentif au rôle joué par l'organisme humain»¹⁸⁵.

Le facteur humain n'intervient pas ou peu dans la manière dont l'Etat s'agence, car idéalement¹⁸⁶ les bureaucraties distribuent des rôles sociaux auxquels chaque individu doit se plier exactement. En ce sens, l'organisation de ces ensembles sociaux est le parfait résultat de leur rationalisation. Du reste, la bureaucratie comme principe d'ordonnement de l'action n'est pas seulement un idéal¹⁸⁷ puisqu'elle est aussi une forme rationnelle qui permet à l'Etat de participer légitimement aux affaires publiques. Au nom de l'égalité de traitement, le fonctionnaire qui n'agit pas dans le cadre de sa fonction, va à l'encontre de l'exigence républicaine selon laquelle il doit se soumettre à la réglementation bureaucratique.

Si les bureaucraties sont sociales dans leurs origines, elles ne le sont pas dans leurs modes de fonctionnement. En effet, la théorie wébérienne repose sur un modèle intellectuel qui laisse penser que les bureaucraties sont entièrement rationalisables. Pour cette raison, chez M.

¹⁸⁴ ARON, R., 1967, *op. cité*, p. 558.

¹⁸⁵ MARCH, J. G., SIMON, H. A., *Les organisations, Problèmes psycho-sociologiques*, Paris, Ed. Dunod, p. 35.

¹⁸⁶ Il est connu que les formes de domination que nous avons précédemment détaillées, sont des modèles qui doivent rendre intelligible le social. Pour cette raison, la forme de «la direction administrative bureaucratique» n'est qu'un idéal-type, c'est-à-dire une construction stylisée dont l'observateur a isolé les traits les plus significatifs. Il s'agirait donc d'une forme pure dont on ne rencontre jamais aucun exemplaire dans la réalité. A ce sujet, M. Weber écrivait que «le type idéal est un tableau de pensée, il n'est pas la réalité historique ni surtout la réalité «authentique», il sert encore moins de schéma dans lequel on pourrait ordonner la réalité à titre d'exemplaire. Il n'a d'autre signification que d'un concept limite purement idéal, auquel on mesure la réalité pour clarifier le contenu empirique de certains éléments importants, et avec lequel on la compare», in WEBER, M., (1965) *Essai sur la théorie de la science*, Plon, 1992, p. 176.

¹⁸⁷ Si la «direction administrative bureaucratique» est un idéal-type, l'«administration bureaucratique-monocratique» était une forme d'organisation que l'on pouvait réellement rencontrer dans les sociétés occidentales. M. Weber indiquait que «cette administration est, de toute expérience, la forme pratique de la domination rationnelle du point de vue formel. [...] La naissance de celle-ci est, pour ainsi dire, la spore de l'Etat occidental moderne. [...] Car si l'administration bureaucratique est sans restriction – *ceteris paribus* ! – la plus rationnelle du point de vue formel et du point de vue technique, elle est aujourd'hui tout bonnement inévitable de par les besoins de l'administration de masse», in WEBER, M., 1995, *op. cité*, p. 298.

Weber, les bureaucraties apparaissent davantage comme des institutions que comme des organisations puisqu'il s'interroge plus sur ce qu'elles produisent que sur la manière dont elles le produisent.

Ce n'est qu'à partir de la découverte selon laquelle les bureaucraties ne se limitaient pas à l'ajustement d'éléments fonctionnels humains ou non-humains, qu'une approche sociologique des organisations a pu émerger. Ainsi, il aura fallu que se développe l'idée que l'agencement des activités de travail était un problème social car il n'allait pas de soi. Mieux, l'organisation serait un problème sociologique car elle est une construction sociale qui déborde de part et d'autre les simples exigences réglementaires des bureaucraties.

Cette prise de conscience s'est nourrie des travaux réalisés par R. K. Merton et son équipe de travail. En montrant que les bureaucraties pouvaient générer des dysfonctionnements importants, au regard des effets induits par leur propre rationalisation, ces chercheurs ont participé à une nouvelle représentation de l'Etat. Car, s'il y a des dysfonctionnements alors c'est que tout n'est pas rationalisable. Mieux, si tout n'est pas rationalisable, c'est également parce que les individus qui travaillent dans les bureaucraties sont des incertitudes du fait même de leur capacité à être des acteurs sociaux. Aussi, les bureaucraties ont été des lieux privilégiés d'expérimentation du fonctionnalisme, car parallèlement aux recherches réalisées, prenait forme l'idée selon laquelle il était impossible de «déterminer» en tous points les comportements individuels.

2.3. ... aux apories de la rationalisation

Aujourd'hui, dans le vocabulaire, le terme de «bureaucratique» désigne des mondes faits de lividités, de lenteurs et de lourdeurs. La représentation sociale du fonctionnaire résume certainement ce sentiment du plus grand nombre dans le sens où il est aujourd'hui une «figure composite d'impuissance, de rigidité, d'irrésolution, de langueurs diverses [...]. Le fonctionnaire dans ce cas, devient le simple agent de production de dysfonctions et cela en toute rationalité eu égard aux règles existantes»¹⁸⁸.

¹⁸⁸ GIRAUD, C., 1999, *op. cité*, p. 72.

Néanmoins, pour M. Weber, la bureaucratie était un modèle productif qui représentait le mieux nos sociétés Modernes. Elle était un instrument privilégié dont se dotaient les grandes organisations pour orienter l'activité de travail. Cela dit, cette conception a fait l'objet de nombreuses critiques puisque s'est développée aux USA une école de pensée qui a montré que la bureaucratie pouvait être à la fois fonctionnelle et dysfonctionnelle.

Là où M. Weber s'attachait à mettre l'accent sur la rationalisation propre aux sociétés occidentales, R. K. Merton, A. W. Gouldner, P. Selznick et P. Blau se sont intéressés au fonctionnement concret des organisations bureaucratiques. Ils ont ainsi, en quelque sorte, ouvert la boîte de Pandore, comme se plaisent à le dire les sociologues de la traduction, entre la rationalité de l'organisation et sa rationalisation. En effet, un doute est apparu quant à la capacité des bureaucraties à ordonner de manière optimale les ressources qu'elles ont pour répondre à leur mission.

C'est ainsi que ces chercheurs anglo-saxons ont commencé par prendre pleinement acte de l'idéal-type wébérien de l'«autorité rationnelle-légale», en lui faisant jouer son rôle méthodologique, à savoir celui d'étalon par rapport auquel il convient de mesurer l'écart avec la réalité empirique. De la sorte, ils proposèrent une relecture de l'idéal-type wébérien en s'intéressant aux bureaucraties telles que M. Weber les avait significativement définies. D'ailleurs, il est d'usage de dire que R. K. Merton a redonné du lustre au fonctionnalisme en problématisant la notion de fonction qui, en s'opérationnalisant, tendait à laisser penser que le social était trop stable et trop harmonieux. Pour rompre avec cette conception, R. K. Merton a systématisé l'analyse fonctionnaliste en distinguant les fonctions manifestes, des fonctions latentes. Les premières correspondent aux effets bénéfiques pour le maintien d'un système social, consciemment recherchés par les acteurs sociaux. En revanche, les deuxièmes se rapportent plutôt aux effets bénéfiques qui ne procèdent pas de la volonté des acteurs.

Au regard de ces définitions, les fonctions manifestes sont donc les seules qui ont été prises en compte par T. Parsons (Cf. chap. 5, § 1.2. L'approche parsonnienne des organisations). En effet, l'identification de fonctions latentes déborde la vision «mécanique» que cet auteur pouvait avoir du social. Mais l'originalité de R. K. Merton n'a pas été seulement de distinguer ces deux notions, elle a également été de signaler l'existence d'éléments dysfonctionnels. Par exemple, R. K. Merton a montré que l'apprentissage dans les bureaucraties pouvait être fonctionnel mais aussi dysfonctionnel, c'est-à-dire nuisible au maintien du système social.

Ce sociologue a soutenu l'idée que la personnalité des individus était liée à la structure des organisations, ce qui pouvait aussi bien générer des formes d'apprentissage fonctionnelles qu'être contraire au but recherché à l'origine. C'est ainsi que R. K. Merton a montré que la personnalité du fonctionnaire pouvait être fonctionnelle pour la bureaucratie et dysfonctionnelle pour les usagers. En effet, dans un article, qui a participé à sa reconnaissance, R. K. Merton a insisté sur cette distinction des niveaux de fonctionnalité, selon le point de vue par rapport auquel on les évalue :

«In short, undesired effects are not always undesirable effects. The intended and anticipated outcomes of purposive action, however, are always, in the very nature of the case, relatively desirable to the actor, though they may seem axiologically negative to an outside observer».

MERTON, R. K., «The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action», *American Sociological Review*, Vol. 1, Déc 1936, p. 895.

Par conséquent, une action peut très bien être fonctionnelle pour certains individus, tout en ayant des effets indésirables auprès d'une tierce personne. Aussi, à l'inverse de T. Parsons, la fonctionnalité d'une action n'est pas linéaire et homogène. Du reste, en étudiant l'univers bureaucratique, R. K. Merton a montré que plus les bureaucraties se rapprochent de l'idéal-type wébérien et plus les dysfonctionnements sont importants. Car, selon l'auteur, les caractéristiques mêmes de la bureaucratie, pensées initialement dans une optique d'efficacité, peuvent, dans certains cas, produire des «effets pervers» :

«Pour reprendre l'illustration de basse-cour citée par Burke, des poulets peuvent être conditionnés à interpréter le son de cloche comme un signal de nourriture ; cette même cloche peut un jour les appeler à subir leur destin, à savoir la décapitation. En général on aborde un nouveau travail avec ses habitudes ; c'est souvent plus une gêne qu'un avantage et l'habileté professionnelle peut alors se transformer en incapacité».

MERTON, R. K., 1997, *op. cité*, p. 191.

L'action serait donc fondamentalement ambivalente car elle peut être considérée à la fois sous le pôle de la «réussite» et sous le pôle de l'«échec». En effet, la personnalité du bureaucrate, se définissant essentiellement par une grande régularité de comportement et par un haut degré de conformité aux types d'action prescrits, peut certes induire une impersonnalité relationnelle garante d'objectivité et d'égalité, mais elle peut aussi «transformer le bureaucrate en un être rigide et incapable d'adaptation rapide»¹⁸⁹. Autrement dit, l'adhésion aux règles, conçue à l'origine comme un moyen, peut devenir une fin en soi. La première tâche des bureaucrates ne serait alors plus de répondre aux demandes des usagers, mais de se conduire de la manière dont les règles le définissent.

Par conséquent, pour R. K. Merton, la bureaucratie est une organisation qui est faite d'éléments structurels, mais aussi de conséquences imprévisibles pouvant par moments être dysfonctionnelles. En partant du modèle rationnel d'organisation tel que l'a développé M. Weber, ce sociologue a montré que le fonctionnement réel d'une bureaucratie ne correspondait pas complètement à la manière dont les actions sont ordonnées. De la sorte, il y aurait une certaine «imprévisibilité» des organisations.

D'ailleurs, en s'appuyant sur les apports théoriques de R. K. Merton, J. G. March et H. A. Simon ont montré que les décisions prises dans les organisations devaient composer avec de nombreuses incertitudes. Ces incertitudes tiennent aux capacités individuelles ou collectives à anticiper les effets de l'action car, il faudrait laisser de côté le mythe de la rationalité «pure et parfaite». Il est en effet plus adéquat de parler de choix satisfaisant que de choix optimal.

«La plupart des prises de décision humaines, individuelles ou organisationnelles, se rapportent à la découverte et à la sélection de choix satisfaisants ; ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'elles se rapportent à la découverte et à la sélection de choix optimaux. Rechercher l'optimum implique des processus de plusieurs ordres de grandeur, plus élevés que de rechercher la satisfaction. L'exploration d'une meule de foin pour y trouver la plus fine aiguille et l'exploration pour en trouver une assez fine pour pouvoir coudre sont d'ordre différent».

MARCH, J. G., SIMON, H. A., 1979, *op. cité*, p. 136.

¹⁸⁹ *Idem*, p. 192.

Les travaux de J. G. March et H. A. Simon ont donc porté sur la relativisation du «rationalisme» organisationnel qui reposait, selon eux, sur une théorie inexacte de l'individu. Car, la rationalité étant limitée, les prises de décision ne peuvent être maximales. Pour cette raison, que ce soit les individus au travail, ou les individus travaillant sur les orientations organisationnelles, la rationalité d'une action ne peut pas s'évaluer par rapport à son résultat. Aussi, en élargissant cette idée, une organisation ne serait pas «purement» rationalisable car la direction des organisations n'a pas une représentation claire du fonctionnement des espaces productifs. Il se pourrait alors très bien qu'une décision soit dysfonctionnelle.

Au final, la rationalité individuelle est donc doublement limitée. D'une part le choix satisfaisant prévaudrait sur le choix optimum, et d'autre part l'univers organisationnel limiterait de fait cette rationalité en raison de sa complexité sociale. Dans ce cas, l'optimum parétien, associant les actions logiques à celles qui sont objectivement adaptées au but poursuivi, n'a donc aucune valeur heuristique pour expliquer le fonctionnement d'une organisation.

D'ailleurs, l'équipe de travail de R. K. Merton ne s'est pas arrêtée au seul constat établi par H. A. Simon, selon lequel les organisations ne pouvaient pas être complètement rationalisées. Ces sociologues ont également élaboré une nouvelle conception de l'individu. Si T. Parsons, M. Weber et R. K. Taylor postulaient, malgré leurs différences, que les individus avaient relativement peu d'autonomie tant les exigences organisationnelles et sociales pouvaient les contraindre, A. W. Gouldner, P. Selznick, P. Blau ont montré que les individus étaient une variable indéterminable.

En effet, selon eux, la liberté d'action ne s'efface pas complètement derrière les impératifs sociaux. Il y aurait une certaine latitude individuelle à agir au-delà du cadre contraignant des structures sociales. Pour étayer cette hypothèse, P. Selznick¹⁹⁰ a montré que la délégation de pouvoir pouvait avoir des conséquences dysfonctionnelles. Aussi, ses travaux ont-ils confirmé qu'il y avait une relation entre l'organisation bureaucratique et l'existence de dysfonctionnements. Car, la spécialisation des membres d'une organisation peut les conduire à se focaliser sur des buts locaux, au détriment d'objectifs plus généraux. Par ailleurs, les travaux de ce sociologue ont mis en lumière les limites que le jeu des acteurs collectifs

¹⁹⁰ SELZNICK, P., «An Approach to a Theory of Bureaucracy», *American Sociological Review*, vol 8, 1943, pp. 47-54.

impose à la volonté des dirigeants. C'est ainsi que l'étude de P. Selznick sur la Tennessee Valley Authority¹⁹¹, a montré qu'il existait une influence de la communauté extérieure sur les orientations de l'organisation.

Mais l'idée selon laquelle les phénomènes sociaux peuvent s'imposer aux individus, sans nécessairement les déterminer, a trouvé son plein essor dans les réflexions menées par P. M. Blau et A. W. Gouldner. Concernant P. M. Blau¹⁹², son travail a porté sur une agence locale pour l'emploi. Il a ainsi étudié les conséquences sociales de la mise en place de l'appareillage statistique. Ce faisant, P. M. Blau a montré que les comportements, non définis *a priori* par la structure de l'organisation, n'étaient pas obligatoirement dysfonctionnels. D'autre part, en employant les concepts de fonction et de dysfonction, l'auteur a montré que l'introduction de nouvelles normes de gestion, destinées en tant que telles à améliorer le fonctionnement des systèmes, peut induire des résultats imprévus et non désirés, qui, selon lui, constituent autant de dysfonctions. Néanmoins, lorsque ces dysfonctions deviennent trop importantes, l'organisation n'élimine pas nécessairement le modèle qui les a engendrées. Elle réagit en instituant d'autres modèles, qui engendrent à leur tour un lot de fonctions et de dysfonctions. Par conséquent, les organisations ne restent pas figées dans l'état où elles ont été créées. Elles se recomposent à travers un ensemble d'ajustements réalisés au sein même des unités de travail. En effet, au-delà des gouvernements des organisations, les dysfonctions peuvent faire l'objet d'une régulation par la simple prééminence des acteurs qui composent l'organisation. D'ailleurs, dans la même optique, A. W. Gouldner¹⁹³ a étudié le passage d'une organisation fonctionnant à partir de relations de confiance, à une organisation fondée sur une réglementation procédurale. Par cet intermédiaire, il a démontré que la rationalisation d'une organisation n'avait aucune raison de s'imposer d'elle-même. Elle peut être acceptée ou rejetée car les individus ont dans une certaine mesure la capacité de l'accepter ou de la refuser.

¹⁹¹ SELZNICK, P., *TVA and the Grass Roots. A Study in the Sociology of Formal Organization*, Berkeley, University of California Press, 1949.

¹⁹² BLAU, P. M., *The Dynamics of Bureaucracy. A Study of Interpersonal Relationships in Two Government Agencies*, Chicago, The University of Chicago Press, 1963.

¹⁹³ GOULDNER, A. W., *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, Free Press, 1954.

Aussi, que ce soit R. K. Merton, W. Gouldner, P. Selznick ou bien encore P. Blau, chacun a montré qu'il était possible de rompre avec la lecture parsonienne des organisations. D'une part, les bureaucraties ne seraient pas des actions collectives fonctionnelles, eu égard aux dysfonctions qu'elles peuvent générer. D'autre part, les individus ne répondent pas aux fonctions qui leurs sont attribuées par les bureaucraties dans la mesure où, comme l'Ecole des relations humaines l'avait déjà montré (Cf. chap. 5, § 2.1 L'entreprise comme incomplétude organisationnelle), chaque personne est un point d'interrogation que ni la division du travail, ni les normes sociales ne sauraient déterminer.

D. Silverman écrira d'ailleurs en parlant des recherches menées par R. K. Merton et son équipe, qu'elles ont ouvert la voie à un nouveau paradigme, c'est-à-dire à «[...] une conception de la réalité sociale comme socialement construite, socialement entretenue et socialement modifiée»¹⁹⁴. En montrant que les activités individuelles n'étaient pas le seul fruit des contraintes sociales, l'organisation est apparue sous un nouveau visage, celui d'un espace social qui se structure autour des relations sociales que peuvent nouer les individus. Aussi, l'action ne serait pas le produit du social, mais la source même du social.

Si les organisations ne sont pas le théâtre de forces sociales qui s'exercent sur les individus, alors elle peuvent être «des terrains de jeux» à partir desquels se construit un système social, c'est-à-dire l'organisation en tant que telle. Parce que les actions individuelles ne sont pas la conséquence de lois plus générales qui dépassent l'organisation comme dans le modèle parsonien, le social se construit dans les murs de l'organisation, il ne saurait donc venir du dehors.

¹⁹⁴ SILVERMAN, D., *La théorie des organisations*, Paris, Dunod, 1973.

3. Conclusion

L'Etat et l'entreprise peuvent être considérés comme des organisations car ce sont des lieux qui cherchent à coordonner leurs ressources afin de répondre à certains objectifs bien déterminés. En cela, elles sont des formes sociales qui se structurent autour de la division du travail. Mais les organisations peuvent aussi être des formes sociologiques dans la mesure où elles existent à travers le corpus théorique des chercheurs en sciences sociales. En quelque sorte, le sociologique les ferait vivre à travers ses interrogations.

Car, si l'organisation de l'Etat et de l'entreprise a une histoire, l'approche sociologique de ces organisations s'est transformée au cours des 50 dernières années. Plus précisément, en découvrant que les espaces productifs ne se limitaient pas à l'ajustement d'éléments fonctionnels humains ou non humains, à l'encontre de la sociologie parsonienne, les bases de la sociologie des organisations ont été jetées. En effet, il a fallu que se développe l'idée que les comportements individuels ne correspondaient pas en tous points aux exigences définies par la division du travail ou par les normes sociales, pour que l'organisation devienne une problématique sociologique digne d'intérêt.

Les travaux de R. K. Merton, A. W. Gouldner, P. Selznick et P. Blau ont constitué sur ce point un tournant intellectuel. A travers les recherches menées, ils ont montré que le fonctionnalisme reposait en quelque sorte sur une mauvaise lecture de la rationalisation des organisations, mais aussi sur une théorie erronée de l'individu. Si les organisations ne peuvent pas être complètement rationalisées aux vues des dysfonctions qu'elles génèrent parfois, c'est parce que les individus gardent une certaine autonomie dans tout contexte social. De la sorte, ces auteurs ont tracé la voie à une nouvelle représentation des organisations, voir du social, en se dissociant des explications «quasi déterministes» du fonctionnalisme.

Cette relativisation des contraintes sociales s'est d'ailleurs pleinement concrétisée à travers l'émergence de la sociologie des organisations en France. En effet, cette sociologie a établi un mode d'intelligibilité du social qui accorde une place importante aux ressources individuelles, voir plus globalement à la figure de l'acteur. Chez M. Crozier et E. Friedberg par exemple, l'organisation est un construit social qui se compose au carrefour de la liberté des acteurs et

des exigences réglementaires. L'organisation n'est donc pas donnée *a priori* car elle ne saurait s'imposer inéluctablement aux individus.

De la sorte, au-delà de l'«institutionnalisation» de la sociologie des organisations, il conviendra de montrer que la prise en compte de l'organisation comme objet sociologique coïncide avec une nouvelle représentation de l'individu social. En effet, de T. Parsons à M. Crozier, s'est construit un nouveau dispositif intellectuel, rompant au fur et à mesure de son développement avec une conception «déterministe» du social. Si la théorie parsonienne ne postulait pas que le social était une force structurante à laquelle chaque personne devait se soumettre mécaniquement, elle supposait néanmoins que les individus étaient des agents sociaux qui faisaient correspondre leur comportement aux fonctions qui leur étaient assignées. La sociologie des organisations, quant à elle, s'est plutôt orientée vers une lecture individualiste laissant penser que les individus étaient des acteurs sociaux.

CHAPITRE 6 :

DE LA SOCIOLOGIE DES ORGANISATIONS A LA SOCIOLOGIE DES FORMES D'ACTION ORGANISEES

Communautaire, collectif, transactionnel : trois types de qualité des relations sociales, trois types d'utopie de société qui se partagent, entre autres, notre agir d'aujourd'hui, à savoir reconnaître, pour ne pas les subir et / ou mieux les choisir.

Appartenances. De la firme familiale à l'entreprise flexible. 40 ans d'une vie d'entreprise : le cas des Papeteries Canson et Mongolfier 1950-1990, GANNE, B., PENARD, J. P., CNRS – GLYSI / SAFA, 2000, p 24.

A l'évidence, les organisations entretiennent plus ou moins de relations avec leur environnement. On peut par exemple intuitivement s'attendre à ce que des lieux comme les prisons aient une force d'imperméabilité relativement importante. D'ailleurs, l'épaisseur et la hauteur des murs sont là pour nous en rappeler l'évidence. Mais au-delà de l'exemple, cela montre combien la question du degré de fermeture des frontières est une fausse question car il n'existe pas de structure complètement ouverte ou fermée au reste du social.

C'est pourquoi, afin d'éviter cet écueil, certains auteurs se sont plutôt intéressés aux types de relations que les organisations entretiennent avec leur environnement. La sociologie anglo-saxonne a d'ailleurs été particulièrement productive sur ce thème. Par exemple, la théorie de la contingence, directement issue des travaux de T. Burns et G. M. Stalker¹⁹⁵, a montré comment la nature de l'environnement conditionnait les organisations dans leur manière de concevoir le travail, l'autorité, la communication et la relation avec les salariés. La théorie qu'ils ont ainsi construite proposait un continuum entre les formes organisationnelles et les caractéristiques des environnements adjacents.

¹⁹⁵ BURNS, T., STALKER, G. M., *The Management of Innovation*, Tavistock, 1961.

Mais quelque soit les limites de ces recherches, elles montrent que l'interrogation des liens qu'entretiennent les organisations avec leur environnement a essentiellement porté sur une conception limitée de ce même environnement. En effet, il faut constater que ces auteurs ont prioritairement insisté sur la relation entre la forme organisationnelle et le type d'environnement qui l'entoure.

Cela dit, cette approche cache en quelque sorte une partie du problème. En effet, selon nous, il faut prendre le concept d'environnement par les «deux bouts». Il est vrai que les frontières organisationnelles peuvent être étudiées à partir des rapports que les organisations entretiennent entre elles. Mais au-delà de cette construction sociale des frontières, on peut penser qu'elles résultent aussi de la manière dont le sociologue les interroge.

Alors que le fonctionnalisme parsonien identifiait les pratiques individuelles à partir d'une théorie générale de la structure sociale, laissant penser qu'il existe un enchaînement de «déterminismes» sociaux s'exerçant de la société vers les individus, la sociologie des organisations telle que nous la connaissons en France inversa les termes de la relation. Parce que les activités ne sont pas l'exact résultat des contraintes sociales se diffusant de l'extérieur vers l'intérieur des organisations, mais la conjugaison de l'initiative individuelle et des exigences organisationnelles définies par la division du travail, les espaces organisés pourraient être légitimement lus comme des systèmes d'action.

D'une certaine manière, nous le verrons, en se représentant l'individu comme un acteur largement moins «socialisé» que l'agent social parsonien, la sociologie des organisations a défini une nouvelle approche des organisations. Mieux, elle aurait tracé les contours d'une méthodologie qui appréhende l'organisation sur une base «individualiste», et non plus à partir d'une représentation «quasi holiste» des liens unissant l'individu à la société.

Pour montrer comment la sociologie des organisations a opéré un tel glissement théorique, nous n'étudierons cependant pas tout le corpus intellectuel de cette sociologie. Nous retiendrons seulement les approches qui sont les plus significatives de la nouvelle représentation des organisations. C'est pourquoi, nous avons choisi d'interroger l'analyse

stratégique de M. Crozier et d'E. Friedberg, et la sociologie de l'entreprise de R. Sainsaulieu¹⁹⁶.

Dès lors, nous montrerons que l'approche fonctionnaliste s'oppose à la sociologie des organisations car chacune repose sur des conceptions divergentes du social. Néanmoins, au-delà de ces antagonismes, il y aurait un certain intérêt à concilier ces deux perspectives en ayant toutefois le souci de rester dans le cadre de l'«individualisme méthodologique». Il semble en effet que la figure de l'agent puisse nous renseigner sur certains mécanismes sociaux qui se produisent dans les organisations. Plus précisément, parce qu'être acteur a dans un certain contexte un coût trop élevé, certains individus se détermineraient rationnellement comme des agents sociaux. Autrement dit, parfois, les personnes pourraient avoir de «bonnes raisons» de ne pas vouloir être les auteurs de leur action si l'on convient que la figure de l'action implique une certaine capacité à être le sujet de son action (Cf. chap. 6, § 2.2. La force des liens faibles).

1. L'organisation comme objet sociologique

Lors de nos différentes expériences universitaires, il nous est arrivé à plusieurs reprises d'entendre certains sociologues affirmer que la sociologie des organisations n'était pas une sociologie légitime. Cette prise de position peut relativement bien s'expliquer car elle résulte de l'idée selon laquelle l'organisation n'a pas d'existence sociologique dans la mesure où elle n'est pas un objet sociologique. Dans ce cas, l'organisation n'a aucune visibilité sociologique puisqu'elle n'est pas considérée comme une forme sociologique.

A l'inverse, nous pourrions faire l'hypothèse que si certains sociologues acceptent l'idée que les organisations sont des objets sociologiques, c'est parce que les outils théoriques qu'ils emploient doivent leur permettre d'opérer un tel découpage. L'étude de la sociologie des organisations de M. Crozier et E. Friedberg d'une part, et d'autre part de la sociologie des entreprises de R. Sainsaulieu, est à ce sujet particulièrement exemplaire. Pour ces auteurs,

¹⁹⁶ Nous concevons d'ailleurs parfaitement que ces choix sont discutables. De toutes les manières, la «discutabilité» d'un choix est en quelque sorte liée à l'existence même du choix. En effet, choisir, c'est classer, parfois hiérarchiser, et dans certains cas se positionner. Notre choix s'est alors porté sur l'analyse stratégique car elle est incontournable dans la sociologie des organisations française. Quant au choix d'étudier R. Sainsaulieu, alors que ses analyses ont essentiellement porté sur l'objet «entreprise», il se justifie parce que son domaine de spécialité reste celui de l'organisé.

même si les organisations entretiennent des relations avec leur environnement, elles pourraient être étudiées indépendamment du reste du social tant chaque organisation a une certaine autonomie de fonctionnement.

1.1. L'analyse stratégique de M. Crozier et E. Friedberg

*Le Phénomène bureaucratique*¹⁹⁷ est très certainement l'un des ouvrages fondateurs de l'analyse stratégique. S'il a été l'occasion d'approfondir les grilles de lecture développées par R. K. Merton, en précisant et en montrant dans quelles mesures l'on pouvait parler de dysfonctionnements de l'Etat, il a aussi permis de développer un nouvel axe de travail. Dans ce livre, M. Crozier a en effet montré que les relations de pouvoir entre les membres d'un même groupe pouvaient expliquer le fonctionnement des organisations. Le livre *L'Acteur et le Système*¹⁹⁸ correspond quant à lui à la stabilisation de cette approche théorique puisqu'il présente en détails l'armature de l'analyse stratégique¹⁹⁹. Lors de son écriture, M. Crozier et E. Friedberg avaient d'ailleurs de fortes ambitions. Ils voulaient certes proposer un modèle d'analyse des organisations, mais également dépasser l'opposition, trop habituelle, entre une vision «libertaire» de l'individu et une vision «déterministe» du social. Aussi, leur étude des organisations dépassait-elle la simple envie de les expliquer sociologiquement.

Dans cette optique, l'analyse stratégique s'est basée sur trois postulats. Le premier considère que l'individu est toujours détenteur d'une part d'autonomie irréductible. L'individu est donc un acteur capable, en toutes circonstances, de se ménager une part d'incertitude. Même s'il est certain que la multiplication des règles limite et oriente le développement des espaces de jeu, l'incertitude est d'une certaine manière ontologique à l'individu car les comportements individuels ne correspondent pas en tous points aux exigences définies par la division du

¹⁹⁷ CROZIER, M., 1964, *op. cité*.

¹⁹⁸ CROZIER, M. FRIEDBERG, E., 1977, *op. cité*.

¹⁹⁹ Vingt ans plus tard, un troisième ouvrage a été écrit par E. FRIEDBERG. Si celui-ci réitère les apports de l'analyse stratégique, il interroge néanmoins la pertinence d'étudier les organisations sans véritablement tenir compte de leur contexte d'exercice. En quelque sorte, il répondra aux limites théoriques que nous mentionnerons plus bas (Cf. 2.1. De l'organisation aux formes d'action). Pour E. Friedberg, il s'agirait de passer d'une sociologie des organisations à une sociologie de l'action organisée. Parce que les frontières des organisations sont devenues floues et perméables, il serait désormais difficile pour le sociologue de penser les organisations comme des systèmes sociaux. L'auteur notait à ce sujet qu'«il faut relativiser le statut de l'organisation formelle comme objet d'étude privilégié. Selon les objectifs et les questions d'une recherche, elle pourra être étudiée pour elle-même ou comme une entrée en matière pour l'étude d'un système plus vaste dont elle constitue tout au plus un segment particulièrement visible, formalisé et conscient», in FRIEDBERG, E., *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1997, p.77.

travail. Par cet intermédiaire, M. Crozier et E. Friedberg se sont alors dissociés d'une représentation *a priori* mécanique des organisations.

Le deuxième postulat insiste, quant à lui, sur l'idée que les individus ont une rationalité limitée. En reprenant les travaux de J. G. March et H. A. Simon, les auteurs ont montré que les décisions au sein des organisations ne sont résolues que de façon séquentielle puisque de multiples contraintes de nature cognitive, affective et organisationnelle, empêchent les acteurs de rechercher une solution optimale. Cette limitation de la rationalité est d'ailleurs l'une des variables qui peut expliquer certains dysfonctionnements organisationnels. Par exemple, en observant le fonctionnement de l'administration française, M. Crozier a mis en évidence des dysfonctionnements qualifiés de «cercles vicieux bureaucratiques» qui ont tendance à se reproduire. En effet, pour cet auteur, les décideurs ne connaissent pas complètement les problèmes qu'ils ont à régler, ce qui peut générer *in situ* des injonctions paradoxales.

Enfin, l'analyse stratégique repose sur l'idée que les comportements de chacun ne peuvent se comprendre que si on les rapporte aux enjeux individuels. Les motifs de l'action sont donc globalement d'ordre utilitariste. De la sorte, l'organisation «formelle» et «informelle», pour réemployer des concepts qui sont chers à M. Crozier et à E. Friedberg, arbitre un jeu qui est fait de multiples stratégies individuelles et collectives. Dans une même organisation, certains acteurs peuvent alors être dans une situation offensive, défensive ou de statut quo.

Dans le modèle théorique de l'analyse stratégique, il est important de reconstruire la rationalité, toujours limitée et contingente, en tenant compte du contexte de l'action. Nonobstant, si les rapports individuels se fondent sur l'intérêt que les personnes ont à tisser des liens, ces rapports sont de fait déséquilibrés compte tenu de la différence de pouvoir qu'ont les protagonistes. En effet, les relations interindividuelles sont des interactions, fondées sur l'échange et la négociation, dans lesquelles au moins deux personnes sont engagées :

«C'est un rapport de force, dont l'un peut retirer davantage que l'autre, mais où, également l'un n'est jamais totalement démuné par rapport à l'autre. [...] Le pouvoir réside donc dans la marge de liberté dont dispose chacun des partenaires engagés dans une relation de pouvoir, c'est-à-dire dans sa possibilité plus ou moins grande de refuser ce que l'autre lui demande».

CROZIER, M., FRIEDBERG, E., 1977, *op. cité*, pp. 69-70.

Le pouvoir n'est donc pas un attribut qui est conféré par une position hiérarchique ou par un statut. Il est plutôt le résultat de la capacité à agir sur d'autres individus ou collectifs. Cette capacité à orienter le comportement d'autrui ne doit cependant pas se confondre avec le concept de domination de M. Weber pour qui la définition renvoie «à la chance, pour des ordres spécifiques (ou pour tous les autres), de trouver obéissance de la part d'un groupe déterminé d'individus»²⁰⁰. Si les effets du pouvoir ou de la domination sont semblables, puisque tous deux agissent sur l'activité d'autrui, la domination résulte de la légitimité de l'autorité en question, alors que le pouvoir, au sens stratégique du terme, se fonde sur la capacité à négocier.

Cette notion de capacité est d'ailleurs l'épine dorsale de l'architecture théorique de l'analyse stratégique car le pouvoir trouve sa source dans la capacité à maîtriser certaines incertitudes indispensables aux autres acteurs pris dans le jeu. A ce propos, les auteurs distinguent quatre principales sources d'incertitudes. La première tient à la possession d'une compétence ou d'une spécialisation fonctionnelle difficilement remplaçable. La deuxième source se situe au niveau de l'utilisation des règles organisationnelles. En effet, il n'est possible d'exercer une pression efficace sur les autres acteurs que dans la mesure où les règles formelles sont connues. La troisième source de pouvoir réside dans la maîtrise des relations avec l'environnement. De cette façon, la capacité à contrôler certaines informations extérieures, pouvant affecter l'organisation, est créatrice de pouvoir. Enfin la dernière source est liée à la maîtrise du réseau de communication dans l'organisation.

En définitive, les zones d'incertitudes peuvent être définies comme des événements imprévisibles dont la maîtrise peut conférer du pouvoir car elle rend incontournable l'acteur en question. C'est ainsi que M. Crozier et E. Friedberg ont considéré que l'organisation était :

«[...] un ensemble humain structuré qui coordonne les actions de ses participants par des mécanismes de jeux, relativement stables et qui maintient sa structure, c'est-à-dire la stabilité de ses jeux et les rapports entre ceux-ci, par des mécanismes de régulation qui constituent d'autres jeux».

Idem, p. 286.

²⁰⁰ WEBER, M., 1956, *op. cité*, p. 285.

Cette définition donne à voir l'organisation comme une action collective qui pose question dans la mesure où la coopération n'est pas une donnée, mais une construction sociale. Pour cette raison, l'analyse doit prendre en compte les aspects «formels» et «informels» qui composent les organisations. Selon les termes des auteurs, l'organisation est un «système d'action concret», c'est-à-dire un ensemble de relations qui se nouent entre les membres d'une organisation et qui servent à résoudre les problèmes quotidiens. Elle est donc aussi un ensemble d'ajustements que les acteurs consentent les uns avec les autres autour de la règle. Si un système fonctionne, c'est parce qu'il est régulé par des règles informelles.

Pour M. Crozier et E. Friedberg, l'organisation est un ordre social qui se construit en fonction des relations interindividuelles, tissées au gré des opportunités. De la sorte, le social n'existerait pas en dehors des activités sociales comme semblait le soutenir T. Parsons, puisqu'il résulte des liens d'intérêt que peuvent entretenir les individus dans le cadre même de l'organisation. Qui plus est, parce que l'organisation est un système où se construisent et se déconstruisent des liens sociaux, elle a certaine autonomie fonctionnelle vis-à-vis des autres organisations qui l'entourent. Toutefois, il est vrai que cette autonomie est relative puisque les organisations ne sont pas complètement indépendantes de l'environnement dans lequel elles agissent :

«Aucune organisation – est-il besoin de le rappeler ? – existent dans l'abstrait. Elle fait partie d'une société donnée, qui atteint un certain niveau de développement technique, économique et culturel, qui est caractérisée par une certaine structure sociale et qui charrie certaines valeurs auxquelles ses membres sont plus particulièrement attachés».

CROZIER, M., FRIEDBERG, E., 1977, *op. cité*, p. 131.

Objectivement, les organisations ne peuvent donc pas être séparées de leur environnement adjacent. Cela dit, elles sont suffisamment indépendantes pour être étudiées comme des objets sociologiques en tant que tels. En effet, les organisations sont des systèmes sociaux qui déterminent une structure de jeux dont les caractéristiques, règles formelles et informelles, canalisent et régulent simultanément les stratégies de pouvoir des différents individus, et en sont elles-mêmes l'enjeu et le produit.

Au-delà de l'intérêt heuristique de l'analyse stratégique, son armature théorique apporte donc quelques enseignements bien utiles pour comprendre comment M. Crozier et E. Friedberg en sont venus à se focaliser sur les organisations. Pour eux, si l'organisation est un objet sociologique, c'est parce qu'elle est avant tout un système d'action, ce qui, à l'opposé de T. Parsons, laisse penser qu'elle a une certaine autonomie d'existence, sans quoi elle ne pourrait être qualifiée de système.

Du reste, cette «autonomisation» des organisations est la conséquence d'une certaine représentation de l'individu. Alors que T. Parsons imaginait l'action individuelle comme le résultat d'un enchaînement de «déterminismes sociaux», s'exerçant d'un niveau macrosociologique à un niveau microsociologique, c'est-à-dire du système d'action globale à l'individu en tant que tel, M. Crozier et E. Friedberg se sont opposés à cette relation explicative en montrant que l'activité sociale n'était pas le simple fruit des contraintes sociales. Au contraire de cette approche «quasi-holiste» du social, ils ont en effet montré que l'action individuelle était l'aboutissement de la conjugaison entre les contraintes réglementaires et normatives de l'organisation et les stratégies individuelles.

Cette proposition repose donc sur une hypothèse forte, qui consiste à dire que le comportement de l'individu trouve son sens à partir des seules caractéristiques «formelles» et «informelles» de l'organisation. Si toute activité se rapporte à l'intérêt que les individus ont à agir, il paraît alors relativement logique de penser que les comportements de chacun peuvent être étudiés à partir des opportunités qu'offre l'organisation. Dans cette optique, nous pourrions parler d'une certaine «désocialisation» des individus, si l'on rapporte l'analyse stratégique à la lecture parsonienne du social. En tous les cas, il s'agirait de parler d'une autre représentation du social. Car, si T. Parsons soutenait que l'action ne pouvait être comprise que si l'on recomposait minutieusement la relation causale entre le système d'action globale, l'organisation et la situation d'action, l'analyse stratégique a montré que le sens de l'action se construisait dans l'organisation à travers les opportunités que les acteurs pouvaient repérer.

Sur cette base, l'organisation est donc un système, c'est-à-dire un ordre social, parce que les activités individuelles ont une signification qui peut s'analyser en ne tenant compte que des variables endogènes à la dite organisation. Aussi, retenons que cette représentation du social induirait une certaine légitimité à prendre pour objet de connaissance les organisations. Il est d'ailleurs une autre grille de lecture qui tend à renforcer cette conception. Il s'agit de l'approche qu'a développé R. Sainsaulieu à propos des entreprises.

1.2. L'entreprise selon R. Sainsaulieu

Communément, il est d'usage de dissocier la sociologie des organisations de la sociologie des entreprises. Si cette recommandation est légitime, il faut parfois aussi savoir croiser les différents regards sociologiques afin de mieux pouvoir les questionner. D'ailleurs, que ce soit pour M. Crozier, E. Friedberg ou pour R. Sainsaulieu, les entreprises sont des lieux où se crée une régulation sociale entre acteurs. Même si R. Sainsaulieu a développé un système théorique faisant de l'entreprise un lieu de production identitaire et culturel, il n'a pas complètement réfuté l'approche stratégique. En effet, la «culture» n'exclut pas l'idée selon laquelle l'entreprise est en fait un ensemble de jeux. Comme l'écrivait F. Piotet et R. Sainsaulieu :

«Les rapports de travail sont des rapports entre groupes actifs, entre acteurs poursuivant des objectifs propres, dont l'ensemble constitue un véritable système d'interactions, et de jeux complexes autour et à propos des problèmes de l'entreprise. [...] Les relations de pouvoir qui en constituent le principe de démonstration, supposent en effet de véritables capacités stratégiques chez les individus devenus acteurs. Or la façon de vivre les relations diffère évidemment avec le type d'identité observé».

PIOTET, F., SAINSAULIEU, R., *Méthodes pour une sociologie de l'entreprise*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994, pp. 119 et 208.

Pour reprendre un autre terme employé par R. Sainsaulieu, la notion de «capacité d'acteur» va donc de paire avec celle d'identité acquise dans et par l'action des individus. Ainsi, l'introduction du facteur culturel ne remet pas en cause la force heuristique de l'étude du social sous l'angle du pouvoir et de l'intérêt. Qui plus est, en introduisant la variable culturelle, R. Sainsaulieu n'a pas non plus remis en cause le postulat selon lequel les entreprises sont des organisations qui ont une relative autonomie de fonctionnement.

Néanmoins, de la même manière que «penser la société n'a été possible que lorsque celle-ci a pu se penser de manière autonome, c'est-à-dire comme étant un «acte créateur collectif autonome»²⁰¹, l'entreprise n'a pu être pensée en termes sociologiques que lorsque les chercheurs ont pu l'imaginer comme autonome :

«Il était difficile, à un moment où, dans la société occidentale (et également en dehors de cette société), se développe un discours sur l'entreprise qui tend à faire de celle-ci un acteur central de la société, que se continue ce travail d'occultation de l'entreprise (chez maint sociologue) [...]. La sociologie du capitalisme ne faisait de l'entreprise que le lieu des rapports de production, la sociologie du travail que l'endroit où se développent le processus de production et les rapports de classe [...].»

SAINSAULIEU, R. (dir), *L'entreprise, une affaire de société*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1992, p. 334.

Cet oubli de l'entreprise venait du fait qu'elle était perçue par le sociologue comme le réceptacle de phénomènes macrosociologiques. Au contraire, pour R. Sainsaulieu, il est tout à fait légitime de penser que l'entreprise est un objet sociologique et pas seulement un objet social. Si la sociologie de l'entreprise développée par R. Sainsaulieu n'arrive d'ailleurs pas aux mêmes conclusions que T. Parsons, à savoir que les organisations dépendent complètement de leur environnement, c'est parce que la «culture» n'est pas pour lui une variable qui «détermine» en quelque sorte l'entreprise. Pour R. Sainsaulieu, ce serait même le contraire puisque c'est la culture qui, prenant forme dans les entreprises, se diffuse dans le reste de la société. L'entreprise est un lieu majeur de socialisation qui travaille par effet boomerang l'ensemble de la société :

«L'objectif de cet ouvrage était donc de montrer que le travail en organisation était devenu, dans les sociétés industrielles à forte émigration rurale, un nouveau lieu de production et d'apprentissage culturel au même titre que le monde des corporations ou de la famille. [...] Nous pensons ainsi avoir soutenu l'idée que le monde de l'organisation n'est plus seulement le réceptacle de luttes sociales et politiques, pas plus qu'il n'est un champ clos de relations conflictuelles, autonomes, mais limitées à ses frontières ; l'organisation industrielle, administrative et bientôt de nombreux services, professions et associations militantes, deviennent aussi un centre d'influence sur des réalités sociopolitiques plus considérables, parce que les individus ne peuvent éviter d'y vivre dans leurs relations fonctionnelles des processus inconscients d'apprentissage culturel».

SAINSAULIEU, R., *L'identité au travail*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1977, p. 418.

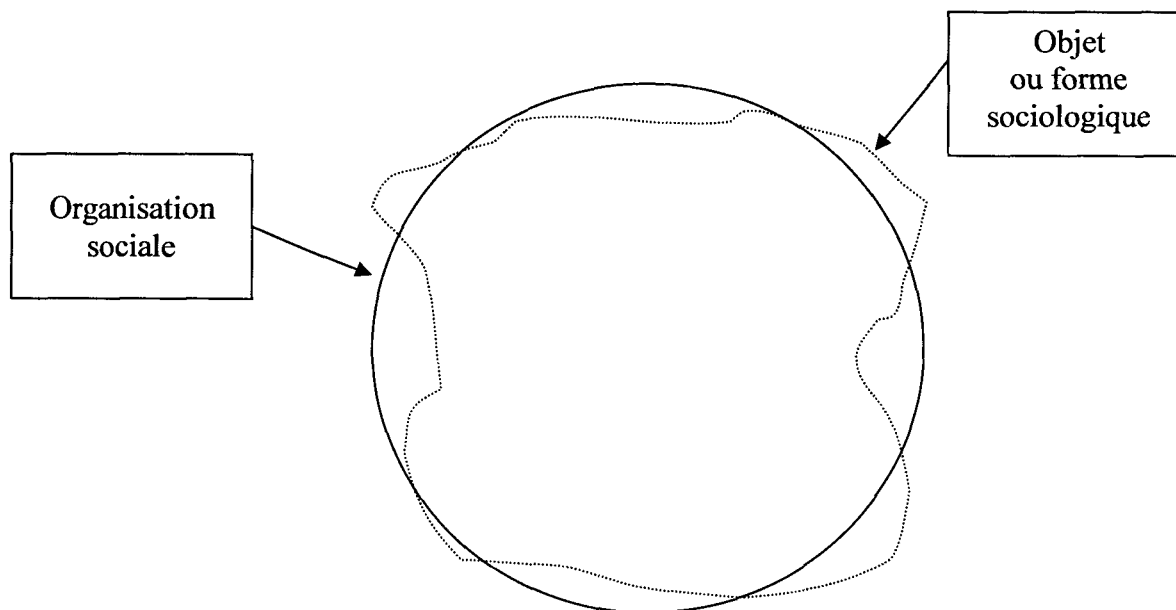
²⁰¹ DUVIGNAUD, J., *Introduction à la sociologie*, Paris, Gallimard, coll. «Idées», 1966, p. 16.

L'entreprise est non seulement une organisation, mais aussi une «institution» car elle socialise les personnes, au même titre que la famille et l'école par exemple. Ces dernières n'ont pas le monopole de la socialisation, car si l'entreprise est une affaire de société, c'est parce qu'elle est une microsociété qui fait œuvre de socialisation au même titre que les autres institutions. De la sorte, malgré les différences entre la sociologie des organisations de M. Crozier et E. Friedberg, et la sociologie des entreprises de R. Sainsaulieu, ces auteurs se rejoignent sur le fait que les organisations, qu'elles soient privées ou publiques, sont des objets sociologiques. Cela dit, ces parallèles ne doivent pas faire oublier que l'entreprise n'est pas arrivée à trouver tout à fait une identité dans le corpus de la sociologie des organisations car on peut estimer que «[...] la sociologie des organisations et plus récemment celle de l' «action organisée», ne permet pas de répondre valablement à l'ensemble des questions posées à propos du statut théorique de l'entreprise»²⁰².

Pour R. Sainsaulieu, si les entreprises sont des lieux où s'expérimentent des stratégies protéiformes, la culture est néanmoins une composante essentielle pour comprendre les motifs de l'action. En effet, les entreprises sont des institutions au même titre que d'autres institutions, elles sont des lieux de socialisation qui participent à la cohésion de la société tout entière. Elles sont donc des sociétés en miniature qui peuvent être étudiées comme telles, c'est-à-dire comme des systèmes sociaux ayant une relative autonomie de fonctionnement. Ainsi que ce soit pour l'analyse stratégique ou pour R. Sainsaulieu, les entreprises peuvent être considérées non seulement comme des formes ou des objets sociaux, mais aussi comme des formes ou des objets sociologiques. Pour cette raison, nous pourrions synthétiser comme suit cette double propriété :

²⁰² MAURICE, M., «Les sociologues et l'entreprise», in SAINSAULIEU. R (dir), 1992, *op. cité*, p. 306.

Schéma 10 : Représentation spatiale de la distance entre la forme sociale de l'organisation et l'objet sociologique²⁰³



En rendant compte des organisations, M. Crozier, E. Friedberg et R. Sainsaulieu font donc coïncider l'«ordre sociologique» qu'ils construisent avec l'objet social «organisation». Ainsi, l'objet du sociologue recouvre de manière plus ou moins parfaite la forme sociale de l'organisation. Autrement dit, un sociologue des organisations, répondant à ce schéma intellectuel, et qui se donnerait pour but d'expliquer le fonctionnement d'une organisation donnée, qu'elle soit publique ou privée, se concentrera essentiellement sur cette organisation.

Au-delà des caractéristiques de l'organisation, qui peut être plus ou moins «fermée», nous pouvons alors dire qu'il existe une relation entre la voie théorique empruntée et la représentation sociologique développée à propos des organisations. Si l'on s'en tient à l'approche parsonienne, pour étudier une organisation, le sociologue doit comprendre comment le système d'action global attribue certains rôles aux organisations, à partir desquels les individus doivent répondre de manière fonctionnelle. Dans ce cadre, le chercheur a donc

²⁰³ Encore une fois, nous avons choisi de représenter l'organisation par un cercle. Cette représentation est tout à fait arbitraire. Celle de l'objet sociologique l'est tout autant. Cela dit, nous avons tenu à ce qu'elle déborde parfois la frontière de l'organisation car l'idée était de montrer qu'il n'y a pas une juste superposition entre l'organisation et l'objet sociologique «organisation».

pour mission de recomposer les enchaînements sociaux qui s'exercent de l'extérieur vers l'intérieur de l'organisation. Concernant la sociologie des organisations française, que nous avons illustrée à partir des thèses de M. Crozier, d'E. Friedberg et de R. Sainsaulieu, le travail du sociologue est au contraire d'analyser comment se construit le social à l'intérieur de l'organisation. Autrement dit, il s'agirait de partir de l'action individuelle pour étudier comment elles déterminent *in fine* un certain ordre social, c'est-à-dire une certaine organisation sociale.

Fort de ce constat, nous pouvons dire que l'histoire de la sociologie des organisations se confond avec celle d'un mode d'intelligibilité, qui au fur et à mesure de sa constitution, prend acte de la légitimité de considérer les organisations comme des objets de connaissance à part entière. Cette histoire est donc avant tout celle d'un dispositif intellectuel qui au cours du temps s'est concrétisé par une nouvelle représentation des organisations. Mais plus encore, l'émergence de la sociologie des organisations est surtout liée à une certaine relativisation des déterminismes sociaux qui peuvent s'exercer sur les individus. Pour cette sociologie, les «activités sociales» ne sont pas le simple résultat des mécanismes sociaux qui prennent leur source en dehors des organisations. Ces activités sont plutôt la source même du social, puisqu'elles sont à l'origine du fonctionnement des organisations.

Au final, il semble donc que la conception théorique du social, c'est-à-dire la plus ou moins grande importance accordée aux déterminismes sociaux, incite à développer une certaine représentation des organisations : celle qui consiste à penser que les organisations sont de simples sous-systèmes répondant à la fonction qui leur est attribuée par la structure sociale, ou celle qui postule que les organisations sont des systèmes sociaux en soi. Devant ces recherches, «on ne peut manquer de songer, avec A. Kaplan, à la conduite de l'ivrogne qui, ayant perdu la clé de sa maison, la cherche obstinément au pied d'un réverbère sous prétexte qu'il y fait plus clair»²⁰⁴. Car, choisir un mode d'approche des organisations déjà établi, c'est certes être sûr d'emprunter des voies de recherche qui ont déjà fait leur preuve, mais c'est également refuser d'opter pour une autre démarche qui serait pourtant parfois plus opérationnelle.

²⁰⁴ KAPLAN, A, «Texte n° 4», in BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J. C., PASSERON, J. C., *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton / Bordas, 1968, p. 28.

Si nous croyons davantage à la capacité heuristique de la sociologie des organisations, qu'aux apports développés par T. Parsons, il reste que ce dernier, relayé par la tradition «structuraliste», a montré que les individus peuvent être des agents sociaux dans la mesure où ils peuvent être quelques fois davantage agis qu'agissants. Cela dit, pour nous, le problème est de pouvoir concilier une démarche fondamentalement ancrée dans la tradition de l'individualisme méthodologie, tout en tenant compte de la figure de l'agent qui a été peu exploitée jusqu'ici pour les sociologies de l'action.

Néanmoins, si dans un certain contexte une personne peut être considérée comme un agent social, ce n'est pas parce qu'elle est l'objet de forces plus ou moins obscures, elles-mêmes inconsciemment incorporées pour ne se référer qu'à P. Bourdieu. Il semble plutôt qu'un individu puisse endosser plusieurs «habits sociaux», en raison du coup que peut induire le simple fait d'être acteur. En effet, si l'on convient que cette figure n'est pas toujours avantageuse pour l'individu, tant elle peut engendrer une certaine «fatigue à être soi»²⁰⁵ par exemple, une personne peut *a fortiori* avoir de bonnes raisons de ne pas vouloir être un acteur.

Nous le verrons alors, être un agent social, dans notre vocabulaire, c'est entretenir un rapport distancé vis-à-vis de l'action, c'est-à-dire ne pas vouloir s'investir pleinement dans celle-ci. Il s'agira alors de parler de la force des liens faibles, à l'opposé des liens forts que peuvent tisser les individus envers l'action sociale. A travers ce «décadrage» théorique, nous proposerons alors de passer d'une sociologie des organisations à une sociologie des formes d'action afin de pouvoir mieux étudier les différentes composantes ou qualités du social.

2. Des formes d'action aux qualités du social

«Comment penser l'objectivité du chercheur quand on conçoit que les phénomènes sociaux, aux rangs desquels on pourrait placer le discours scientifique et sociologique, doivent être rapportés à un sens individuel, fondamentalement subjectif ? Si l'action du chercheur doit être en partie associée à la subjectivité du chercheur comment dès lors ne pas tomber dans le piège du relativisme pouvant anéantir la légitimité du discours scientifique ?»²⁰⁶.

²⁰⁵ EHRENBURG, A., *La fatigue d'être soi*, Paris, Ed. Odile Jacob, 1998.

²⁰⁶ MARCEL, J. C., MILLY, B., *Expliquer et comprendre*, CNED, 2003, p. 3.

Pour J. C. Marcel et B. Milly, la sociologie a répondu de diverses manières à ces questions même si elles sont encore l'objet de nombreuses controverses dans le champ de la sociologie. Du côté des sociologies dites «objectivistes», ce dilemme a été résolu en rompant avec la subjectivité de «l'acteur» et du «chercheur». Pour cette école, l'entrée individuelle, consistant à étudier le social à partir de la catégorie de l'acteur, n'est pas justifiée méthodologiquement²⁰⁷. En outre, parce que la subjectivité est contraire à la démarche scientifique, la subjectivité du chercheur est également à bannir par l'intermédiaire de ce qu'il est commun d'appeler la «rupture épistémologiques»²⁰⁸. Aussi, le *Métier de sociologue*²⁰⁹ serait indissociable d'une certaine objectivation car la prise de conscience permettrait de rompre avec ses propres représentations.

A cette vision épistémologique de la double objectivité, une autre voie s'est développée en voulant rapprocher le chercheur et l'acteur. Là où certains sociologues prétendent à l'«objectivité», certains auteurs ont privilégié le rapport symétrique entre la subjectivité de l'acteur et du chercheur. Dans cet optique, J. Habermas a par exemple proposé l'idée que le sociologue n'avait pas d'autres outils que ceux dont dispose le «profane» pour comprendre «l'agir communicationnel»²¹⁰. Comme pour mieux renforcer cette thèse, H. Garfinkel ajoutait d'ailleurs que le sens de l'action n'était pas seulement accessible au sociologue²¹¹ car il ne saurait y avoir une coupure entre la connaissance pratique et la connaissance savante²¹².

²⁰⁷ D'ailleurs, cette mise à l'écart de la subjectivité de l'individu se justifie par les déterminations sociales qui pèsent sur les individus. En effet, ces déterminations rendent clairement chimérique le sens que les personnes peuvent donner à leur action. Aussi, le lecteur l'aura compris, une telle acception se rapporte aux règles durkheimiennes proposant d'expliquer les faits sociaux en ayant recours à d'autres faits sociaux (Cf. DURKHEIM, E., 1937, *op. citée*).

²⁰⁸ BACHELARD, G., *La construction de l'esprit scientifique*, Paris, Vrin, 1967.

²⁰⁹ BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J. C., PASSERON, J. C., 1968, *op. citée*.

²¹⁰ HABERMAS, J., 1987, *op. citée*.

²¹¹ D'où la célèbre phrase selon laquelle «l'acteur social des sociologues est un idiot culturel qui produit la stabilité de la société en agissant conformément à des alternatives d'action préétablies et légitimes que la culture lui fournit», GARFINKEL, H., «Arguments ethnométhodologie», in *Problèmes d'épistémologie en sciences sociales*, III, Paris, CEMS-EHESS, 1984.

²¹² Par exemple, selon les ethnométhodologues, la sociologie est l'étude des activités quotidiennes, considérant que la sociologie elle-même est une activité pratique. Ici, nous pourrions donc également nous rapporter aux grilles de lecture qu'emprunte A. Schütz lorsqu'il place l'intersubjectivité au centre de son analyse.

Mais, si l'on s'intéresse à l'objectivité du savoir sociologique, c'est parce qu'elle permet d'éclairer une autre problématique : celle de la «discutabilité»²¹³ ou de la «réfutabilité» du savoir sociologique pour reprendre les termes de K. Popper²¹⁴. En effet, dans la perspective «objectiviste», si l'idéal de l'objectivité du chercheur est respecté, alors il est convenu que les résultats «observés» peuvent devenir des lois du social, c'est-à-dire une «vérité» sociologique qui rend alors difficilement discutable ses tenants et ses aboutissants. Aussi, *a priori*, les approches sociologiques postulant un rapport symétrique entre la subjectivité du sociologue et celle de l'individu lambda, fournirait davantage les outils de sa propre discussion. Pourtant, la juxtaposition du savoir «professionnel» et du «savoir profane», rend également ardu le débat car le savoir construit ne saurait être détaché de la subjectivité de l'acteur social en question, et du sociologue qui l'étudie²¹⁵. Dans cette optique, le savoir sociologique ne pouvant dépasser le simple contexte dans lequel il s'est construit, la discutabilité du savoir produit ne saurait être chose facile car il est mal aisé d'imaginer un débat sans un objet de débat.

C'est pourquoi, au final, il y aurait d'un côté un savoir sociologique qui ne permet pas la discussion tant le chercheur peut prétendre à une certaine objectivité, et de l'autre une sociologie qui confisque l'espoir de construire un savoir scientifique tant la connaissance est relative aux chercheurs et aux personnes enquêtées. Le sociologue serait alors coincé entre une discussion impossible en raison de la relativité du savoir sociologique et une discussion difficile au regard de la croyance dans l'objectivité du savoir sociologique. Pourtant, en interrogeant les approches organisationnelles, notre objectif est de rendre discutable certaines grilles de lecture du social qui sont de véritables «théories bulldozers». Pour ce faire, il s'agirait de réhabiliter l'action au centre des programmes sociologiques²¹⁶. En effet, cette

²¹³ Sur ce point, nous nous inspirerons très clairement de l'article de DESROSIERE, A., «Discuter l'indiscutable» in *La politique des grands nombres, Histoire de la raison statistique*, Paris, Ed. La découverte, 1993.

²¹⁴ POPPER, K., *Conjectures et réfutations : la croissance du savoir scientifique*, Paris, Payot, 1985.

²¹⁵ Les ethnométhodologues sont d'ailleurs très clairs à ce sujet : «Le mode de connaissance pratique, c'est cette faculté d'interprétation que tout individu, savant ou ordinaire, possède et met en œuvre dans la routine de ses activités pratiques quotidiennes ... Procédure régie par le sens commun, l'interprétation est posée comme indissociable de l'action et comme également partagée par l'ensemble des acteurs sociaux... Le mode de connaissance savant ne se distingue en rien du mode de connaissance pratique quand on considère qu'ils sont confrontés à un problème d'élucidation similaire : aucun des deux ne peut se dérouler hors de la maîtrise d'un «langage naturel» et sans mettre en jeu une série de propriétés indexicales qui lui sont afférentes», in COULON, A., *L'ethnométhodologie*, Paris, Que sais-je, PUF, 1987, pp. 49-50.

²¹⁶ A l'inverse d'E. Durkheim et de ses descendants spirituels, la subjectivité de l'acteur est le terreau à partir duquel le sociologue peut expliquer le social. Pour autant, cette approche méthodologique, développée par les courants «individualistes», n'entame en rien l'idéal de l'objectivité du chercheur. Car, pour eux, l'interprétation conceptuelle est entièrement travaillée par cette préoccupation qu'est la réflexivité. Par exemple, pour M. Weber, cette réflexivité est liée au rapport qu'entretient le savant avec les valeurs qui sont les siennes. C'est ce qu'il appelle la «neutralité axiologique». Chez R. Boudon, le rapport au monde dépend de la subjectivité dans la

approche du social éviterait l'écueil selon lequel il faudrait procéder soit de manière purement «inductive», interdisant une quelconque déduction, soit de manière «déductive», réduisant le rapport au terrain à une simple lecture liminaire. Car, les sociologies de l'action comme on peut les nommer, prennent appui sur l'idée que le savoir sociologique «engendre bel et bien des réalités, pour autant que ces objets résistent aux épreuves, aux entreprises visant à la défaire. Ce principe de réalité permet de sortir de l'opposition épistémologique sans issue entre les deux ennemis complémentaires et complices, le réaliste et le relativiste»²¹⁷. Aussi, l'ouverture intellectuelle reste certainement le meilleur moyen pour ne pas rester figé dans une certaine conception du social. En tous les cas, c'est de cette manière que nous envisageons le travail du sociologue.

D'ailleurs, si nous avons jusqu'ici étudié les modes d'approches des organisations, au regard de l'histoire de la sociologie des organisations, c'est très certainement afin de pouvoir les rendre discutables et *in fine* «dépassables». En effet, nous avons la conviction que les rapports dichotomiques que ces modes entretiennent peuvent être sur certains points relativisés si l'on essaie de concilier ce qui paraît pourtant *a priori* inconciliable.

Nous l'avons dit, l'approche fonctionnaliste, ainsi que celle de la sociologie des organisations, définit à la fois une représentation théorique et une voie méthodologique pour interroger le social. En ce sens, le sociologue n'aurait dès lors qu'à choisir l'une de ces approches pour étudier le fonctionnement des organisations. Pour autant, ce choix implique d'emblée un certain point de vue sur les organisations. Mieux, nous pourrions parler d'une lecture «monochrome» du social puisque les choix théoriques et méthodologiques employés détermineraient une lecture des organisations à travers un seul prisme : soit celui des déterminants qui peuvent s'exercer sur les organisations et sur les individus qui la composent, soit celui des relations interindividuelles tissées au gré des opportunités qui sont repérées par les acteurs.

mesure où elle fournit des explications spontanées aux phénomènes qui le composent. Le tout étant pour le sociologue de ne pas se laisser berner par ses propres catégories de pensée. R. Boudon ne disait-il d'ailleurs pas que la spontanéité est «le risque qu'encourt le sociologue lorsqu'il croit que l'art de l'interprétation le dispense d'observer les règles de la méthode scientifique». Quant aux interactionnistes, alors qu'ils estiment travailler sur des faits, eux-mêmes façonnés par le chercheur, ils n'écarteront pas la possibilité pour le chercheur de se donner les moyens d'apprécier et de réduire les effets liés aux situations d'enquête. O. Schwartz le rappelait du reste dans la postface de ANDERSON, N., *Le Hobo*, Paris, Nathan, 1993. Aussi, les interactionnistes, en interrogeant la place du chercheur dans le protocole d'enquête, ont souligné la subjectivité du sociologue tout en cherchant à la contrôler.

²¹⁷ DESROSIERE, A., 1993, *op. cit.*, p. 412.

Nous pensons qu'il est pourtant possible d'étudier les organisations sous plusieurs angles. Mais encore faut-il accepter que chacun de ces angles reste discutable dans le sens où, pour l'étudier, c'est le social qui doit guider le choix de l'outil conceptuel, et non pas l'inverse. A son échelle, il faut donc comprendre notre thèse comme un travail tentant, bon an mal an, de participer modestement à une autre approche du social, en proposant «un voyage au cœur d'une réalité kaléidoscopique dont la compréhension ne peut passer que par la multiplication des prismes d'analyse ou des coupes transversales»²¹⁸.

Dans cette optique, il conviendra tout d'abord de rompre avec l'idée selon laquelle l'objet du sociologue peut être déterminé *a priori*. Si les approches sociologiques que nous avons étudiées délimitaient d'emblée les frontières de leur objet, au regard des apports théoriques qui étaient les leurs, la sociologie de la traduction et des conventions ont remis en cause ces modes de découpage du social, en proposant d'étudier comment se construisent les frontières des organisations. En effet, que ce soit L. Boltanski et L. Thévenot, ou bien encore M. Callon et B. Latour, ils ont chacun montré que l'on ne pouvait pas lire les organisations à partir de leurs frontières sociales car il s'agirait plutôt d'étudier comment les «chaînes d'action» définissent un certain système social. Ces nouvelles approches coïncideraient alors en quelque sorte avec le passage d'une sociologie des organisations à une sociologie des formes d'action.

2.1. De l'organisation aux formes d'action

Afin de sortir du dilemme selon lequel il est légitime ou non de prendre pour objet les organisations, de nouvelles approches sociologiques se sont développées. En critiquant le fait que les approches sociologiques des organisations procédaient principalement de manière «déductive», de nombreuses recherches se sont penchées sur la question des modes d'interrogation des espaces organisés.

²¹⁸ MILLY, B., *Soigner en prison*, Paris, PUF, 2001, p. 9.

Pour J. M. Weller²¹⁹, l'essentiel de ces recherches peut se résumer à partir de trois postures théoriques. La première est principalement centrée sur une observation fine des situations de travail conformément au projet ethnométhodologique et interactionniste. Il s'agit donc d'un nouveau modèle d'intelligibilité des organisations car il s'intéresse de près aux pratiques langagières²²⁰ et au dispositif cognitif²²¹ que déploient les individus au travail. Cet axe théorique a permis de lire les organisations comme des espaces de configuration pratique en accomplissement. La deuxième posture est issue de ce qu'il est commun d'appeler la sociologie des conventions²²². Ces travaux ont proposé de saisir les modes de coordination dont les individus disposent pour s'ajuster de manière rationnelle en référence à des mondes sociaux. Enfin, dans le sillage de M. Callon et de B. Latour²²³, la dernière approche a analysé les relations administratives depuis les controverses qui composent les relations sociales.

Malgré les différences entre ces postures théoriques, il semble que chacune tente à sa manière d'accorder une place plus importante à l'action que les approches des organisations décrites plus haut. Mieux, ces sociologies auraient instauré une nouvelle voie d'interrogation du social en passant «d'une sociologie de l'action» à une «sociologie de l'acte». L'ensemble de ces recherches témoigne du souci de s'intéresser au travail en action afin de suivre véritablement comment se construit le social. Car, pour ces postures théoriques, la préoccupation principale n'est pas d'analyser les organisations en tant que telles. Elles veulent davantage saisir la manière dont se construisent les systèmes d'action, qui parfois peuvent effectivement recouvrir les frontières de l'organisation et d'autres fois les transgresser. Pour elles, il ne s'agirait pas de fixer *a priori* les frontières de l'objet sociologique, mais d'identifier *a posteriori* leurs contours.

Pour ce faire, la sociologie des conventions, impulsée par L. Boltanski et L. Thévenot, a étudié la pluralité des justifications qui peut donner sens aux actions. Ainsi, les auteurs se sont intéressés aux processus et aux formes de coordination entre les individus, c'est-à-dire aux modalités sociales qui se finalisent par des conventions. Ces modalités se réfèrent à un système d'attentes réciproques dont le cadre est travaillé par l'idée de justice. Ce qui se joue

²¹⁹ WELLER, J. M., «La modernisation des services publics par l'usager : une revue de la littérature (1986-1996)», *Sociologie du Travail*, 3 / 98, pp. 365-392.

²²⁰ Par exemple, BORZEIX, A., GARDIN, B., «Langage et activité de service», *Cahiers Langage et Travail*, n°4, 1992.

²²¹ Par exemple, OGIEN, A., «L'ordre de la désignation. Les habitués dans les services hospitaliers», *Revue française de sociologie*, vol. XXVII-1, pp. 29-46.

²²² Par exemple, BOLTANSKI, L., THEVENOT, L., *De la justification*, Paris, Gallimard, 1991.

²²³ Par exemple, LATOUR, B., *La science en action*, Paris, Gallimard, Essai, 1995.

entre deux individus relève plus de la difficulté à tisser du «commun», quand les personnes appartiennent à deux mondes sociaux différents, que d'une négociation stratégique. L'approche que développe les conventionnalistes est liée à l'hypothèse que les individus prennent appui sur des référents qui sont des principes de justification, mobilisés à partir des mondes sociaux (ex : monde inspiré, domestique, marchand, etc.)²²⁴. «Le concept de monde ou de cité est donc orienté vers la question de la justice. Il vise à modéliser le genre d'opérations auxquelles, au cours des disputes qui les opposent, se livrent les acteurs lorsqu'ils sont confrontés à un impératif de justification»²²⁵. Mais plus généralement, cette grille d'analyse doit permettre d'étudier comment se stabilisent les relations interindividuelles. Parce que la rencontre met en scène des acteurs qui passent des conventions en activant des principes de justification, renvoyant eux-mêmes à des mondes sociaux, le contrat est la forme idéale de la stabilisation de cette rencontre. Le contrat instaure une reconnaissance effective des acteurs en présence et donc des mondes sociaux auxquels ils se réfèrent.

C'est ainsi qu'en s'intéressant aux organisations, la sociologie des conventions a montré qu'elles ne reposaient pas sur un monde unique, mais sur un ensemble de mondes définissant des principes de légitimité. Les organisations sont des lieux où se font et se défont une pluralité de régimes d'action, c'est-à-dire une multitude de mondes sociaux. C'est pourquoi, les organisations sont perçues comme des «montages composites» entre plusieurs mondes. Comme l'indiquait C. Lafaye : «on devine, ce faisant, qu'une telle approche n'est plus compatible avec la notion de système, quasi indissociable de la sociologie des organisations. Celle de «montage composite» s'avère plus pertinente pour rendre compte de la fluidité des univers organisationnels et des états multiples dans lesquels ces derniers sont engagés [...]»²²⁶. Aussi, l'analyse des controverses permettrait de suivre les mondes qui sont en train de se faire, de s'ajuster ou bien encore de se confronter. Il ne s'agirait donc plus de déterminer *a priori* les frontières de l'organisation, mais de montrer comment se construit l'organisation à travers les relations interindividuelles. Parce que chaque monde ainsi recomposé peut être étudié comme une forme sociologique en soi, l'organisation ne saurait être pensée comme un objet sociologique.

²²⁴ Nous pouvons aussi ajouter que ces mondes sont en nombre restreint et qu'ils sont structurés par des ordres de grandeur.

²²⁵ BOLTANSKI, L., CHIAPELLO, E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Essais, 1999, p. 62.

²²⁶ LAFAYE, C., 1996, *op. cit.*, p. 96.

De la sorte, l'école des conventions tendrait à se dégager des apories sociologiques selon lesquelles la voie théorique empruntée par les chercheurs détermine une certaine représentation des organisations. D'ailleurs, à ce sujet, la sociologie de la traduction est particulièrement intéressante car M. Callon et B. Latour ont montré que l'innovation technique par exemple ignorait les frontières organisationnelles. En étudiant les conditions de production de la science, ces auteurs ont ouvert cette «boîte noire» qu'est le fait scientifique. Par cet intermédiaire, ils ont alors introduit le concept de réseau. Celui-ci peut se définir «[...] comme un ensemble d'entités humaines ou non humaines, définies par leurs rôles, leur identité, leur programme». Ainsi «[...] la notion de raison est un bon candidat pour prendre le relais de catégories antérieures comme celle de sphères d'activité, d'institution, d'organisation»²²⁷.

Pour B. Latour, le réseau est donc un système d'action «chaînant» toutes les entités, quelles soient humaines ou non, qui participent à la stabilisation d'une situation. Aussi, l'originalité est de prendre en compte non seulement les entités humaines, mais aussi les objets qui, reliés entre eux, forment un réseau sociotechnique. Car, les objets relient de manière latente les humains. Par exemple, un document relatant une découverte ou un fait met en relation ceux qui le liront. De la même manière, la machine instaure une relation entre l'utilisateur et les ingénieurs qui l'ont conçue :

«Dans leurs relations, les singes n'engagent presque jamais d'objets. Chez les humains, il est presque impossible de reconnaître une interaction qui ne ferait pas appel à une technique. [...] L'exemple du guichet nous éclairera de nouveau. Si nous glissons de l'interaction qui nous attache provisoirement la guichetière et moi, vers les murs, hygiaphone, règlements et formulaires, nous devons nous transporter ailleurs. Nous ne sautons pas brusquement à la «société» ou à l' «administration». Nous circulons sans secousse vers les bureaux de l'architecte de la Poste où fut dessiné le modèle des guichets et modélisé les flux d'usagers. [...] J'y suis inscrit comme catégorie d'utilisateur dont je viens aujourd'hui remplir et actualiser la variable par mon corps propre. Je suis donc bien relié du bureau de poste à celui de l'architecte par un fil ténu mais solide qui me fait passer d'un corps personnel en interaction avec une guichetière à un type d'utilisateur sur le papier des plans».

LATOUR, B., «Une sociologie sans objet ? Remarques sur l'interobjectivité», *Sociologie du Travail*, n° 4/94, pp. 602-603.

²²⁷ LATOUR, B., *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, Ed. La découverte, 1992, p. 55.

L'analyse d'une situation d'interaction ne saurait se limiter à son cadre visible et explicite dans la mesure où le réseau sociotechnique est aussi composé d'objets qui mettent en relation les individus. Toutefois, ces objets ne sont pas que des biens matériels. Ils concernent plutôt tout ce qui circule entre les différentes entités de la situation (ex : document écrit, argent, objets techniques, ou dans un autre genre les savoir-faire, etc.). Ainsi, pour analyser un fait, il faudrait suivre le social qui est en train de se faire car il résulte des relations sociales que les individus tissent entre eux, mais également des liens sociaux que les objets instaurent.

Par conséquent, pour la sociologie de la traduction et des conventions, les organisations sont des espaces de configuration en accomplissement. La sociologie des conventions permet à une pluralité de logiques d'action de s'exprimer au sein des organisations parce qu'elle les imagine comme des «montages composites». De son côté, la sociologie de la traduction, en concevant le social comme un «chaînage» d'actions, invite le chercheur à étudier la construction des réseaux sociaux.

De la sorte, si l'on rapporte ces constats à l'étude des organisations, retenons la leçon selon laquelle le sociologue ne doit pas délimiter *a priori* son objet de recherche²²⁸. Par ailleurs, la sociologie de la traduction apporte un autre enseignement. Si la sociologie des conventions et de la traduction s'intéresse respectivement aux liens qui se créent entre les individus, M. Callon et B. Latour ont apporté, de notre point de vue, des arguments théoriques plus innovants que ceux de L. Boltanski et L. Thévenot.

Il est vrai que ces sociologues ont une certaine accointance puisqu'ils étudient les situations sociales comme des moments de controverse²²⁹. Pour les uns, les controverses se révèlent lorsque des mondes sociaux se rencontrent, pour les autres, elles prennent plutôt forme dans les discussions que nouent entre eux les personnes. Mais quoiqu'il en soit, en pratique, les controverses sont des types de relations sociales à partir desquelles les individus négocient pour stabiliser la relation. Les liens sociaux se construisent alors autour des transactions qui peuvent d'ailleurs autant porter sur des questions de justice que sur les savoirs. Mais, si la

²²⁸ C'est d'ailleurs dans cette optique que nous avons cherché à comprendre en quoi il y avait une relation entre la transformation de l'Etat et les changements institutionnels et organisationnels de l'ANPE.

²²⁹ D'ailleurs, rendons à César ce qui est à César puisque la notion de controverse a d'abord été un concept clé de la sociologie des conventions avant d'apparaître dans le corpus théorique de la sociologie de la traduction.

sociologie des conventions en reste là, malgré les différents régimes d'action qu'elle permet de saisir, la sociologie de la traduction ajoute un élément supplémentaire à cet édifice théorique en accordant une place prépondérante aux objets. Pour cette sociologie, le social ne saurait en effet se réduire aux transactions qui s'y opèrent car il existe des «liens plus ténus», pour reprendre les termes de B. Latour.

Au contraire du lien social qui se fonde essentiellement sur l'accord, il est des liens qui peuvent être qualifiés de «faibles». Par exemple, au regard de l'exemple du guichet (Cf. *supra*), l'usager est en relation avec la guichetière, mais il l'est aussi avec l'architecte qui n'est pourtant pas directement présent dans la scène. C'est pourquoi, le sociologue doit prendre en compte les liens faibles, certes minimalistes, mais aussi précieux que les controverses, les accords et les conventions, pour expliquer une situation sociale.

La découverte que le social se compose de liens forts et de liens faibles est d'ailleurs d'autant plus intéressante qu'elle permet de sortir du «carcan théorique» qui surplombe les approches organisationnelles. En effet, si nous avons montré qu'il existait une relation entre les grilles théoriques empruntées et le découpage du social opéré, il est possible de sortir de ce piège méthodologique en accordant une place aux liens faibles. Mieux, ce type de lien permettrait de sortir d'une optique du tout acteur ou du tout agent. Comme l'a montré C. Giraud, le lien social est plus complexe que ce que les chercheurs tendent souvent à penser car «tout à leur conquête du monde, les sociologues auraient alors eu tendance à ignorer ou méconnaître d'autres qualités du social»²³⁰.

Par conséquent, il s'agirait de nous interroger sur la possibilité de développer une approche plurielle du social sans tomber dans des catégories bien pensantes, déduisant le social à partir de ce qu'elles laissent voir plutôt que de s'intéresser au social lui-même. Pour ce faire, nous utiliserons un concept forgé par C. Giraud, celui de «commun», terme recouvrant ces liens sociaux, qualifiés de faibles, ce qui nous permettra par la suite de proposer un modèle d'analyse des formes organisées.

²³⁰ GIRAUD, C., 1999, *op. cité*, p. 10.

2.2. La force des liens faibles

Si l'on convient qu'un lien social, c'est ce qui relie les individus entre eux, on peut logiquement penser que ce lien peut reposer sur différents registres. On peut par exemple entrer en relation avec quelqu'un pour des raisons professionnelles, ou bien encore tisser des relations de voisinage. Les exemples pourraient d'ailleurs être multipliés tant les configurations du social sont multiples. Néanmoins, si l'on en croit C. Giraud, leurs lectures sociologiques semblent généralement reposer sur trois modèles cognitifs bien distincts, décrivant chacun une qualité du social, c'est-à-dire un type particulier du social : le communautaire, le collectif et le transactionnel.

1/ Le communautaire recouvre les pans du social qui se structurent autour d'une autorité et qui se construisent dans une logique d'autosubsistance. Plus que les sociologues, les anthropologues ou autres ethnologues ont largement décrit le fonctionnement de ces mondes sociaux en montrant comment s'entretenaient ces communautés. Alors que la figure du chef scelle la cohérence du groupe, la soumission aux règles ritualisées assure la survie de l'ensemble, c'est-à-dire la préservation de la communauté. Dans ces circonstances, les modes de relation à l'autre se définissent sur la base de l'appartenance sociale. Du reste, parce que les rapports entre individus sont rythmés par la vie du groupe, l'on pourrait parler d'un système total d'appartenance obligeant les uns et les autres à la promiscuité.

D'ailleurs, la communauté impliquant certains modes de reconnaissance de ses membres (ex : culture, valeur, etc.), les actions individuelles ont un enjeu fondamental, celui de montrer son appartenance sociale à un groupe déterminé. Les rapports fraternels ou de compagnonnage qui en découlent laissent ainsi supposer les liens quasi fusionnels qu'il peut exister entre les différents membres d'une communauté. Mais si ces liens sont issus d'une certaine «foi» dans la communauté, des liens peuvent également reposer sur d'autres registres. C'est le cas du collectif.

2/ Si le collectif peut être considéré comme un mode de relation à l'autre, c'est parce qu'il s'inscrit plus généralement dans la thématique de l'action collective. Comme l'ont indiqué R. Boudon et F. Bourricaud²³¹, par définition, une action collective ne recouvre pas les notions de groupe ou de catégorie sociale car elles désignent plutôt un ensemble d'individus qui ont des caractéristiques communes telles que l'âge, le sexe, etc. L'action collective n'est pas non plus synonyme de «groupe latent», que R. Darhendorf définit comme une collection d'individus qui ont des intérêts communs, dans le sens où ces intérêts ne sont pas suffisants pour qu'une action collective puisse émerger. En effet, il revient à M. Olson²³² d'avoir interrogé explicitement le bien fondé de la relation entre l'intérêt commun, la prise de conscience de cet intérêt et le développement d'une action collective.

C'est pourquoi, idéalement, l'action collective est plutôt un «agir ensemble» où chacun s'engage afin de promouvoir l'intérêt de ses membres. Qui plus est, comme l'indiquait C. Giraud, on peut penser que cet engagement génère une certaine solidarité entre les différents individus qui s'inscrivent dans cette action :

«Le collectif est ici pensé comme étant le résultat – et la dynamique conduisant à ce résultat – d'actions finalisées menées par des individus se reconnaissant comme membres d'un ensemble social et par des groupes dont la manifestation au mouvement social par exemple, quelles que soient les formes organisationnelles qui les portent ou qui les contiennent. Le collectif suppose donc une pluralité faisant masse à travers des formes de mobilisation de ressources».

GIRAUD, C. 2003, *op. cité*, p. 11.

Parce que l'action collective est le mode à partir duquel un système social peut se construire, elle implique également un certain rapport aux autres qui s'inscrit sous le vocable du «collectif». De manière «idéale typique», ce lien social résulte de l'appartenance à un ensemble social qui se structure autour d'une action collective. En ce sens, le «collectif» aurait comme maîtres mots la solidarité, la coopération, la cohésion, ou bien encore l'intérêt général. Qui plus est, le collectif n'implique pas seulement un certain rapport aux autres. Il induit en outre une certaine conception de l'action, c'est-à-dire un certain lien à l'action. Parce que dans le collectif, l'action s'inscrit dans la promesse d'un système social plus solidaire ou plus efficace, les individus sont supposés s'impliquer fortement dans l'action collective. C'est pourquoi le registre de l'engagement correspond certainement le mieux à ce lien social.

²³¹ «L'action collective» in BOUDON, R., BOURRICAUD, F., 1982, *op. cité*, pp. 8-15.

²³² OLSON, M., *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1996

En résumé, le collectif est un type de lien social qui décrit une forte proximité entre les individus et une implication élevée dans l'action. Mais alors que les utopies collectives peuvent parfois regrouper et d'autres fois diviser, le transactionnel est une autre forme de lien social qui résulte d'une envie de s'accorder maintenant, entre individus.

3/ Le transactionnel renvoie plus spécifiquement à la recherche pragmatique d'accords ponctuels entre différentes personnes. C'est donc une composante qui se rapporte à la vie sociale en général car les relations quotidiennes se composent de multiples transactions. Avec le transactionnel, il n'y a «plus de demande d'adhésion totale et de consensus comme dans le système communautaire ; plus de quête de modèle idéal de société de demande d'engagement, comme dans le mode de régulation collectif [...]»²³³, mais l'affirmation d'un lien social qui repose sur la négociation et la coopération.

On peut estimer que le modèle théorique développé par «l'interactionnisme symbolique» repose en partie sur ce registre du lien social. Pour cette tradition intellectuelle, ce sont en effet les hommes et les femmes qui construisent le réel, en le confrontant au cours des relations qu'ils peuvent nouer. Aussi, les transactions ne reposent pas seulement sur un échange marchand, elles peuvent également être l'occasion de stabiliser un certain ordre social. Dans cette optique, E. Goffman a par exemple établi le modèle de l'acteur dramaturge. L'individu y est alors conçu comme un comédien accomplissant une représentation théâtrale à partir de laquelle il cherche à influencer autrui, en donnant une certaine expression de lui-même. Ainsi, l'interaction est un «système social en miniature» délimitant «l'influence réciproque que les partenaires exercent sur leurs actions respectives lorsqu'ils sont en présence physique immédiate les uns des autres»²³⁴.

Si la relation de «face à face» est significative du transactionnel, alors il semble que ce lien social implique une relation forte à l'autre. Mais plus encore, au-delà des rapports interindividuels, ce qui marque la spécificité du transactionnel, dépend du type d'investissement que les personnes opèrent. Alors que le collectif supposait un engagement autour de «valeurs militantes», le transactionnel met en scène des individus qui se reconnaissent comme des acteurs sociaux et qui agissent en tant que tels. Dans ce cas, si

²³³ GANNE, B., PENARD, J.P., 2000, *op. cité*, p. 61.

²³⁴ GOFFMAN, E., *La mise en scène de la vie quotidienne*, Paris, Ed. Minit, 1973, p. 23.

l'individu s'engage dans l'action, c'est parce que l'enjeu est de donner une certaine représentation de soi ou bien encore de s'accorder avec quelqu'un pour mieux atteindre un objectif déterminé. Aussi, l'intérêt que l'individu porte à son action est lié aux opportunités qu'elle ouvre. En cela, le transactionnel se distingue fortement du communautaire et du collectif.

Au final, le communautaire, le collectif et le transactionnel correspondent à trois types de liens sociaux, c'est-à-dire à trois qualités du social, qui modélisent tant les rapports sociaux que les formes d'action. Par exemple, le communautaire correspond à une vie de groupe, consacrant ses membres tout en excluant ceux qui ne répondent pas par leurs actions aux exigences définies par la collectivité. De la sorte, l'action révèle en quelque sorte «l'identité» de l'individu, c'est-à-dire son appartenance sociale. De son côté, si le collectif établit une certaine solidarité entre les personnes qui participent à une action collective, il définit également une certaine forme d'engagement dans l'action puisqu'elle est la promesse d'un futur meilleur. Pour ce qui concerne le transactionnel, le lien entre les individus est certes plus ténu au regard de la relation ponctuelle qu'ils établissent, mais l'investissement dans l'action est au cœur même du processus transactionnel.

Mais au-delà de ces trois formes d'action sociale, il faut convenir que ces modes d'intelligibilité du social déterminent une certaine représentation du lien social. Si le collectif, le communautaire ou le transactionnel permettent d'analyser certains pans du social, ils ne recouvrent pas l'ensemble des mécanismes sociaux car ceux-ci privilégient les liens forts, au détriment des liens faibles. Aussi, en reposant sur ces trois modèles cognitifs bien distincts, les sociologues ne décrivent pas seulement une réalité, ils instituent en quelque sorte une réalité :

«Habitée par le doute de n'être pas toujours efficace immédiatement, taradée par le politique sur son utilité sociale, hantée en tout cas souvent par le souci d'intervenir sur la positivité de la vie sociale, la sociologie semble de plus en plus polarisée sur ce que l'on pourrait appeler les formes de liens forts de la vie sociale [...]».

Apprendre à lire les qualités du social, GANNE, B, Rapport scientifique CNRS, 2003-2006., pp. 118-119.

En d'autres termes, les sociologues auraient essentiellement étudié ce qui nous lie alors qu'on peut penser que certains pans du social favorisent des poches de repli ou permettent de simples côtoiements. A l'opposé des liens forts qu'établissent le collectif, le communautaire ou le transactionnel, il existe alors des liens plus faibles, moins visibles, mais tout aussi importants. On peut par exemple penser que la relation entre un client et un prestataire n'est pas du même tenant que la relation entre un père et un fils. Dans le premier cas, nous pourrions parler d'une simple relation d'usage alors que dans le second la relation est plus forte.

Par conséquent, si le rapport aux autres peut exister sous différentes formes, il peut également être étudié sur la base de la proximité sociale, c'est-à-dire selon la force des liens que les individus tissent entre eux. Par ailleurs, il serait également légitime d'imaginer que les individus puissent s'investir de manière plus ou moins importante dans l'action. Une personne qui joue sa carrière sur la réussite d'un projet n'aura certainement pas le même investissement que quelqu'un qui se laisse porté par la routine. C'est pourquoi, il existe un autre type de lien social, que C. Giraud nomme le «commun» :

«[...] le commun est le résultat – et la dynamique y conduisant – d'actions croisées entre individus et groupes, dans un espace-temps marqué par une référence à un «ici et maintenant». Il est une organisation sociale diffuse mais présente. Il est en ce sens proche de «l'organisation sociale» dans la perspective d'E. Goffman, c'est à dire, de cette «matière faite de conjonctions de personnes et d'interactions temporaires qui peuvent y prendre naissance. Il y a bien dans cette perspective une structure stabilisée de normes, une «réunion sociale» mais il s'agit d'une entité mouvante, nécessairement évanescence, créée par les arrivées et supprimée par les départs. [...] Le commun n'est pas traversé par des mobilisations mais se comprend au travers de références implicites. Il est le résultat de tensions constantes entre des indifférences relatives et des envies locales».

GIRAUD, C., 2003, *op. cité*, p. 11.

Le commun désigne des formes d'actions, non explicitement concertées ou coordonnées. Il décrit donc des liens sociaux qui sont différents de ceux que modélisent le collectif, le communautaire ou le transactionnel. Dans le commun, la relation à l'autre se construit essentiellement sur un rapport distancé, naviguant entre l'indifférence et l'envie de tisser une relation plus étroite, plus charnelle. Au contraire du transactionnel, le commun ne met pas l'accent sur la dimension négociatrice de l'action car, pour qu'il y ait transaction, encore faut-il que l'individu soit intéressé par les termes de la relation. De plus, le commun n'implique

pas une solidarité entre les individus comme dans le collectif. Il n'inclut pas non plus une ressemblance sociale comme dans le cas du communautaire.

Le commun recouvre plutôt les situations où les individus sont faiblement liés. Ils consentent à être ensemble faute de s'investir complètement dans les relations qu'ils peuvent tisser. Si les passagers d'un métro entretiennent par exemple une proximité physique, l'indifférence envers Autrui est une composante fondamentale pour étudier les modes de transport en commun. D'ailleurs, dans ces lieux, lorsqu'une personne pousse par inadvertance quelqu'un, les mots d'excuses qui suivent cette inadvertance ont souvent pour objectif de couper court à toute conversation. En effet, les formes de politesse peuvent s'entendre comme des moyens pour ne pas entrer en relation avec l'autre. Les pardons ou autres mots de réconciliation doivent permettre d'éviter de se justifier ou de s'expliquer, c'est-à-dire de créer un lien avec la personne importunée.

En outre, au-delà du rapport aux autres, le commun décrit un rapport à l'action qui est tout à fait particulier. Si le collectif ou le transactionnel suppose un engagement dans l'action, le commun désigne plutôt un investissement limité. Aussi, il repose sur une participation mesurée, mais néanmoins réelle. Plus explicitement encore, le commun est ce domaine de faible implication sociale qui assure la continuité de la quotidienneté, impliquant moins des acteurs sociaux que des individus inscrits dans une vie sociale qu'ils doivent gérer. C'est ainsi que le type d'individu qui représente le mieux cette qualité du social, est le «commettant» :

«Ce qui selon moi va caractériser le commettant comme mode de relation est un engagement ponctuel dans l'action contrairement à ce que suppose le concept de l'acteur. En outre, si l'acteur est celui qui agit directement ou par le truchement d'autres acteurs sur une situation, le commettant investit et délègue explicitement ou implicitement à d'autres le soin de continuer une action sans qu'il soit ipso facto inscrit dans un cadre d'action hiérarchisé. Ce qui caractérise le commettant est alors un rapport distancié voir une indifférence relative à la mise en œuvre d'une action [...]. Alors que l'acteur gagne son statut au cœur des relations de pouvoir en s'inscrivant dans des incertitudes qu'il cherche à contrôler, le commettant exprime son positionnement par de l'indifférence et de l'envie en usant des routines aussi bien que des modes de défection ou de protestation».

Idem, p. 15.

Le social ne pourrait donc être étudié au travers des seuls modèles intellectuels que sont le collectif, le transactionnel et le communautaire. Si ces derniers correspondent à ce que nous avons appelé des liens forts, le commun permet de penser les liens plus faibles. Mais, ne nous y trompons pas, ces liens faibles ne sont pas la conséquence de la «décadence» des liens forts, ils sont simplement une autre manière d'être au monde, plus fait d'indifférence que d'engagement.

Il est vrai que les sociologues incitent à penser le contraire tant les liens forts sont enviables, alors que les liens faibles sont souvent perçus comme la conséquence d'une «solidarité sociale» qui se délite. En effet, pour B. Ganne, «voici qu'il ne semble plus possible de penser le monde social que sous la forme négative d'un monde se «défaisant» : «dégradation», «déstructuration», «dérégulation» ; «désaffiliation» semblent ainsi les maîtres-mots des divers fonds de pensées fonctionnalistes, structuralistes aussi bien qu'interactionnistes [...]»²³⁵. Les mutations contemporaines sont donc essentiellement pensées comme de simples envers de mondes se défaisant. Pourtant, il serait certainement utile de penser ce «négatif» en termes «positifs». En effet, penser «positivement» la «négativité», autrement dit penser autrement que sous la forme de l'envers des choses, est une posture qui peut laisser voir une autre «réalité»²³⁶.

²³⁵ GANNE, B., 2003, *op. cit.*, pp. 118-119.

²³⁶ Avant C. Giraud ou B. Ganne, certains auteurs avaient déjà ouvert la voie en développant une approche originale de la «négativité». Par exemple; M. Granovetter a souligné l'importance des liens «faibles» dans le développement de nos sociétés car selon lui, beaucoup plus que les liens «forts» qui créent de systèmes fermés s'auto-entretenant, les liens «faibles» permettent d'établir des «ponts» entre les réseaux, ce qui favorise le changement (Cf. GRANOVETTER, M., «The Strength of Weak Ties», *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1973, pp. 201-233). Dans un autre sens, mais toujours dans le même souci d'analyser autrement qu'en termes négatifs les liens faibles, A. O. Hirschman s'est intéressé à la «déception» et «l'ennui» (Cf. HIRSCHMAN, A. O., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995).

Enfin, G. Simmel s'est attaché à dépasser l'analyse de certains phénomènes sociaux comme étant des insuffisances de la société. En effet, à partir de l'exemple de la pauvreté ou du conflit, généralement étudiés sous l'angle du dysfonctionnement sociétal, G. Simmel a montré que ces phénomènes sociaux participaient pleinement à la réalisation même de la société. Dans la tradition hégélienne pour laquelle «l'œuvre du négatif est coextensive à tout ce qui est» (Cf. JARCZYK, G., *Le négatif ou l'écriture de l'autre dans la logique de Hegel*, Paris, Ellipses, 1999), G. Simmel est certainement l'un de ceux qui a pris le plus en compte la négativité des comportements collectifs (Cf. SIMMEL, G., 1999, *op. cit.*).

Sous cet aspect, «négatif» et «positif» sont donc nécessairement liés car la dynamique du social trouve précisément sa source dans le fait que «sociation» et «dissociation» sont consubstantielles. Ainsi, sans pour autant mésestimer les formes d'organisations «positives» ou structurelles, la prise en compte des liens «faibles» dans nos sociétés «hyper rationalisées» serait tout à fait heuristique.

Penser que le commun n'est que le négatif des autres qualités du social, c'est s'interdire de penser qu'un nombre important de domaines sociaux ne tient qu'en raison de la faible implication des individus. Entretenir un rapport distancé à la misère sociale, c'est pouvoir s'en protéger, parfois la refuser, bref c'est se donner la capacité de ne pas souffrir soi-même. Par ailleurs, ne pas voir qu'il est possible de s'investir faiblement dans son action, c'est quelque part refuser d'imaginer qu'il existe un coût au fait d'être continuellement l'acteur de sa propre destinée.

Plus spécifiquement, imaginer que les liens faibles correspondent au délitement du collectif, c'est par exemple s'interdire de penser les nouvelles formes d'engagement. Le repli sur la sphère privée n'est pas en effet synonyme de la fin du militantisme. Comme l'indiquait J. Ion, «cela veut seulement dire que le militantisme tel qu'il s'est exercé depuis un siècle n'est peut-être qu'une modalité parmi d'autres de l'engagement et que de nouvelles formes de participation sociale sont en gestation, correspondant à l'évolution des rapports entre la société et l'individu»²³⁷. Bref, penser «positivement» le «négatif», ce serait avant tout se donner la capacité de penser certains pans du social qui restent jusqu'ici peu explorés.

2.3. Penser «positivement» le «négatif»

Le «commun» comme qualité du social modélise les rapports sociaux qui sont distants et les segments sociaux qui autorisent un faible investissement dans l'action. Si l'on peut très bien imaginer que des individus puissent avoir des relations indirectes, le lien que les personnes peuvent avoir avec l'action soulève une question fondamentale en sociologie : celle de la capacité ou de la volonté individuelle à s'investir dans une action. Car, penser que l'individu

²³⁷ ION, J., *La fin des militants ?*, Paris, Les Editions de l'Atelier, Editions Ouvrières, 1997, p. 12.

puisse entretenir des rapports plus ou moins forts avec l'action, c'est avant tout remettre en cause le postulat selon lequel celui-ci est en tous lieux et en tous temps un acteur social.

Intellectuellement, on peut «idéalement» penser qu'être acteur, c'est produire une action dont les termes ne sont rien d'autre que ce qu'il veut en faire. De la sorte, être acteur, c'est avant tout en être l'auteur, c'est-à-dire avoir la capacité de moduler l'action selon sa volonté. Au regard des apports de la sociologie, il reste que cette capacité n'existe jamais complètement tant l'individu est socialement positionné et culturellement socialisé. Néanmoins, malgré les forces sociales qui peuvent peser sur quelqu'un, une personne peut être considérée comme un acteur dès lors qu'elle garde une liberté d'action.

Cela dit, on peut très bien imaginer que certaines situations sont à ce point contraignantes que l'individu ne puisse pas garder cette autonomie. En étant davantage agis que véritablement agissant, la figure de l'acteur laisse peu à peu sa place à celle de l'agent. Par ailleurs, il semble que l'acteur n'implique pas seulement une capacité d'action, mais aussi la capacité à garder une certaine proximité avec son action. En effet, un des présupposés de la référence à l'acteur est que les individus s'engagent dans l'action. Aussi, dire que les individus peuvent entretenir des rapports distancés avec leur action, problématise directement la figure de l'acteur car cette mise à distance va à l'encontre de l'engagement.

Si être acteur, c'est s'investir dans une action en tant que telle, l'étude de la délégation peut permettre de comprendre comment l'action échappe parfois à l'individu. A. Giddens²³⁸, a illustré ce phénomène en étudiant la notion de «garantie de fiabilité» dans sa relation aux systèmes experts. L'auteur a relevé alors deux sortes de garantie. La première s'établit entre «deux individus qui se connaissent bien et pour lesquels une longue relation justifie les références en vertu desquelles chacun est aux yeux de l'autre digne de confiance»²³⁹. La deuxième correspond aux situations dans lesquelles la confiance accordée à des systèmes ne présuppose aucune rencontre avec les individus ou les groupes qui sont d'une façon ou d'une autre responsables de ces systèmes. Dans ce cas, la personne ne rencontre que le «représentant» du système expert.

²³⁸ GIDDENS, A., *Les conséquences de la modernité*, Paris, L'Harmattan, 1994.

²³⁹ *Idem*, p. 89.

Pour cette raison, selon A. Giddens, les contacts avec le «délégué» des experts, sous la forme de «points d'accès», c'est-à-dire de rencontres, sont particulièrement riches car ils informent sur les manières dont se tisse la confiance. Alors que les protagonistes ont conscience que leur rencontre ne peut être significative de la fiabilité du système d'expert, chacun fait comme s'il n'y avait pas de doute à ce sujet. Pourtant, «tout le monde sait que le véritable dépositaire de la confiance est le système abstrait, et non les individus qui le représentent dans des contextes donnés»²⁴⁰. Aussi, cette indifférence relative au système expert est corrélée à l'obligation de faire confiance à l'expert en question²⁴¹.

De la sorte, l'exemple fourni par A. Giddens montre que l'indifférence est la conséquence immédiate de la délégation. Parce qu'il n'est pas possible d'entrer directement en relation avec les experts, c'est-à-dire de conduire par lui-même l'action, l'individu est obligé de faire confiance à autrui tout en développant des formes d'indifférence quant au risque que le délégué ne corresponde pas en tous points aux exigences du système d'expert. Il faut donc constater que les individus n'ont pas toujours la possibilité de suivre l'action, c'est-à-dire de rester à proximité de celle-ci. Mais, il faut également convenir que le rapport distancé à l'action ne peut pas être étudié sur la seule base de la capacité de l'individu à suivre l'action. En effet, cette mise à distance peut résulter d'une décision tout à fait rationnelle de ne pas vouloir s'investir pleinement dans une action. Pour le montrer, aidons-nous des travaux de R. Boudon lorsqu'il commente la rationalité individuelle sous la forme de cercles concentriques. Il écrit :

²⁴⁰ *Idem*, p. 91.

²⁴¹ D'ailleurs, cette indifférence relative au système expert tel qu'il est «réellement» ne peut s'étudier que si l'on tient compte de quelques effets de la rationalisation du monde. En effet, pour A. Giddens, la confiance envers les systèmes est corrélée à la Modernité, car le mouvement de rationalisation qu'elle implique, a institué un mode d'organisation sociale privilégiant l'indifférence. Plus précisément, la segmentation des rôles sociaux, tant au niveau individuel qu'«institutionnel», aurait favorisé l'émergence de formes d'indifférence parce qu'elle se nourrit de la confiance dans des institutions qui se sont spécialisées dans des domaines bien précis.

Du reste, pour L. Luhmann, l'indifférence est l'un de ces mécanismes sociaux qui permet une «simplification» de la réalité sociale. C'est pourquoi, cette indifférence crée une condition d'existence qui est tenable pour l'individu. Car, la fragmentation des rôles conduit à «un monde excessivement complexe, plein de possibilités incommensurables et, en tant que tel, insaisissables», in LUHMANN. N., *La légitimation de la procédure*, PUL, 2001.

Si l'on suit les réflexions d'A. Giddens et de N. Luhmann, au cœur du «commun», il n'y aurait pas une dérive individualiste, mais la finalisation des formes de rationalisation de la société. Pour cette raison, si le «commun» peut se présenter comme une difficulté à agir ensemble, il peut être aussi «une compétence à fonder du lien social du fait même de la fluidité des événements et des expériences auxquelles se confrontent les individus qui sont aujourd'hui le plus souvent multipositionnés», in GIRAUD, C., 1999, *op. cit.*, p. 38.

Le cercle le plus petit correspond à la rationalité de type utilitaire ou téléologique [...]. Le cercle suivant, qui inclut le premier, est celui de la rationalité «weberienne», qui ajoute la rationalité axiologique à la rationalité téléologique. Le cercle suivant est coextensif avec les «bonnes raisons» de toutes sortes qu'un acteur peut avoir de faire ce qu'il fait ou de croire ce qu'il croit. [...] Le troisième anneau inclut ainsi les deux derniers types de rationalité que je mentionne plus haut (rationalité de position, rationalité afférente aux dispositions). Ensuite viennent les actions de type impulsif et affectif ou les actes réflexes [...]. Enfin, viennent les actions qui seraient inspirées à l'acteur par des forces échappant au contrôle de sa conscience [...]. Ici, la motivation irrationnelle est un construit inaccessible et à l'expérience interne et à l'observation externe».

BOUDON, R., *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986, p. 294.

Au regard de la rationalité, les déterminants de l'action pourraient donc être de plusieurs types. Par exemple, il y aurait la rationalité utilitaire, axiologique ou bien encore la rationalité de position. D'ailleurs, plus on s'écarte du centre du cercle et plus on s'éloigne du modèle de l'acteur. Et inversement, plus on se distancie de la rationalité utilitaire ou téléologique et plus on se rapproche de la figure de l'agent. Ainsi, nous pourrions parler de différentes «strates» de rationalité. Du reste, dans les cercles de rationalité, R. Boudon accorde une place importante à la «rationalité afférente aux dispositions sociales»²⁴². Pour illustrer celle-ci, l'auteur convoque l'étude de K. Marx lorsqu'il étudie les raisons pour lesquelles les prolétaires acceptent aussi facilement de se faire exploiter par les capitalistes :

«[...] elle (l'analyse de K. Marx) a, je crois, une portée méthodologique considérable et une valeur exemplaire. Elle suggère que le prolétaire ne peut percevoir la valeur réelle de son travail : cela supposerait qu'il puisse analyser le système de production complexe auquel il appartient, qu'il puisse estimer les coûts de production du capitaliste dans leur détail, tenir compte de l'amortissement des machines, etc. Or, non seulement il ne dispose pas des informations qui lui permettraient d'effectuer cette analyse comptable, mais la grille d'analyse lui échappe».

Idem, pp. 138-139.

Si l'on en croit R. Boudon, l'analyse de K. Marx montre donc qu'il existe des effets de dispositions liés à la position sociale des individus. En effet, compte tenu de la position du prolétaire dans le système capitaliste, le travailleur est disposé à être sous-payé alors que cela va à l'encontre de ses intérêts. Plus précisément, s'il accepte d'être exploité, c'est parce qu'il

²⁴² Notre tempérament sociologique nous conduit à éliminer de fait le dernier cercle concentrique qui postule que l'action individuelle est déterminée par des forces sociales extérieures à l'individu. Ce choix se justifie par les problèmes épistémologiques que soulève le postulat de l'irrationalité. En effet, on ne peut faire que des hypothèses invérifiables sur le rôle que joue l'«inconscience sociale» dans l'orientation des actions.

a une perspective limitée du fonctionnement capitaliste, amenant le prolétaire à penser qu'il n'est pas manipulé alors qu' «objectivement» il l'est de part en part²⁴³.

Mais pour autant, si l'aliénation va ici de paire avec la méconnaissance, la prise de conscience de la manipulation induit-elle nécessairement une opposition à ce système d'exploitation ? On peut en effet penser que le fait de lever le «voile d'ignorance» pour reprendre les termes de J. Rawls, conduise les prolétaires à s'opposer, ou en tous les cas à faire en sorte de ne plus accepter l'inacceptable. Mais on peut par ailleurs penser que le mécontentement puisse ne pas se traduire par une levée de boucliers, c'est-à-dire par une contestation individuelle ou collective. Car, l'opposition suppose *a priori* des ressources pour que ce mécontentement se traduise par une action de protestation²⁴⁴. Néanmoins, il semble que les individus n'aient pas toujours ce type de ressources à leur disposition.

On pourrait alors retenir que si devenir acteur, c'est parfois exprimer son mécontentement à travers certaines actions afin de traiter les causes qui sont à son origine (ex : être sous-payé pour reprendre le cas étudié ci-dessus), les individus n'ont pas toujours le pouvoir de s'opposer. Qui est plus est, si l'on admet que l'opposition à un coût non négligeable (ex : sanctions, etc.) qui peut être plus important que les gains escomptés, nous pourrions également penser que les individus peuvent parfois se résigner, au regard du prix à payer. En d'autres termes, s'opposer, c'est également vouloir s'opposer, ce qui reste largement indéterminé si l'on en croît les travaux de M. Olson²⁴⁵ par exemple. Pour être acteur, il faut non seulement le pouvoir, mais aussi le vouloir.

²⁴³ A ce sujet, R. Boudon parle d'«effets de perspective» qui «[...] représentent ainsi une classe importante des effets de position. On peut les définir de la façon suivante [...] : il y a effet de perspective lorsqu'un même objet peut être perçu de plusieurs points de vue différents et que les images correspondant à ces différents points de vue sont elles-mêmes différentes», in *Idem*, p. 143.

²⁴⁴ Comme l'a montré J. P. Lavaud, la protestation est largement liée aux conditions sociales dans lesquelles le mécontentement se développe. En effet, l'expression de son mécontentement peut se décliner en plusieurs séquences, oscillant entre une mobilisation et une démobilisation. C'est le cas par exemple des mineurs en Bolivie, car «la mobilisation atteint son maximum lorsqu'une aide venue d'en haut rejoint la mobilisation venue d'en bas ou, pour reprendre la métaphore de Nettl, lorsqu'une mobilisation en stalactite s'ajoute à la mobilisation en stalagmite. [...] Elle est au contraire au plus bas lorsque la répression est telle que l'organisation syndicale est au bord de la déstructuration», in LAVAUD, J. P., *L'instabilité politique de l'Amérique latine. Le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan, 1991, pp. 165-166.

²⁴⁵ OLSON, L., 1996, *op. cité*.

Retenons alors que l'individu peut en quelque sorte être disposé à être un agent social compte tenu de sa position sociale. Parce qu'il n'a pas toujours la possibilité ou la volonté d'investir le social comme un acteur, il peut parfois préférer ne pas s'investir ou s'investir faiblement dans une action. Car, il peut arriver qu'une personne consente à quelque chose, et ce pour des bonnes raisons, malgré les conséquences peu onéreuses de cette décision. Aussi, la figure de l'acteur n'aurait pas le monopole de la rationalité puisque l'on peut s'interroger sur ce qui peut motiver un individu à vouloir être plutôt agis qu'agissant, c'est-à-dire à être plutôt agent qu'acteur.

Pour cette raison, dans le «commun», si l'individu est agent social, il ne l'est pas dans le sens habituellement proposé par la sociologie. Dans notre usage, penser qu'une personne puisse préférer être un agent plutôt qu'un acteur, c'est avant tout se dissocier d'une conception déterministe du social. Se disposer comme un agent social, c'est faire un choix rationnel qui ne fait appel ni à des forces sociales plus ou moins obscures, ni à quelques interprétations sociologiques plus ou moins douteuses. En revanche, c'est penser que certains contextes sociaux peuvent favoriser le fait de ne pas vouloir être un acteur. Autrement dit, parce dans le «commun», les individus ne sont pas complètement des acteurs ou des agents sociaux, ils sont des «commettants» pour reprendre le mot de C. Giraud, dans la mesure où cette figure recouvre les situations où chacun peut se déterminer rationnellement comme un agent social²⁴⁶.

En tous les cas, c'est ce que nous entendons montrer à travers l'étude des transformations organisationnelles de l'ANPE. Car, s'il est commun en sociologie des organisations d'étudier le changement en tenant compte du fait que les individus sont des acteurs sociaux capables de s'opposer en toutes circonstances aux décisions qui vont à l'encontre de leur intérêt, notre expérience de l'ANPE a montré que cet angle d'analyse ne permettait pas d'expliquer les mutations organisationnelles de ce service public.

²⁴⁶ Notons que cette définition du «commettant» n'est pas de C. Giraud. Pour sa part, le commettant prend surtout forme autour de la délégation (Cf. *supra*) car elle est une situation où l'individu prend de la distance par rapport à son action. Pour notre part, nous employons plutôt ce terme dans le but d'étudier comment les individus peuvent préférer ne pas se mobiliser comme des acteurs sociaux.

En effet, parce qu'être une force d'opposition, c'est en quelque sorte s'investir comme un acteur du changement, cet engagement individuel ou collectif requiert également une certaine capacité que les individus n'ont pas toujours. Concernant l'ANPE, nous montrerons que les conseillers pour l'emploi ont été dans l'incapacité de s'opposer aux changements décidés, c'est-à-dire de s'investir contre celui-ci. Qui plus est, si le mécontentement des agents ne s'est pas véritablement traduit par une action de protestation, c'est aussi parce que les agents de ce service public ont préféré ne pas s'opposer. Mais au-delà de cet axe d'analyse, nous verrons que pour être un acteur du changement, il faut tout d'abord s'intéresser à celui-ci, ce qui n'était pas obligatoirement le cas pour les employés de l'ANPE. Car, on peut légitimement penser que l'intérêt est le moteur de l'engagement dans l'action, sans quoi il ne saurait y avoir une quelconque opposition ou volonté de s'opposer.

3. Conclusion

Au cours de ce chapitre, nous avons montré qu'il existait une relation de cause à effet entre le modèle théorique emprunté par le sociologue et la représentation sociologique des organisations. Plus spécifiquement, alors que pour T. Parsons les organisations ne sont que des sous-systèmes d'un ensemble social plus important, pour M. Crozier, E. Friedberg et R. Sainsaulieu, elles sont au contraire des systèmes sociaux en tant que tels pouvant être étudiées comme des objets sociologiques à part entière.

Aussi, en se représentant le social comme un enchaînement de contraintes sociales, T. Parsons a défini une certaine approche méthodologique pour analyser les organisations : celle qui consiste à étudier comment les forces sociales s'exercent de l'extérieur vers l'intérieur de l'organisation. A l'opposé, pour les sociologues des organisations français, parce que le social se construit à travers les relations qui se tissent entre les personnes, il s'agirait de partir de des actions individuelles pour étudier comment elles déterminent *in fine* une certaine organisation sociale.

Par conséquent, il faut retenir que le choix d'une voie théorique induit une certaine approche méthodologique des organisations, fluctuant entre le «holisme» et l'«individualisme méthodologique». Qui plus est, cette approche structure elle-même en retour la représentation sociologique des organisations dans le sens où l'organisation est parfois perçue comme une forme ou un objet sociologique et d'autres fois non.

Néanmoins, nous pensons qu'il est possible de sortir de ce carcan sociologique qui impose *a priori* une certaine vision des organisations. C'est pourquoi, nous avons dédié une partie de ce chapitre à la déconstruction de l'ordre sociologique afin de permettre une certaine «reconstruction de l'état des choses»²⁴⁷ comme aimait le dire G. Bachelard. Si nous avons toujours pensé que l'usage théorique était un véritable moment sociologique, participant pleinement à l'approche des organisations, ce travail n'avait cependant pas pour objectif de recomposer une nouvelle «citadelle» théorique. Il s'agissait davantage d'éclaircir les conséquences sociologiques de certaines théories sur la manière d'étudier les organisations. Mieux, nous voulions par cet intermédiaire sortir de ces théories trop bien délimitées pour être heuristiques.

C'est ainsi que nous avons tout d'abord montré qu'il était vain de déterminer *a priori* les frontières de son objet de recherche. Comme l'a montré la sociologie de la traduction et des conventions, étudier une organisation, c'est avant tout suivre comment se construit un certain ordre social qui ne s'arrête pas là où les frontières de l'organisation peuvent le laisser supposer. Pour cette raison, il faudrait passer d'une sociologie des organisations à une sociologie des formes d'action.

Par ailleurs, si l'approche fonctionnaliste s'oppose à la sociologie des organisations, tant elle repose sur des conceptions divergentes du social, il y aurait un certain intérêt à tenir compte des éléments qu'elles ont chacune apportés. Plus précisément, si la clé de lecture des organisations à travers le prisme de l'action est tout à fait heuristique, le présupposé selon lequel les individus sont des agents sociaux peut aider à mieux comprendre les organisations. Car, nous avons la conviction qu'un individu n'est pas toujours un acteur social. Il peut être parfois un agent, c'est-à-dire être plus agi qu'agissant. En effet, certains contextes sociaux peuvent amener les individus à ne pas vouloir s'investir ou s'engager dans le social comme

²⁴⁷ BACHELARD, G., 1967, *op. cité*.

des acteurs sociaux. Parce qu'être acteur a parfois un coût trop élevé, certains individus peuvent préférer l'inaction ou l'action mesurée. Ils peuvent donc parfois choisir de se déterminer rationnellement comme des agents sociaux.

A ce sujet, nous avons parlé d'un rapport distancé à l'action qui ne devient pensable que si l'on tient compte des liens faibles dans l'analyse du social. Ces liens faibles correspondent à une qualité du social que nous avons repéré, à la suite de C. Giraud, comme étant du «commun». Ce dernier recouvre, au contraire du transactionnel, du communautaire ou du collectif, les rapports distancés qu'individu peut développer vis-à-vis des autres ou de l'action. Il n'est pas un risque pour la cohésion sociale, mais tout simplement une autre forme du social qui prend il est vrai de plus en plus de place dans nos sociétés favorisant le multipositionnement social.

Par conséquent, si nous avons pris en compte les liens «faibles», c'est parce qu'ils permettent de sortir d'une sociologie du tout acteur ou du tout agent. Telle est la condition pour développer une lecture plurielle des organisations qui soit en adéquation avec les multiples facettes du social. Aussi, cette esquisse théorique s'est-elle montrée bien utile pour étudier la dynamique du changement organisationnel de l'ANPE.

CONCLUSION DE LA TROISIEME PARTIE

Au terme de cette troisième partie, consacrée à la proposition d'un modèle d'analyse des systèmes d'action, on peut rappeler que notre objectif n'était pas de dissocier l'étude de l'ANPE d'un travail davantage théorique. Il est vrai que le lecteur pourrait interpréter notre démonstration comme un cadrage théorique que nous nous apprêtons à appliquer pour mieux étudier les processus de changement de l'ANPE.

Ce serait largement se méprendre sur nos intentions car nous voulions davantage opérer un décadage théorique. Certains pourront d'ailleurs penser que nous jouons sur les mots. Néanmoins, nous tenons à garder cette distinction car notre travail a justement montré les problèmes épistémologiques que pouvaient entraîner l'utilisation d'un cadre théorique trop stabilisé.

C'est pourquoi, nous avons jugé pertinent de dissocier la forme sociale de l'organisation de sa forme sociologique. Si l'entreprise et l'Etat sont les deux formes historiques des organisations, il est clair que les sociologues ne leur ont pas accordé le même statut. Pour les uns, ces formes sont socialement visibles, mais sociologiquement invisibles, alors que pour les autres, elles sont des objets sociaux et sociologiques. Car, l'histoire de la sociologie des organisations est celle d'une nouvelle représentation qui au cours du temps a consacré les organisations comme de nouveaux objets de connaissance.

Mais il faut constater que cette représentation n'est que le résultat d'un glissement théorique, qui s'est globalement traduit par le passage d'un mode d'intelligibilité du social qui consacrait la figure de l'agent à celui d'une lecture qui privilégie celle de l'acteur. Parce que les organisations ne sont pas le réceptacle des mécanismes sociaux qui se produisent dans la société, mais des systèmes où se construit le social, elles peuvent être considérées comme des objets sociologiques à part entière. Tel fut le constat à partir duquel la sociologie des organisations s'est développée. D'ailleurs, si cette rupture théorique a induit une nouvelle conception des organisations, c'est parce qu'il existe une relation causale entre la voie

théorique empruntée et la manière de voir les organisations. En outre, en convenant que cette relation est pertinente, on peut dire qu'il existe deux modes dominants pour étudier les organisations : l'un imprégné par le fonctionnalisme de T. Parsons, l'autre marqué par la sociologie des organisations et par celle des entreprises.

Il est vrai que ces deux voies théoriques s'opposent sur de nombreux points car comme le rappelait B. Milly²⁴⁸, T. Parsons fait un choix méthodologique «holiste» lorsqu'il analyse l'action sociale, même s'il ne s'inscrit pas complètement dans le paradigme «structuraliste». En effet, de son point de vue, les individus conservent tout de même un minimum d'autonomie malgré les forces sociales qui pèsent sur eux. A l'inverse, M. Crozier, E. Friedberg et R. Sainsaulieu ont plutôt privilégié une approche «individualiste». Pour autant, au-delà de ces voies théoriques qui restent souvent largement dichotomiques, nous avons montré, en reprenant les travaux de C. Giraud, qu'elles pouvaient s'accorder si l'on convenait que l'agent et l'acteur, qui concrétisent l'architecture intellectuelle de ces deux approches, ne sont que des figures séquentielles qui prennent formes dans des contextes sociaux bien particuliers. En tous les cas, tels sont les enseignements auxquels conduit la prise en compte des liens faibles, et plus spécifiquement du «commun». Aussi, nous apprêtons-nous à les mettre en œuvre à partir de l'analyse du changement organisationnel de l'ANPE.

²⁴⁸ DELAS, J. P., MILLY, B., *Histoire des pensées sociologiques*, Paris, Ed. Dalloz, 2005, p. 276.

QUATRIEME PARTIE :

**RECOMPOSITION DES PROCESSUS DE
CHANGEMENT DE L'ANPE**

INTRODUCTION DE LA QUATRIEME PARTIE

Le champ de la sociologie est ainsi fait qu'il existe des domaines de recherches bien délimités. On parle par exemple de sociologie de la famille, de la sociologie du travail ou bien encore de la sociologie du sport. Chacun de ces domaines existe de manière plus ou moins autonome alors qu'ils sont parfois difficilement séparables. Deux d'entre eux nous intéressent d'ailleurs plus particulièrement : la sociologie des organisations et la sociologie des professions.

Si l'on s'en tient à leur dénomination, les professions semblent pouvoir être étudiées en dehors des organisations et les organisations en dehors des professions. Néanmoins, il faut constater que la sociologie des organisations n'exclut pas totalement les professions. La sociologie des professions n'écarte pas non plus complètement les organisations. Mais, il semble tout de même que la tradition sociologique étudie indépendamment les professions et les organisations.

Il est vrai que le concept de profession est flou, ce qui peut relativiser cette affirmation. Comme l'a d'ailleurs fort bien indiqué B. Milly «ce flou rend lui-même flou l'usage de la notion de sociologie des professions : de fait, les différents courants de la sociologie des professions n'ont guère de points communs»²⁴⁹. Par exemple, en recherchant les fonctions sociales remplies par les professions, la tradition fonctionnaliste s'est intéressée aux corps professionnels ayant un statut clairement défini, grâce à une organisation sociale leur permettant de répondre à cette exigence²⁵⁰. A l'évidence, la tradition «interactionniste», se réclamant de l'Ecole de Chicago, se distingue de cette option puisqu'elle étudie les activités professionnelles sans se soucier de leur statut. C'est ainsi que les travaux d'E. Hughes, dont

²⁴⁹ MILLY, B., 2001, *op. cité*, p. 60.

²⁵⁰ Les travaux conduits par T. Parsons constituent une bonne illustration de cette option méthodologique car il a essayé de définir les professions «établies» comme des «objets» sociologiquement légitimes (Cf. PARSONS, T., «Social Structure and Dynamic Process : The case of Modern Medical Practice», in PARSONS, T., 1951, *op. cité*, pp. 428-479).

*Men and their Work*²⁵¹ est la référence en la matière, ont proposé de ne pas se limiter aux métiers «nobles». Pour eux, le sociologue «doit partir de l'hypothèse que tous les types de travail figurent sur la même liste, quelque soit leur classement sur les échelles de prestige et de valeur morale»²⁵².

Au contraire de la sociologie «fonctionnaliste», les «interactionnistes» ne reconnaissent donc pas la supériorité des «professions établies» sur les autres corps de métiers moins reconnus²⁵³. Cela dit, si pour les interactionnistes il n'existe pas de profession unifiée, mais des segments professionnels, il faut dire que l'usage du terme de profession reste tout de même réservé à certaines activités de travail bien délimitées. Car, comme le rappelait E. Freidson en évoquant la manière dont les sociologues pensent les professions, «[...] la plupart des sociologues anglo-américains ont en tête des métiers organisés par des associations privées auxquelles il revient d'établir des normes d'admission et de recrutement dans des écoles rattachées aux établissements d'enseignement supérieur»²⁵⁴.

Globalement, les sociologues semblent donc s'accorder sur une certaine définition des professions. En effet, malgré les nombreuses différences qui les séparent, et parfois les opposent, une profession peut se définir comme telle parce qu'elle s'est gardée «une identité d'actions»²⁵⁵ au-delà des lieux où elles s'exercent. Par exemple, on parlera des médecins tout en supposant que leur pratique et leur représentation restent homogènes bien qu'ils travaillent dans un cabinet privé ou dans un hôpital.

Dans ces circonstances, les organisations sont perçues comme un lieu où une profession met en pratique ses savoir-faire. Malgré l'hétérogénéité des manières de faire et de penser que révèlent les situations de travail, le noyau commun aux professions semble assez fort pour résister aux formes structurantes des organisations. Ainsi, les professions sauraient conserver une certaine autonomie par rapport aux organisations car elles sont «transversales» aux organisations.

²⁵¹ HUGHES, E., *Men and their Work*, Glencoe, The Free Press, 1958.

²⁵² HUGHES, E., *Le regard sociologique*, Paris, Ed. EHESS, 1996, p. 87.

²⁵³ D'ailleurs, de la même manière, en France, une profession se définit comme «l'ensemble de ceux qui ont le même nom de métier ou le même statut professionnel», ou qui exercent un même métier, in DUBAR, C., TRIPIER, P., *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 1998, p. 11.

²⁵⁴ FREIDSON, E., «Les professions artistiques comme défi à l'analyse sociologique», *Revue Française de Sociologie*, XXVII-3, 1986, p. 434.

²⁵⁵ MILLY, B., 2001, *op. cité*, p. 35.

Pourtant, si l'on convient qu'une profession ne concerne pas seulement les métiers qui sont connus et reconnus, alors on peut penser que certaines professions entretiennent des rapports «longitudinaux» avec les organisations. Le cas de la «professionnalisation» des agents de l'ANPE est à ce titre particulièrement exemplaire. Alors qu'elle pourrait être étudiée comme une simple déclinaison de la catégorie de salariés de la fonction publique, il semble plus légitime de l'analyser sous un angle organisationnel. En effet, nous le montrerons, les pratiques et les représentations des agents de l'ANPE se sont largement transformées à la suite des réformes organisationnelles commencées à la fin des années 80.

Pour cette raison, si les changements peuvent être appréhendés à partir des ruptures de rationalité des organisations, leur étude implique également de tenir compte de l'apprentissage des nouvelles manières de faire, d'être et de penser. Dans ce but, nous verrons tout d'abord comment une profession marquée par l'oralité s'est structurée par la suite autour de l'écrit. Le changement ne se décrétant pas²⁵⁶, le passage de l'oralité à la scripturalité trouve sa raison dans les effets d'agréations qu'ont générés les changements organisationnels eu égard aux nouvelles incertitudes créées.

Au début des années 90, parce que l'émergence de la polyvalence comme nouvelle compétence légitime a défini l'action comme une incertitude majeure (Cf. chap. 7, § 2.1. L'action comme exposition de soi), l'activité des agents de l'ANPE a été soumise à l'appréciation des autres conseillers dans ce qu'ils font et ce qu'ils sont. Aussi, le recours à l'écrit se justifiait par la protection qu'il permettait face au risque encouru par chacun d'eux. Cela dit, si ce recours peut s'expliquer par l'intérêt que les individus ont eu à s'approprier l'écrit, il semble que certains apprentissages ne peuvent s'analyser dans les seuls termes de l'utilitarisme.

Pour analyser le changement, on ne peut faire abstraction des valeurs portées par les salariés de l'ANPE. En effet, dans cette administration, la notion de service public étant perçue comme une véritable déontologie d'action, les valeurs ont modulé l'intérêt que les salariés avaient pour leur propre intérêt. Au nom d'une certaine morale, ils ont préféré faire passer l'intérêt des chômeurs avant le leur. Mieux, malgré le mécontentement des agents de l'ANPE qui a été engendré lorsque la polyvalence est devenue la seule compétence légitime, au regret

²⁵⁶ CROZIER, M., *On ne change pas la société par décret*, Paris, Grasset, 1979.

des spécialistes, ils se sont interdits de faire valoir leur intérêt sous la forme de protestations car elles auraient pu avoir des conséquences négatives sur les demandeurs d'emploi. Aussi, l'inaction découlait de l'impensable du fait qu'il était inimaginable pour les agents de l'ANPE d'aller à l'encontre de leurs valeurs.

Par ailleurs, au-delà de cette impuissance à s'opposer, il faut constater que les valeurs ont également joué un rôle important dans la représentation des changements opérés. En sociologie, s'il est commun de penser que les individus s'intéressent au changement parce qu'ils ont intérêt de s'y intéresser, le fait de porter un intérêt aux autres ne peut pas être complètement oublié comme certains chercheurs semblent pourtant le penser²⁵⁷. Néanmoins, parce que cet altruisme est une construction sociale, à l'ANPE, il ne peut pas être non plus postulé. En effet, certaines conditions doivent être réunies pour que celui-ci puisse effectivement se concrétiser. Si *a priori* les agents de l'ANPE voulaient mesurer l'intérêt de devenir polyvalent et de favoriser l'équité en fonction des conséquences plus ou moins positives que cela pouvait avoir sur les chômeurs, nous verrons que les conseillers pour l'emploi ont appris à devenir indifférents à l'intérêt des demandeurs d'emploi. Par souci d'économie cognitive, les employés de l'ANPE se sont désintéressés des conséquences du changement sur les chômeurs.

Aussi, notre travail sera consacré à l'étude des raisons sociales qui peuvent expliquer pourquoi les agents de l'ANPE se sont désintéressés de leur propre intérêt et de l'intérêt des autres. Du reste, en devenant indifférents, ils se seraient rationnellement déterminés comme des agents sociaux puisqu'ils n'ont pas voulu avoir une quelconque prise sur l'orientation des transformations organisationnelles. En quelque sorte, ils refusaient d'être des acteurs du changement.

²⁵⁷ Par exemple, lorsque M. Crozier et E. Friedberg étudient le changement des organisations, seul l'intérêt des personnes directement concernées est pris en compte (Cf. 1.1. L'analyse stratégique de M. Crozier et E. Friedberg).

CHAPITRE 7 :

DE L'ECRIT A LA NORMALISATION DES PRATIQUES

Dans le discours oral, il est parfaitement possible de traiter la «rosée» dans un certain contexte comme une chose terrestre et dans un autre comme une chose céleste. Mais, quand il faut assigner sa place dans un sous-ensemble d'une liste ou dans une colonne d'un tableau, on est alors contraint de choisir entre deux solutions : il faut la mettre soit dans les rangées du bas, soit dans celles du haut, soit dans la colonne de gauche, soit dans celle de droite.

J. Goody, *La raison graphique*, Paris, Ed. Minuit, 1979, p. 187.

En interrogeant les métiers relationnels, L. Demailly a montré que les relations de service ont surtout été l'objet de «[...] disciplines praxéologiques, d'approches techniques et normatives, plutôt que du travail de mise à distance et d'objectivation qu'impliquerait le point de vue sociologique». Pourtant, «les métiers relationnels doivent et peuvent être étudiés comme des métiers comme les autres, au lieu d'être maintenus à part [...]»²⁵⁸. Ceci dit, au contraire des autres métiers, les relations de service impliquent un certain nombre de savoir-faire que P. Milburn désigne comme étant des «compétences relationnelles»²⁵⁹. D'ailleurs, à l'ANPE, ces compétences sont particulièrement importantes puisque les agents de l'ANPE rencontrent quotidiennement un grand nombre de demandeurs d'emploi. Toutefois, on ne s'intéressera pas véritablement à la relation de service qui se construit au guichet. Nous étudierons plutôt comment une profession qui était marquée par l'oralité, s'est par la suite structurée autour de l'écrit.

²⁵⁸ DEMAILLY, L., «Les métiers relationnels de service public : approche gestionnaire, approche qualitative», *Lien social et politiques*, n° 40, Automne 1998, pp. 1-11.

²⁵⁹ MILBURN, P., «La compétence relationnelle : maîtrise de l'interaction et légitimité professionnelle», *Revue française de sociologie*, vol. XXXXIII-1, 2002, pp. 47-72.

Dans un premier temps, nous rappellerons qu'à l'ANPE il existait deux métiers qui se distinguaient par leur discipline de rattachement : l'un s'occupait spécifiquement des demandeurs d'emploi, l'autre des l'entreprises. Néanmoins, au-delà de cette différence, tous deux accordaient jusqu'à la fin des années 80 une place importante à l'oralité. Celle-ci était le mode à partir duquel les agents de l'ANPE se coordonnaient, mais aussi un moyen privilégié pour transmettre les savoir-faire que chaque métier gardait jalousement. Cependant suite à l'instauration de «procédures qualités», les conseillers pour l'emploi ont été invités à suivre de nouvelles réglementations écrites, ayant pour but de «normer» les pratiques de travail. Mais au-delà de cette injonction, il faut étudier les raisons sociales qui ont poussé les salariés de l'ANPE à répondre positivement à la demande de la direction. Aussi, nous analyserons dans un second temps le passage de l'oralité à la scripturalité sous l'angle de la rationalité.

1. De l'oralité à la scripturalité

J. Goody pensait à juste titre que «la question de l'écriture et de l'administration, question sociologique ou anthropologique majeure, est liée à celle de la formation de l'Etat, à celle de la bureaucratie. Si l'on considère que la politique traite de la distribution du pouvoir, il est nécessaire de rappeler que l'écriture constitue une dimension importante du pouvoir de l'Etat car l'écriture à force de loi»²⁶⁰. D'ailleurs, M. Weber²⁶¹, bien avant J. Goody, avait noté le rôle que jouait l'écrit dans les bureaucraties. En effet, au regard des traits distinctifs qui correspondent à l'«idéal-type» de la direction administrative²⁶², la scripturalité déterminait autant la fonction des salariés de l'Etat que les modes de coordination.

A l'ANPE, le rôle de l'écrit était également important puisque les activités de chacun étaient organisées par des règles écrites préétablies. Par exemple, outre le découpage hiérarchico-fonctionnel, des règles formelles régulaient les carrières des agents de l'ANPE. Cela dit, l'ANPE dérogeait en quelque sorte au schéma «classique» des bureaucraties²⁶³. Contrairement

²⁶⁰ GOODY, J., *La logique de l'écriture, Aux origines des sociétés humaines*, Paris, Armand Colin, 1986.

²⁶¹ WEBER, M., 1971, *op. cité*, pp. 294-295.

²⁶² Nous renvoyons ici le lecteur à notre travail sur l'interrogation sociologique de l'Etat (Cf. 1.1. L'approche sociologique de l'Etat). Nous avons alors repris en détail l'idéal-type de la direction administrative selon M. Weber.

²⁶³ Notons d'ailleurs qu'en 1967, date de la création de l'ANPE, le concours de recrutement n'existait pas. Les recrutements pas concours n'ont été mis en place qu'à partir de 1975. Néanmoins, le 13 Juillet 1973, J. P. Puissochet remplaçait J. Quesnel afin de mettre en oeuvre de nouveaux critères de recrutement (épreuves écrites, diplôme pour 80 % des nouveaux recrutés, nouvelle grille indiciaire, etc.). Ces mesures n'ont été appliquées que deux ans plus tard.

au fonctionnaire pour qui la fonction est déterminée par une réglementation précise, à l'ANPE, les compétences et les connaissances, voir les modes de coordination, n'étaient pas définis en tant que tels. Pour cette raison, l'oralité s'inscrivait au-delà de toute règle d'autorité et de domination légale rationnelle. L'oralité était le biais à travers lequel se régulait les Agences Locales pour l'Emploi car, contre toute attente, elle générait une forte solidarité entre les personnes.

1.1. Du savoir-faire au savoir-être

Jusqu'à la fin des années 90, l'ANPE pouvait être considérée comme une bureaucratie parce qu'elle reposait entre autres sur une division du travail en corps, grades et fonctions. Si les administrateurs avaient pour mission de coordonner les différents corps de métiers, chaque corps avait une responsabilité spécifique (Cf. chap. 3, § 2. Une institution qui distingue). Ils s'occupaient respectivement soit du placement, soit du conseil professionnel, ou bien encore du contrôle. Si l'on met de côté le contrôle, le corps de la formation professionnelle devait apporter une aide au chômeur en diffusant certaines informations sur les stages et les débouchés professionnels par exemple. Quant au placement, il était assuré par les prospecteurs de l'emploi. Pour cela, ils devaient mettre en relation l'offre et la demande d'emploi. Ainsi, l'organisation bureaucratique de l'ANPE faisait coexister deux filières principales, celle du «placement relation entreprise» et celle de l'«information-orientation». Ces deux filières étaient alors «cloisonnées» car elles s'occupaient chacune d'un type de demande :

«Avant le travail c'était pas tout cadré comme maintenant. On avait chacun notre spécialité, c'était un métier travailler à l'ANPE, faut dire que quand je suis rentré à l'agence, les CP (Conseillers Professionnels) on appelait ça les professions libérales. C'était les spécialistes, y'avait du savoir-faire derrière, ils recevaient peu de monde, mais elles étaient bien reçues. C'était un peu les exemples, mais attention, fallait pas aller voir du côté des entreprises si on faisait des demandeurs. Alors là sinon on se prenait des claques [...]».

Un conseiller, 52 ans dont 32 ans d'ancienneté à l'ANPE

A l'époque, il était donc d'usage de dissocier les agents selon leur domaine d'activité. Les agents de la formation professionnelle étaient les spécialistes du conseil auprès des demandeurs d'emploi alors que les prospecteurs de l'emploi entretenaient de plus fines relations avec les entreprises. Parce que ces corps ne pouvaient pas se confondre, les agents de l'ANPE reconnaissaient leurs pairs à partir de leur domaine d'intervention :

«On parle de l'ANPE. Mais à l'époque, il y avait plutôt deux ANPE. Il y avait ceux qui travaillaient pour les chômeurs et ceux qui travaillaient pour les entreprises. Attention, c'était pas la même chose. On pouvait pas mélanger les deux. Chacun faisait son petit feu de son côté. On appartenait, ça c'est fort... on appartenait au corps des prospecteurs, c'était quelque chose. On faisait de la formation, c'était un autre métier. Rien à voir».

Un conseiller, 63 ans dont 31 ans d'ancienneté à l'ANPE

Si les agents étaient ventilés en corps professionnels, ces derniers étaient plus que de simples groupes de travail. Ils étaient des groupes d'appartenance qui délimitaient des activités et des savoir-faire bien précis. D'ailleurs, cette distinction se renforçait par la gestion des carrières qui avait alors cours. En effet, lorsqu'un individu prenait fonction à l'ANPE, celui-ci faisait quasi automatiquement carrière dans le corps auquel il était rattaché à l'origine. Si l'avancement se faisait par ancienneté, il se traduisait par l'augmentation de la rémunération, mais aussi par l'accès au grade immédiatement supérieur à celui qui était occupé jusqu'alors. De la sorte, les agents étant dans les plus hauts grades, avaient généralement une ancienneté plus élevée.

Toutefois, cette corrélation entre le grade et l'ancienneté n'était pas mécanique puisque les concours externes organisés chaque année donnaient la possibilité à certaines personnes d'intégrer directement le grade le plus élevé du corps en question. Par exemple, pour le corps des prospecteurs de l'emploi, les personnes ayant réussi le concours, sous la condition d'un niveau d'étude suffisant, pouvaient directement intégrer le grade de chargé de relation aux entreprises. En revanche, comme le rappelle cette directrice d'agence, la plus grande proportion des agents de ce grade étaient d'anciens prospecteurs-placiers :

«Vous savez, avant l'ANPE était très bureaucratique. Surtout pour ce qui concernait les carrières. La politique de l'ANPE c'était de favoriser les avancements internes. Du coup, vous avez raison, on voyait souvent des anciens de la boutique chez les conseillers professionnels. Pareil pour les prospecteurs à l'emploi. [...] C'était les spécialistes, y'avait du savoir faire derrière. C'était un peu les exemples pour tous les agents. Vous voyez tout ça c'était bien y'avait une solidarité, les CP c'était les vieux, c'était les sages qui disaient «ça c'est bien, ça tu vas dérouiller», c'est quand même toute une époque. Les vieux ça n'a pas toujours été les plus cons».

Une directrice d'agence, 62 ans dont 31 ans d'ancienneté à l'ANPE

Parce que l'on faisait carrière dans un même corps, plus l'ancienneté était élevée et plus les agents de l'ANPE pouvaient être considérés comme des spécialistes²⁶⁴ du domaine qui leur était attribué. En effet, la carrière était synonyme d'un apprentissage professionnel qui se concrétisait par l'acquisition de savoirs propres au corps de métiers dans lequel les personnes s'engageaient. C'est ainsi qu'au fil des années, les salariés de l'ANPE devenaient des experts de l'entreprise ou des demandeurs d'emploi.

Par exemple, dans un même corps, les chargés de relation aux entreprises étaient plus en relation avec les employeurs que les prospecteurs-placiers. A l'inverse, en faisant carrière dans le corps de la formation professionnelle, les agents de l'ANPE se rapprochaient des demandeurs d'emploi. Alors que le chargé d'information avait pour vocation de transmettre des informations collectives aux chômeurs, le conseiller professionnel s'occupait principalement des demandeurs d'emploi sur une base individuelle. Le passage d'un grade à l'autre supposait donc des liens d'autant plus forts avec les usagers.

²⁶⁴ Sur ce point, nous pouvons nous interroger sur la différence entre l'expert et le spécialiste. Pour J. Y. Trépos, «l'expertise ce serait : une situation problématique (une difficulté, qui ne peut être surmontée par l'exercice professionnel normal, voir 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 la 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)» (Cf. TREPOS, J. Y., 1996, p. 5).

En sociologie, il semble donc que l'expert est celui qui a acquis des savoirs spécifiques. Il est convoqué dans une situation afin d'agir en tant qu'«homme de la situation» et émettre un avis pour résoudre un problème. Il peut être un professionnel comme un non professionnel. Mais l'expert n'est pas toujours un spécialiste car, comme l'indiquait C. Delmas (Cf. DELMAS, C., 2001, pp. 11-43), on peut distinguer les experts spécialistes des experts généralistes. Qui plus est, un spécialiste n'est pas nécessairement un expert puisqu'un ouvrier par exemple peut être spécialisé sans pour autant être un expert. En effet, sa spécialité résulte plutôt des exigences imposées par l'organisation scientifique du travail que de l'acquisition de compétences bien précises pour répondre à un problème donné.

Fort de ce constat, on peut donc dire que les agents de l'ANPE étaient des spécialistes parce qu'ils exerçaient leurs compétences dans des domaines bien précis, tout en faisant appel à une certaine expertise, c'est-à-dire à des savoirs d'experts.

Par ailleurs, parce que faire carrière c'était devenir un spécialiste, le personnel le plus ancien de l'ANPE, c'est-à-dire le plus gradé, se distinguait des nouveaux entrants par le savoir-faire qu'il avait acquis²⁶⁵. D'ailleurs, cette relation entre le grade, l'ancienneté et les compétences était d'autant plus importante que les savoirs requis pour chacune des professions étaient précieusement gardés par les plus «anciens». En effet, les savoirs n'étant pas définis par des règles écrites, ou ne faisant l'objet d'aucune formalisation, l'apprentissage professionnel était fortement lié à la transmission des connaissances entre les nouveaux employés à l'ANPE et les agents les plus anciens. Car, si la professionnalisation était corrélée à l'expérience accumulée au cours des années, elle était conditionnée à la diffusion orale des savoirs. Sans elle, l'apprentissage était impossible :

«Je pense qu'il y a dix ou quinze ans, c'était pas si formalisé que ça. C'est vrai que les services étaient beaucoup moins importants. Aujourd'hui on pourrait plus tout avoir dans la tête. Mais bon, à l'époque, ceux qui avaient de la bouteille, ils avaient des savoirs extraordinaires. Les entreprises n'étaient pas listées comme aujourd'hui, les gens les connaissaient par cœur. Y'a aussi quand on recevait des chômeurs, on savait quoi faire. [...] Ca, à l'ANPE, c'était quelque chose de bien. On passait le concours et on avait tout de suite un tuteur. C'était en général soit un conseiller professionnel, soit un chargé d'entreprises. En fait ça dépendait du métier. C'était carrément grâce à eux qu'on apprenait notre métier. Ils étaient les référents. On peut même dire qu'ils étaient les spécialistes. Ca restait ça. C'était un peu nos modèles. C'était important».

Une conseillère principale, 48 ans dont 26 ans d'ancienneté à l'ANPE

D'emblée, le grade des personnes différenciail les spécialistes des novices de la discipline. Les plus hauts «gradés» étaient considérés comme les experts puisqu'ils détenaient par leur expérience un certain savoir-faire alors que les nouveaux entrants appartenaient aux groupes des novices. Dans ces circonstances, l'oralité était donc le média à partir duquel se construisait la professionnalisation. Aussi faudrait-il convenir que l'oralité permettait aux agents de l'ANPE d'acquérir un véritable «savoir-être» puisqu'ils devenaient des spécialistes dans des domaines bien délimités. Mais, l'oralité favorisait également une certaine solidarité entre les plus anciens et les nouveaux. Sans cette transmission orale des savoirs, les plus jeunes ne pouvaient pas devenir compétents, ce qui créait un lien de dépendance important entre les détenteurs des savoirs en question et ceux qui en avaient besoin. Pour parler comme

²⁶⁵ K. Vasselin indiquait d'ailleurs, en parlant de la professionnalisation, que cette dernière «[...] vise toujours à établir la frontière entre «ceux qui en sont et ceux qui n'en sont pas», autrement dit entre les experts et les profanes», in PIOTET, F. et alii, *La révolution des métiers*, Paris, PUF, 2002, p. 89.

M. Crozier et E. Friedberg²⁶⁶, les «anciens» maîtrisaient donc une incertitude majeure dans la mesure où l'indisponibilité des savoirs obligeait tout à chacun à rechercher du côté des experts les connaissances nécessaires à leur fonction.

La discipline de savoir, c'est-à-dire la filière «relation-entreprise» ou «information-orientation» segmentait l'ANPE en deux métiers principaux à partir desquels les agents construisaient leur savoir-faire. Parce que la carrière consistait à se spécialiser dans un de ces métiers, la stratification en corps et en grades correspondait elle-même à une distinction des experts et des profanes. Aussi, dans les Agences Locales pour l'Emploi les agents se sentaient appartenir à deux groupes bien distincts. L'un agissait en direction des entreprises et l'autre auprès des demandeurs d'emploi. Enfin, à cette segmentation fonctionnelle s'ajoutait une distinction entre le groupe d'appartenance et le groupe de référence pour paraphraser R. K. Merton²⁶⁷. Car, les entrants à l'ANPE appartenaient d'emblée au groupe des profanes, tout en se référant au groupe des experts dans la mesure où leur grade légitimait leurs compétences. Du reste, l'oralité était le support principal à partir duquel se construisaient les relations sociales entre ces deux groupes puisqu'elle permettait la transmission des savoirs utiles aux fonctions d'agent de l'ANPE.

Si la professionnalisation des agents était donc fortement marquée par l'oralité, face à la montée du chômage, et parallèlement à la pression des pouvoirs politiques portée sur l'ANPE, le gouvernement de cette administration a développé une nouvelle forme de rationalité croyant ainsi engendrer une efficacité plus grande (Cf. Première partie : l'institutionnalisation de l'ANPE). Dès la fin des années 80, il s'agissait en effet de rompre avec cette logique professionnelle qui se fondait sur l'oralité. Car «[...] reconnaître que les métiers de l'Agence ont une dimension artisanale à fort contenu relationnel ne doit pas conduire à minimiser l'acquisition d'une culture professionnelle solide». C'est pourquoi, l'ANPE s'est tournée vers l'écrit dans la mesure où il devait accroître la qualité des services rendus au public.

²⁶⁶ CROZIER, M., FRIEDBERG, E., 1977, *op. cit.*

²⁶⁷ MERTON, R. K., 1997, *op. cit.*

1.2. La démarche qualité comme tentative de normalisation des comportements

Le souci de qualité est, comme le rappelaient R. Dragomir et B. Halais²⁶⁸, issu d'une longue histoire qui s'est développée avec les évolutions économiques et avec les transformations du travail et des organisations. Pour les auteurs, cet ancrage historique de la qualité s'étend du 18^{ème} siècle avant J. C. avec la «qualité réglementation» jusqu'à la «qualité-certification» reposant sur un référentiel international de normes ISO. Entre ces deux types de qualité, il y a de multiples formes de qualité. Nous pouvons par exemple parler de «qualité-coercition», de «qualité-étalon» ou bien encore de «qualité-inspection». Mais, au-delà de cette diversité, la qualité «[...] apparaîtrait comme un nouveau mode de rationalisation du système productif. Elle pourrait être perçue comme un nouvel outil de gestion, ou pour reprendre les propos de Hachtuel et Weil, comme une nouvelle technique managériale, cherchant à concilier efficacité et meilleure rentabilité»²⁶⁹.

A l'ANPE, la recherche d'une plus grande qualité s'est traduite à deux niveaux²⁷⁰. Tout d'abord, elle s'est matérialisée par la mise en place d'un nouveau dispositif organisationnel devant s'ajuster aux spécificités des chômeurs (Cf. chap. 4, § 2. Une institution qui normalise). En outre, elle s'est concrétisée par l'instauration de procédures écrites qui devaient certifier la qualité du service rendu. Il s'agissait de standardiser la relation entre l'usager et l'agent de l'ANPE en réglementant les pratiques quotidiennes. En effet, comme le rappelait H. Mintzberg : «cette volonté de formalisation des comportements par les organisations a pour objectif d'en réduire la variabilité, d'en augmenter la prévisibilité, et d'en diminuer l'incertitude, donc en fin de compte de contrôler les comportements au travail»²⁷¹.

²⁶⁸ DRAGOMIR, R., HALAIS, B., *Des millénaires de qualité*, Annales des mines, 1996, p. 38.

²⁶⁹ BONNET, E., «Les «visions indigènes» de la qualité. A propos de l'appropriation de la démarche qualité dans l'industrie», *Revue d'Economie Industrielle*, n°75, 1^{er} semestre 1996, pp. 77-93.

²⁷⁰ Les conclusions du Comité Interministériel pour la Réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 indiquaient que «[...] les ministères, mais aussi et surtout les services déconcentrés, doivent aujourd'hui s'engager clairement sur un niveau de qualité, établi avec et pour les usagers. Les prestations de services devront obéir à des critères de qualité publiés et mesurés. A titre d'exemple, notons que la qualité est au coeur du projet de l'ANPE. L'Agence Nationale Pour l'Emploi a mis en place un label qualité pour ses agences, sur la base d'enquêtes menées auprès des demandeurs d'emploi et des entreprises» (Cf. Annexe 4 : De l'engagement qualité au label qualité).

²⁷¹ MINTZBERG, H., *Structure et dynamique des organisations*, Paris, Ed. d'Organisation, 1982.

Fort de ce constat, la réglementation des activités de travail devait donc normaliser les comportements des agents de l'ANPE. En effet, les engagements «qualité» de l'ANPE qui ont été établis dans les différents «contrats de progrès» signés avec l'Etat, avaient pour objectif de définir un cadre normatif pour catégoriser les demandeurs d'emploi. Ils devaient permettre de repérer les besoins des chômeurs à travers un ensemble de procédures à respecter, puis proposer un ensemble d'actions à réaliser pour répondre à la demande sociale des usagers. En d'autres termes, il s'agissait, à travers la «qualité», de fournir un canevas écrit qui certifie que l'intervention de l'ANPE, et plus précisément celle des agents, soit en adéquation avec les besoins «réels» des chômeurs.

Alors que pendant plus de 20 ans les compétences relationnelles des agents de l'ANPE reposaient sur des normes professionnelles qui étaient acquises sur le tas (Cf. chap. 7, § 1.1. Du savoir-faire au savoir-être), les années 90 ont marqué le déclin d'une profession dont les savoirs n'étaient pas formellement définis. En effet, à partir de cette date, pour la direction de l'ANPE, les savoirs qui n'étaient pas formalisés par écrit faisaient peser une incertitude sur la qualité des services rendus par cette administration. Comme il était écrit dans un document interne de l'ANPE, reprenant d'ailleurs les propos de G. Jobert et C. Revuz²⁷² :

«Le contenu de leur savoir est exprimé par les agents d'abord en termes de capacités liées à la personne qui les possède. En conséquence, la définition des postes de travail est fortement liée à la personnalisation de celui qui l'occupe ... Parler concrètement du métier signifie nécessairement parler de soi, de ce que l'on investit personnellement dans son travail, donner à voir la façon dont on se débrouille pour faire face. [...] De ce point de vue, des progrès importants doivent être accomplis par une meilleure analyse des procédures qui sont effectivement mises en œuvre et qui ont montré leur efficacité».

Le métier de l'ANPE : Quelles voies de progrès pour l'avenir ?, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993 p. 5.

L'écrit est donc le biais à travers lequel la qualité des services pourrait s'améliorer car il permettrait de donner une homogénéité aux pratiques individuelles. En effet, parce que les procédures favorisent une «[...] description la plus précise possible d'un ensemble d'éléments

²⁷² G. JOBERT et C. REVUZ étaient alors Professeurs à l'Université de Paris IX quand ils ont été chargés d'une mission d'expertise de l'appareil de formation de l'ANPE en juillet 1988.

techniques, scientifiques, ou de référence»²⁷³, elles cherchent à dépasser les contingences individuelles sur la base d'impératifs comportementaux.

A l'ANPE, cette volonté de normaliser les comportements s'est traduite par une «Nouvelle Offre de Service», également appelée «Dispositions particulières». En pratique, en pensant que des progrès importants devaient être accomplis dans la standardisation des pratiques, des fiches de travail ont été élaborées. Elles ont tout d'abord été ventilées en deux grandes catégories, à savoir le «traitement du DE»²⁷⁴ et le «traitement O.E Entreprise»²⁷⁵.

Concernant le «traitement O.E Entreprise», les procédures à suivre ont été classées en trois catégories principales : l'«accueil des entreprises» (téléphonique au standard ou en Zone Technique de Traitement²⁷⁶), le «suivi de l'offre» et la «mise en relation». Chacune d'entre elles décrit précisément ce qui doit être fait par les agents de l'ANPE. Par exemple, dans le cas d'un accueil téléphonique d'une entreprise lambda, les «dispositions particulières» indiquent que :

«1/ L'agent doit se présenter avec le message suivant : «Equipe X, nom de l'agent, bonjour».

2/ A partir de SAGE2, vérifier la raison sociale, l'activité, l'adresse de l'entreprise.

3/ Si l'entreprise ne dépend pas de l'Agence X ; même démarche qu'au standard.

4/ Si l'entreprise dépend de l'Agence X, l'agent peut traiter la demande de l'employeur (dépôt d'offre, informations sur les services et mesures de l'ANPE, actualisation d'une offre) soit prendre un message (Cf. carnet spécifique) et le déposer dans la bannette du conseiller concerné.

5/ Si l'agent concerné est absent pour plusieurs jours, proposer à l'employeur de traiter sa demande et noter l'information et le service rendu pour transmission au conseiller absent.

NB : pour les employeurs hors département et hors région, se reporter aux p. 8 et 9 des procédures aggro (un exemplaire dans le classeur étalon) [...].».

²⁷³ BENEZECH, D., «La norme : une convention structurant les interrelations technologiques et industrielles, *Revue d'Economie Industrielle*, n°75, 1^{er} semestre 1996, p. 27.

²⁷⁴ Le «traitement du DE» signifie ici «traitement du Demandeur d'Emploi».

²⁷⁵ Dans ce cas, le «traitement O.E Entreprise» signifie «traitement des Offres d'Emploi Entreprise».

²⁷⁶ La Zone Technique de Traitement (ZTT) est l'espace dédié à l'entreprise. En effet, la structuration spatiale des agences locales a consacré un lieu spécifique pour tout ce qui concerne les entreprises. Aussi, dans cet espace, les agents de l'ANPE peuvent aussi bien enregistrer des offres d'emploi que proposer différentes prestations aux employeurs.

Cette procédure décrit les actes qu'il faut réaliser face à une situation déterminée. Les exemples pourraient d'ailleurs être multipliés tant la relation avec les entreprises a fait l'objet de nombreux documents écrits. Cela est du reste également vrai pour le «traitement du Demandeur d'Emploi». En effet, la «Nouvelle Offre de Service» définit cinq catégories de procédures pour répondre aux besoins des chômeurs : l'«Accueil actif», l'«Animation de zone», l'«Entretien en Service Immédiat», et l'«Entretien en Service Programmé». Pour le cas de l'«Accueil actif» par exemple, les procédures indiquent entre autres que «la régulation du flux des entretiens de service immédiat se fait par le biais de tickets remis (voir DP 6)». Si l'on se rapporte alors à la Disposition Particulière n°6, il est écrit qu' :

«En cas de flux important (environ 15 tickets en attente), l'agent d'accueil distribue :

1/ D'une part les tickets en vue d'un entretien.

2/ D'autre part des tickets de couleur et de numérotation différentes, en vue d'informer sur les offres d'emploi afin d'éviter une attente trop longue des DE.

3/ L'agent d'accueil informe les boxes de SI de sa décision, et un box s'identifie «Renseignement sur les offres» par un panneau présent sur le bureau. L'agent de ce box, temporairement spécialisé, gère ce flux par le biais du boîtier d'appel (voir procédures ci-dessous). Le box reprend sa fonction polyvalente dès régulation du flux par information de l'agent d'accueil.

4 / Fonctionnement du boîtier d'appel lorsque 2 types de tickets sont remis : le box des offres utilise la manipulation ci-dessous : Touche en bas à gauche , Taper numéro appelé, Touche en bas 3^{ème} à partir de la gauche .

5/ Les autres boxes continuent d'appeler leurs numéros selon la procédure habituelle».

Ces modes opératoires devaient donc normaliser les activités de travail. Au travers de ces règles écrites, il s'agissait pour l'ANPE d'établir un ensemble de savoirs formels qui organisent les pratiques des agents pour l'emploi. D'ailleurs, l'écrit ne s'est pas seulement imposé dans les procédures «qualité». Il est également devenu un support pour mieux repérer les besoins des demandeurs d'emploi. Car, les usagers étant «[...] en droit d'attendre des services précis et des décisions adaptées à leur situation»²⁷⁷, l'enjeu pour l'ANPE n'était pas seulement d'établir des cadres normatifs à partir desquels des services pourraient être rendus. Encore fallait-il que les services proposés soient adaptés aux besoins des demandeurs d'emploi.

²⁷⁷ *Projet d'établissement*, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993, p. 7.

Pour ce faire, l'ordinateur est rapidement devenu un moyen privilégié pour définir certaines normes relationnelles. A travers cet outil, il convenait de trouver un cadre d'interaction qui permette aux agents de l'ANPE de transformer la demande des «usagers» en «cas» pouvant faire l'objet d'une gestion administrative. En ce sens, l'informatique apparaissait comme un mode de rationalisation, voir de standardisation des relations de service. Quelque part, il s'agissait pour reprendre les termes de J. Gadrey²⁷⁸, d'établir des «formats relationnels» qui structurent la manière dont les agents font correspondre une demande à des catégories de services pré-établies.

L'observation d'un entretien qui s'est déroulé au guichet illustre d'ailleurs particulièrement bien ce rôle joué par l'ordinateur et *in fine* par l'écrit. En effet, notre expérience de l'ANPE a montré que les entretiens avec les demandeurs d'emploi n'étaient pas de simples face à face entre deux personnes, mais une relation triangulaire au regard de la place occupée par l'informatique dans les relations sociales²⁷⁹. Le but de l'entretien étudié était alors de saisir le profil professionnel du demandeur d'emploi afin de compléter les informations déjà fournies par les Assedic²⁸⁰. De la sorte, nous avons choisi de rendre compte d'une partie du processus d'interaction qui s'est développé au cours de cette rencontre. L'entretien a commencé comme suit²⁸¹ :

²⁷⁸ GADREY, J., «Les relations de service et l'analyse du travail des agents», *Sociologie du Travail*, n°3 / 94, pp. 381-389.

²⁷⁹ Aujourd'hui, les contraintes imposées par l'ordinateur obligent à le considérer comme un véritable acteur de la situation. C'est pourquoi, nous retrouvons sur ce point la sociologie de la traduction de M. Callon et de B. Latour qui proposent de lire la dynamique sociale en tenant compte des objets, appelés alors actants (Cf. 2.1. De l'organisation aux formes d'action).

²⁸⁰ Pour demander leur inscription sur la liste des demandeurs d'emploi, les travailleurs recherchant un emploi doivent se présenter personnellement auprès des Assedic. Suite à cette inscription administrative, ils doivent se rendre dans l'Agence Locale pour l'Emploi à laquelle ils sont rattachés. L'objectif est alors de réaliser le premier entretien, appelé «entretien professionnel». Nous avons choisi cet entretien afin d'illustrer le rôle que joue l'informatique dans l'interaction entre les agents de l'ANPE et les chômeurs.

²⁸¹ Nous avons voulu présenter les propos tenus par les chômeurs et les agents de l'ANPE, et les écrans informatiques qui cadrent l'entrevue. D'ailleurs, ces écrans résultent également de cette interaction puisque le conseiller pour l'emploi doit remplir un ensemble d'items au fur et à mesure que se déroule la relation.

Interaction 1 : Une présentation de soi normée

Agent : Bonjour. Qu'est-ce qui vous amène ici ?

Chômeur : J'ai été aux Assedic parce que j'ai perdu mon travail il y a 15 jours.

Agent : D'accord. On va voir ça ... On va voir votre profil professionnel. Je peux avoir votre code «demandeur d'emploi» ? (le chômeur tend alors une carte où est indiqué son code).

Agent : Merci (L'agent entre alors dans l'ordinateur le code en question. (Apparaît alors à l'écran de l'ordinateur ces renseignements).

APUI			
d [031/3] CREATION / MOD. DU PROFIL PROF./Saisir le profil professionnel g			
N° REN		N° DEM: 0010	
D. IDE : 38052 03/04/03		38550 LE PEAGE DE ROUSSILLON	
N. TELEPHONE : 0474860680		DERN EMPLOI : 66	
AUTRE CONTRAT ACCEPTE : []		ALE SPECIALISEE : []	
ROME DUR/EXP QUA		AUTRE DUREE ACCEPTEE : []	
1: [] [] []		VALI []	
2: [] [] []			
FORMATION ATTEINTE		NIVEAU: []	
INTITULE DIPLOME : []		DIPLOME: []	
FORMATION SPECIFIQUE		NIVEAU: []	
INTITULE DIPLOME : []		DIPLOME: []	
LANGUE 1 : []		NIV. ACQ 1: []	
CO. PART 1/2: []		MOYEN LOC.: []	
CODE OP 1/2: []		R.M.I. : []	
TYP. CONTR.: []		DUR. HEBDO.: []	
EXPATRIATION : []		ACCORD CQA : []	
LANGUE 2: []		NIV. ACQ 2: []	
MOBILITE: []		PERMIS : []	
DATE FIN: []		PRIORITE : []	
DISPO. : 1		CATEGORIE : []	
ACCORD CQA : []		ROC : []	
Edit. P alider Abandonne			

Le souci principal de l'agent étant de saisir le profil professionnel de la personne, l'outil informatique s'impose d'emblée comme un cadre d'interaction qui organise la conversation. C'est ainsi que le registre de la sociabilité ou des «civilités», pour reprendre les concepts d'E. Goffman²⁸², sont réduits à leur plus simple expression, c'est-à-dire à un simple «bonjour». En effet, l'entretien débute sur un registre technique, où chacun fournit à l'autre des informations techniques sur le problème qui se pose (ex : J'ai été aux Assedic parce que j'ai perdu mon travail il y a 15 jours) et sur les solutions à envisager (ex : D'accord. On va voir ça ... On va voir votre profil professionnel). Dès lors, le ton de l'entretien était donné puisqu'il s'agissait d'établir le profil professionnel de la personne en suivant la trame fournie par l'ordinateur.

²⁸² GOFFMAN, E., *Les rites d'interaction*, Paris, Ed. Minuit, 1974.

Interaction 2 : La classification du chômeur à partir de son métier ou emploi

Agent : Je consulte. Alors, Madame X.

Chômeur : Oui c'est ça.

Agent : Vous habitez au 31 avenue Jules Vernes au péage de Roussillon.

Chômeur : Oui.

Agent : Alors vous n'avez pas de voiture, vous étiez en CDI et vous n'avez jamais touché le RMI.

Je vois aussi que vous recherchez un travail à temps partiel.

Chômeur : C'est ça.

Agent : Bon maintenant vous êtes au chômage, mais avant vous étiez ...

Chômeur : Secrétaire comptable.

Agent : Donc secrétaire comptable (l'Agent note alors secrétaire comptable dans le menu du Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois). Votre ROME est donc 12132. C'est le numéro de votre profession. Ca vous servira quand vous rechercherez des offres de travail. Ca vous permet de voir directement les offres qui correspondent à votre profil.

Chômeur : Ah oui d'accord. On m'en avait parlé aux Assedic.

d 831/3 CREATION / MOD. DU PROFIL PROF./Saisir le profil professionnel g			
MME		: 04 74 86 06 80	
IN3 REN		NE(E): 03/07/44	
D.IDE : 38052 03		PAP00 6169484L	
S - Saisie multi-débuts de mots sur appellation			
- Recherche par arborescence ROME			
N. TELEPHONE :		DERN EMPLOI : 46	ALE SPECIALISEE :
AUTRE CONTRAT APPORTE :		AUTRE AUREE APPORTE :	
Critères de recherche			
1: Critère: SECRETAIRE COMPTABLE			
2:			
FORMATION ATTEINTE		NIVEAU:	DIPLOME:
INTITULE DIPLOME :		SECTEUR:	
FORMATION SPECIFIQUE		NIVEAU:	DIPLOME:
INTITULE DIPLOME :		SECTEUR:	
LANGUE 1 :	NIU. ACQ 1:	LANGUE 2:	NIU. ACQ 2:
CO.PART1/2:	MOYEN LOC.: 8	MOBILITE:	PERMIS :
CODE OP1/2:	R.M.I. : 9	DATE FIN:	PRIORITE : 8
TYP.CONTR.: 3	DUR.HEBDO.: 2	DISPO. : 1	CATEGORIE : 9
EXPATRIATION :	ACCORD CQA :	ROC :	
Edit. P alider Abandonne			

Cette deuxième phase de l'entretien devait donc récapituler les informations saisies par les Assedic. S'il convenait d'en vérifier la véracité, il s'agissait par ailleurs de faire correspondre le métier de la personne avec la nomenclature fournie par le Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois (ROME). L'ordinateur fournissait alors automatiquement un code qui correspondait à l'activité professionnelle jusqu'ici occupée. Dans l'étape suivante, l'objectif de l'entretien n'était plus de catégoriser le chômeur sur la base de sa profession, mais de tracer les contours de celle-ci à partir des compétences de la personne.

Interaction 3 : Les contours de la profession

Agent : Donc si je reprends, votre profession c'est secrétaire comptable. Vous recherchez toujours dans le même domaine ?

Chômeur : Oui, oui.

Agent : Pour retrouver dans ce domaine, il faut avoir des compétences précises. Je vais vous dire ce qu'en employeur peut attendre d'une secrétaire comptable et vous allez me dire si vous vous sentez compétente par rapport à ça (*Pour cela, l'agent ouvre une fenêtre informatique nommée «compétences techniques de base»*).

APUI

d {B31/1}COMPETENCES TECHNIQUES DE BASE /Saisir le profil professionnel | g

BUREAU / SECRÉTAIRE BUREAU / SECRÉTAIRE COMPTABLE

- Dépouiller les informations spécifiques au domaine.
- Rassembler les pièces nécessaires et les organiser selon des procédures administratives définies.
- Saisir informatiquement des données et assurer la frappe et la présentation des documents, le plus souvent à l'aide du traitement de texte (rédaction de contrats, synthèse de textes législatifs...).
- Renseigner les services ou les clients sur les informations concernant le domaine.

		Spécif.	oc.	Voir aussi	dit. QR	
		Être don.	Autre R. ME			Abandonne

A ce stade, l'outil informatique établit un descriptif global des compétences qu'exige la profession de secrétaire comptable. C'est pourquoi, l'agent s'est contenté de lire à voix haute les informations écrites sur son écran²⁸³, tout en demandant à la personne si elle pensait avoir ces compétences. La suite de l'entretien devait donc servir à mesurer la professionnalité de la personne au regard des activités qu'elle pouvait exercer.

Interaction 4 : Profession et professionnalité

Agent : Vous vous reconnaissez dans ce que j'ai dit ?

Chômeur : Oui, à peu près.

Agent : C'est-à-dire.

Chômeur : J'utilise word et excel. Je sais aussi... j'ai appris un logiciel de compta : «pracompta».

Agent : C'est une bonne chose parce que sans ça c'est difficile. Et au niveau du contact avec les clients.

Chômeur : Chez X, quand je travaillais, on était deux secrétaires. C'était à nous de répondre au téléphone, de répondre aux questions. On gérait comme ça.

Agent : D'accord (L'agent ouvre une nouvelle fenêtre informatique). Donc je peux déjà noter que vous savez répondre au téléphone, faire l'accueil des clients. Je note aussi que vous savez faire un suivi de clientèle... Par contre, la sténo...

Chômeur : Non, je sais pas bien faire.

Agent : De toutes façons, ça ne sert plus beaucoup. Bon c'est déjà pas mal.

APUI		/Saisir le profil professionnel 9	
d B31/1 SPECIFICITES		ROME: 12132 SECRETAIRE BUREAUTIQUE SPECIALISE	
APPELLATION: SECRETAIRE COMPTABLE		Page 1/4	
ACTIVITES SPECIFIQUES :			
Activités exercées :			
☐	- Prétraitement et frappe des documents techniques.		
☒	- Courrier.		
☒	- Téléphone.		
☒	- Accueil.		
☒	- Organisation du temps.		
☐	- Suivi des activités.		
☐	- Sténographie en langue française.		
☐	- Sténographie en langue étrangère.		
☒	- Opérations de vente, suivi clientèle...		
☐	- Participation à la communication (plaquettes, échantillons...)		
age préc.	Page ult.	oc.	dit. QR
		Autre R ME	valider Abandonne

²⁸³ Notons que l'agent a de fait supprimé la première des compétences détaillée sur son écran, celle de «dépouiller les informations spécifiques au domaine». Selon ses dires, cette suppression est liée au flou qu'engendre ces quelques mots car cette compétence n'a pas de sens en soi. Aussi a-t-il préféré l'ôter de la description du métier.

Dans cette partie de l'entretien professionnel, l'outil informatique devait permettre au conseiller pour l'emploi d'estimer les types d'activités qui pouvaient être assumés par le chômeur. De la sorte, si l'ordinateur est un moyen pour avoir une première représentation de la professionnalité de la personne, il est également un cadre qui structure clairement le déroulement de la conversation²⁸⁴. En effet, à travers ses différents items, il oriente les propos des agents de l'ANPE dans le sens où il définit ce qu'il faut dire et ce qu'il faut faire face à une personne qui a perdu son emploi.

Bien évidemment, le conseiller pour l'emploi a une latitude de parole. Toutefois, à travers cet exemple, on peut apprécier combien l'écrit, qui s'actualise ici à travers des écrans informatiques, oriente les activités quotidiennes des agents de l'ANPE. Mieux, il impose un cadre de traitement de la demande car à partir des années 90, les savoirs qui étaient auparavant «indéterminés», du fait qu'ils ne faisaient pas l'objet d'une formalisation écrite, ont laissé leur place à un ensemble de procédures bien précises.

Il s'agirait donc de constater que la recherche d'une plus grande qualité de service s'est traduite à l'ANPE par l'augmentation du nombre de réglementations écrites. Cela dit, si la direction de l'ANPE a justifié le recours à l'écrit par la qualité de service qu'il pouvait engendrer, il est difficile de penser que les conseillers pour l'emploi l'ont accepté sur ce seul motif. Le gouvernement de ce service public a certes tenté de rationaliser l'écrit en activant la qualité comme une valeur de référence, mais pour étudier comment l'écrit a supplanté l'oralité, il faut se demander comment les agents de l'ANPE ont accepté que la scripturalité devienne une forme légitime de structuration de l'action. Aussi, interrogeons-nous désormais sur les «bonnes raisons» qu'ont eues les salariés de l'ANPE de recourir à l'écrit dans leurs activités de travail quotidiennes.

²⁸⁴ Nous avons choisi de ne pas analyser la suite de l'entretien car, selon nous, elle n'apportait pas d'autres informations que celles déjà relevées. En effet, la conversation a surtout consisté à préciser le lieu d'exercice de l'activité professionnelle (ex : entreprise privée ou publique), le domaine d'intervention (ex : bâtiment, industrie, assurance, etc.) ou bien encore les types de service auxquels la personne a été affectée au cours de sa carrière (ex : service comptable, service du personnel, service juridique, etc.).

2. L'écrit justifié par nécessité

Pour les chercheurs, le guichet est devenu un objet sociologique digne d'intérêt parce qu'il est aujourd'hui le lieu adéquat pour observer la manière dont l'Etat intervient auprès des usagers. C'est ainsi qu'un nombre important de sociologues ont étudié le guichet comme un cadre d'interaction où la logique de l'Etat était mise en pratique. D'ailleurs, cette voie d'interrogation des services publics a permis à la sociologie interactionniste de trouver un nouveau terrain d'expérimentation. Alors qu'E. Goffman²⁸⁵ et H. Hughes²⁸⁶ ont ouvert la voie à l'analyse sociologique des relations de service, l'interactionnisme a trouvé dans le guichet la possibilité «[...] de mettre en lumière les activités cognitives et langagières, les compétences déployées en vue de réparer les failles et les troubles de l'interaction»²⁸⁷.

Par exemple, D. Demazière a étudié plusieurs guichets de l'ANPE afin de voir comment «[...] les chômeurs de longue durée sont considérés, classés, traités ; mais aussi comment ceux-ci se nomment, se désignent, revendiquent des identités plurielles». Fort de cette investigation, l'auteur a pu montrer que les relations sociales qui se nouent entre les chômeurs de longue durée et les salariés de l'ANPE sont généralement des interactions au cours desquelles se construisent des processus identitaires. Par ce biais, D. Demazière a distingué quatre types de chômeurs de longue durée : les «volontaires», les «demandes mortes», les «cas lourds», et les «débrouillards». Du reste, ces quatre types correspondent à quatre manières de caractériser les individus qui connaissent une longue privation d'emploi.

En étudiant les guichets de plusieurs services publics, une équipe d'économistes notait d'ailleurs que les services offerts dans l'administration «sont toujours une combinatoire d'expertises mais aussi d'accompagnement, de confrontations d'idée et d'opinion, de dialogues, pour élaborer une solution en commun. C'est dans cette situation que la relation de service est la plus forte et que l'interaction et la coproduction sont déterminantes»²⁸⁸. Il est vrai que la notion de coproduction est souvent sollicitée pour caractériser les relations de service car, au cours de celles-ci, les usagers et les prestataires agissent conjointement.

²⁸⁵ *Idem.*

²⁸⁶ HUGHES, H., 1996, *op. cit.*

²⁸⁷ JEANTET, A., «A votre service ! La relation de service comme rapport social», *Sociologie du travail*, n° 2/45, 2003, p. 193.

²⁸⁸ BARCET, A., BONAMY, J., MANENTI, Y., MAYERE, A., *La qualité des services*, Lyon, CEDES, 1990.

A l'ANPE, cette coproduction²⁸⁹ a pour but d'aider le chômeur dans sa recherche d'emploi. Pour ce faire, nous l'avons dit, ce service public entend désormais directement agir sur l'employabilité des demandeurs d'emploi (Cf. chap. 4, § 2. Une institution qui normalise). Les relations de service qui se nouent quotidiennement à l'ANPE ont donc pour vocation d'évaluer l'employabilité des usagers en question afin de produire des services adaptés aux besoins repérés. Mieux, si l'on convient que «dans le débat actuel, le concept d'employabilité, au sens général de capacité à obtenir un emploi, est très naturellement mis en avant»²⁹⁰, les services proposés par l'ANPE essaient de jouer autant sur l'aptitude à travailler que sur la capacité à être placé.

Le guichet est avant tout un lieu où se construit conjointement, entre les conseillers pour l'emploi et les usagers, une certaine représentation du chômeur. En effet, la relation qui se noue entre eux est un bricolage cognitif qui se traduit par des compromis sur l'employabilité de la personne. Car, la mesure de l'employabilité et *in fine* la catégorie d'appartenance du chômeur (ex : employable, inemployable) sont le résultat d'une négociation entre une «identité» assumée ou revendiquée par l'usager et une «identité» attribuée par l'agent de l'ANPE. Cette négociation «identitaire» va de paire avec un ensemble de transactions entre les modalités de catégorisation proposées par l'agent en question et la catégorisation telle que l'envisage le chômeur.

Cela dit, notre expérience de l'ANPE a montré que le guichet n'était pas seulement un espace privilégié pour observer la manière dont sont octroyées des identités aux chômeurs. L'interaction qui se joue au guichet met en scène autant le demandeur d'emploi que le salarié de l'ANPE. En effet, dans ce cadre, les conseillers pour l'emploi s'exposent au regard des autres conseillers car le guichet est une situation sociale qui, pour l'étudier, doit être rapportée au monde social qui l'entoure. Nous aimerions le soutenir, les agents de l'ANPE étant en rotation d'un poste à l'autre, ceux-ci interviennent logiquement sur des dossiers qui ont été en partie constitués par d'autres agents lorsqu'ils ont rencontré les chômeurs au guichet.

²⁸⁹ S'il est légitime de penser que les relations de service qui se tiennent à l'ANPE peuvent être étudiées sous l'angle de la coproduction, cet axe d'analyse ne doit cependant pas faire oublier que le chômeur est parfois un simple administré. En effet, nous l'avons montré (Cf. 2. Une institution qui distingue) parce que l'ANPE contrôle les chômeurs, ces derniers sont autant des clients ou des usagers que de simples administrés.

²⁹⁰ GAZIER, B., «L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation», *Sociologie du travail*, n° 4 / 90, pp. 575-584.

Ce qui est fait par les uns est donc vu par les autres. Aussi, l'interaction entre les salariés de l'ANPE et les chômeurs dépend autant des différents protagonistes qui sont présents au guichet, que des agents qui ne sont pas directement impliqués dans la scène. Parce qu'il existe une interdépendance entre le guichet et le monde social qu'est l'ANPE, les agents de cette administration seraient eux-mêmes l'objet d'une catégorisation sociale. Comme nous allons le voir, c'est cette catégorisation qui justifierait le recours à l'écrit dans la mesure où la scripturalité permet aux employés de l'ANPE de «faire bonne figure» ou de «garder la face» pour reprendre les termes d'E. Goffman²⁹¹.

2.1. L'action comme exposition de soi

Dans un de ses ouvrages, J. Goody²⁹² notait qu'«il est important d'insister sur une propriété majeure de l'écriture, à savoir la possibilité qu'elle offre de communiquer [...]. Un enregistrement durable permet de relire comme de consigner ses pensées et ses annotations. De cette manière on peut (autrui également) revoir et réorganiser son propre travail, reclassifier ce que l'on a déjà classifié, rectifier l'ordre des mots [...] au moyen d'opérations qui peuvent maintenant être réalisées plus efficacement par une machine à écrire électronique ou par un ordinateur personnel». L'écrit laisserait donc des «traces» auxquels chacun peut se reporter. Cette propriété a d'ailleurs été largement employée à l'ANPE puisqu'elle a permis aux réformes organisationnelles de se réaliser en tant que telles (Cf. Deuxième partie : L'institutionnalisation de l'ANPE).

Alors qu'auparavant le personnel de cette administration était fonctionnellement lié à un poste (ex : accueil, guichet, etc.), les innovations managériales ont conduit tout à chacun à occuper des postes différents au cours des journées de travail. C'est ainsi qu'un même agent peut désormais aussi bien travailler en zone de traitement technique, c'est-à-dire avoir pour fonction de répondre à la demande des entreprises (ex : offres d'emploi, formation, etc.) qu'être au guichet avec les demandeurs d'emploi. Loin de la «sédentarité» qui prévalait avant les années 90, aujourd'hui les conseillers pour l'emploi connaissent donc une mobilité journalière entre les différents postes de travail que propose l'ANPE.

²⁹¹ GOFFMAN, E., 1974, *op. cité*.

²⁹² GOODY, J., 1986, *op. cité*, p. 91.

Cette rotation est d'ailleurs ordonnée par un planning. Il détermine à la fois le temps qu'un agent doit rester à un poste défini (ex : une demi-journée en accueil, une demi-journée en Service Immédiat, etc.) et la zone fonctionnelle dans laquelle il doit se trouver à certains moments de la journée. Car, le temps est désormais une dimension importante pour rationaliser l'action. Mais fait encore plus important, la rotation imposée par le planning favorise une dépendance entre les agents qui travaillent dans une même Agence Locale pour l'Emploi :

«Bien sûr qu'on est dépendant du travail des autres, pour le travail d'équipe, pas dans le sens travail d'équipe solidarité, je la sens vraiment pas, mais travail d'équipe parce que quand quelqu'un commence un travail, c'est pas forcément lui qui va le suivre. D'ailleurs, c'est même jamais lui. Par exemple, un demandeur d'emploi qu'on va recevoir en service immédiat, il va être reçu pour son premier entretien (entretien professionnel), y'a le conseiller A qui va le recevoir, qui va saisir son profil, après le demandeur va demander un entretien formation ou il peut aussi revenir quelques jours après en SI, il va être reçu par une deuxième personne, un conseiller B».

Un conseiller principal, 33 ans dont 5 ans d'ancienneté à l'ANPE

Parce que la rotation d'un poste à l'autre induit une certaine parcellisation des tâches, les agents de l'ANPE doivent compter sur le travail des uns et des autres. Dans ce cadre, l'écrit est alors la condition nodale pour qu'une telle organisation puisse être opérationnelle car il permet aux individus de se coordonner :

«Bon pour les demandeurs d'emploi, on a les pages informatiques où on rentre leur âge, leur profession etc. On a aussi des blocs notes demandeurs d'emploi où on rentre plus dans le détail. Ca c'est ce que le demandeur doit pas savoir, ça doit pas apparaître sur les conclusions de l'entretien. C'est si on l'a trouvé agressif par exemple. [...]. Alors l'important pour nous c'est de faire en sorte que les conseils qu'on donne par exemple pour les prochaines démarches soient suffisamment explicites pour informer le prochain conseiller qui va voir la personne. Sans ça, on peut pas travailler ou alors il faudrait suivre la personne de A à Z. [...] On informatise beaucoup, c'est vrai. C'est le seul moyen pour nous d'avoir un trace. Vous comprenez. On peut pas faire autrement sinon c'est pas possible».

Un conseiller, 40 ans dont 9 ans d'ancienneté à l'ANPE

Les agents ne sauraient donc travailler sans leurs ordinateurs car ils y consignent les entretiens qui se sont tenus avec les demandeurs d'emploi²⁹³. L'outil informatique permet de laisser une trace des différentes relations de service qui se sont déroulées, et donc de suivre les dossiers qui ont été constitués à d'autres moments, par d'autres agents de l'ANPE. Du reste, si l'ordinateur instaure des liens entre les personnes qui ne sont ni directes, ni explicites²⁹⁴, il faut constater que ces liens «faibles», pour employer un vocabulaire que nous avons déjà utilisé (Cf. chap. 6, § 2.2. La force des liens faibles), sont essentiels pour comprendre comment se construisent les relations de service au guichet de l'ANPE. Les propos d'un agent sont d'ailleurs à ce sujet particulièrement illustratifs :

«Je pense que le système informatique de l'agence permet de savoir où on est, qu'est-ce qu'on fait, combien de temps. Tout un tas de chose qui n'a pas vraiment de limites. Mais c'est pas vraiment utile parce que nous-même on fait le contrôle. Mais c'est pas un contrôle qu'on va chercher, on dit pas : tient on va contrôler telle personne pour savoir ce qu'elle fait, ceci dit quand vous recevez en entretien telle personne et que vous allez regarder les entretiens qu'elle a eu, l'objectif principal, il est bien de savoir qu'est-ce qu'il s'est passé comme entretien avec cette personne, quelles ont été ses demandes, comment on a su y répondre, quels sont les moyens, où elle en est et qu'est-ce qu'on va leur proposer [...]. Nous, de fait, si on se rend compte que dans l'entretien précédent y'a des choses qui vont bien, on va dire tient elle a prescrit ça, c'est bien. C'est aussi le contraire, et là ça peut créer des problèmes».

Une conseillère, 32 ans dont 7 ans d'ancienneté à l'ANPE

Parce que la rotation des salariés de l'ANPE crée une dépendance entre les agents, l'outil informatique induit entre eux un fort contrôle social. De la sorte, au guichet, l'issue des entretiens n'est pas seulement d'attribuer une «identité» aux chômeurs car, au cours de l'interaction, les employés de l'ANPE s'exposent au regard de l'ensemble du personnel de ce service public. Mais, plus encore, il faut souligner que cette exposition de soi a eu des effets sociaux d'autant plus importants que l'introduction de la polyvalence a généré un fort sentiment d'incompétence (Cf. chap. 4, § 2.2. L'individu au centre de l'organisation) :

²⁹³ D'ailleurs, cette informatisation des entretiens est également vraie pour ce qui concerne les contacts avec les entreprises. Nos observations ont montré que les agents de l'ANPE avaient pour habitude de saisir sur leur ordinateur toutes les informations qu'ils pouvaient acquérir lors des différentes conversations avec les employeurs.

²⁹⁴ Ces «liens faibles» sont le résultat des liens qu'instaure l'outil informatique entre les conseillers pour l'emploi. Pour cette raison, l'analyse stratégique soutenue par M. Crozier et E. Friedberg ne semble pas heuristique pour saisir la manière dont les individus tissent des relations. En effet, à l'ANPE, les jeux stratégiques sont minimaux même si les agents ont quelque chose à faire ensemble dans l'élaboration d'un service global.

«Ben les plus grands changements ça a été la polyvalence, les agents doivent tout faire et savoir tout. Je pense que c'est pas toujours positif parce qu'on a pas tous le même niveau et en plus on peut pas être compétent en tout, c'est pas possible. On est chaque être humain bon dans certaines matières plus que d'autres. On va pas demander à un prof de français d'aller enseigner les maths».

Un conseiller, 50 ans dont 31 ans d'ancienneté à l'ANPE

Un autre conseiller soulevait également le problème de la polyvalence et de ses conséquences sur la professionnalité des agents de l'ANPE :

«Par rapport à la polyvalence, je pense qu'on est un peu beaucoup polyvalent et quelques fois on fait pas toujours un travail sérieux. [...] Par exemple, en SI on doit faire de la formation parce que la direction veut qu'on réponde à toutes les questions et qu'on sache tout faire, et ben moi je me sens pas du tout compétente en formation, ça fait beaucoup de perte de temps parce que quand je reçois quelqu'un en SI qui veut une formation, j'ai pas l'information. C'est ça la polyvalence, c'est la merde quoi [...] Du jour au lendemain, on nous a dit, la spécialisation c'est terminé. On va être polyvalent. Mais bon, on flippait tous parce qu'on savait pas faire. On avait peur de se gourer. C'était comme ça. Il faut savoir qu'à l'agence, il y a la notion de terrorisme interne, des jugements de valeur constants, l'aspect qui domine, c'est le dédouanement, en clair c'est la justification de la décision que tu as pris, du diagnostic, vis à vis du conseiller qui va passer après toi. [...]. Donc, au niveau de la formation j'ai travaillé sur la formation, je pense être bien rodée mais je vois ce qui s'est passé pour nos petits collègues, pour les gens pour qui la formation n'était pas obligatoire dans leur cadre d'emploi, les conseillers adjoints ou même d'autres conseillers qui avaient d'autres spécificités avant, les anciens qui avaient toujours travaillé sur le volet offre, avant la polyvalence. Ces gens là ne voulaient pas passer en SI pour faire de la formation ou en entretien différé parce qu'ils savaient qu'il y avait des mortifications publiques sans citer les personnes. Donc les agents qui n'avaient pas roulé leur bosse en formation, ils ne voulaient pas prendre ce risque là, avec le planning ils n'ont pas eu le choix».

Un conseiller adjoint, 47 ans dont 21 ans d'ancienneté à l'ANPE

Les agents de l'ANPE ont donc eu des difficultés pour s'adapter aux nouvelles pratiques de travail qui ont été impulsées lorsque la polyvalence est devenue la nouvelle compétence légitime. C'est pourquoi, le passage de la spécialisation à la polyvalence a engendré un sentiment diffus d'incompétence. Outre le risque de «perdre la face»²⁹⁵ devant les chômeurs, ce sentiment s'est concrétisé par la représentation que l'action était une prise de risque. Car, ce problème de compétence a fait prendre conscience aux agents de l'ANPE que toute activité de travail était une véritable exposition de soi en raison du contrôle qui s'exerce sur chacun.

²⁹⁵ GOFFMAN, E., 1974, *op. cité*.

Si la rotation entre les postes de travail a créé une nouvelle dépendance entre les salariés de l'ANPE, elle a aussi favorisé des modes relationnels qui reposent sur la défiance. En effet, parce que l'ordinateur enregistre les tenants et les aboutissants des entretiens qui se tiennent avec les chômeurs, désormais, les initiatives prises par les agents de l'ANPE sont aux vues de tous. D'ailleurs, cette exposition est d'autant plus problématique que la polyvalence a induit un sentiment d'incompétence chez chaque agent. Se sachant l'objet d'un contrôle collectif, alors que la relation de service n'est pas toujours maîtrisée par les salariés de l'ANPE, l'action est devenue naturellement synonyme d'une prise de risque. C'est pourquoi, nous allons le voir, le recours à la scripturalité a été un moyen efficace pour réguler ce risque car l'écrit peut-être une valeur refuge dès lors que l'on suit à la lettre ses prescriptions.

2.2. L'écrit comme valeur refuge

Dans un de ses livres, H. Arendt²⁹⁶ notait qu'«il est assez triste de constater qu'à son stade actuel la terminologie de notre science politique est incapable de faire nettement la distinction entre divers mots clefs, tels que pouvoir, puissance, force, autorité et finalement violence». C'est pourquoi, cette philosophe a distingué deux types de pouvoir : le pouvoir *de* et le pouvoir *sur*. Le premier se rapporte à ce que l'on peut faire alors que le second définit davantage ce qu'il est permis de faire.

Cette distinction permet d'ailleurs de saisir plus finement les spécificités des métiers qu'endossent les agents de l'ANPE. En effet, potentiellement, ces derniers ont un pouvoir *de* décision que les demandeurs d'emploi n'ont pas. Par exemple, les conseillers pour l'emploi peuvent tout à fait refuser de transmettre une offre d'emploi à une personne. Ils peuvent également décider que cette dernière ne suivra pas une formation pourtant désirée par le chômeur en question. Cela dit, ce pouvoir trouve ses limites dans ce qu'il est possible de faire. Nous pouvons par exemple imaginer que les agents de l'ANPE ne peuvent pas agir selon leur bon vouloir sans qu'il y ait une quelconque légitimité à leur action.

²⁹⁶ ARENDT, H., *Du mensonge à la violence*, Paris, Calmann-Lévy, 1972, p. 143.

Le pouvoir est souvent régulé par des normes sociales que les individus définissent entre eux. Mais si jusqu'aux années 80 l'apprentissage d'une spécialité disciplinaire (Cf. chap. 3, § 2. Une institution qui distingue), faisait que les agents de l'ANPE acquéraient un savoir faire qui leur montrait autant ce qu'ils pouvaient faire que la manière dont ils pouvaient le faire, les réformes organisationnelles ont remis en question cette compétence. En effet, le sentiment d'inaptitude que nous avons décrit plus haut (Cf. chap. 7, § 2.1. L'action comme exposition de soi), résulte de l'impression que les agents de l'ANPE n'ont plus la capacité d'utiliser à bon escient leur pouvoir *sur* les chômeurs. Pourtant, on peut penser que l'accumulation de nouvelles expériences au travail puisse réguler ce sentiment d'incompétence. Cela dit, comme l'indiquait un conseiller de l'ANPE, il est très difficile de :

«[...] savoir ce que les gens deviennent c'est vraiment important, parce que je veux dire c'est pas seulement en terme d'égo, c'est pas tellement ça l'important, c'est se dire voilà pour tel cas j'ai fait telle chose, j'ai mis en place telle action. A priori ça doit déboucher sur quelque chose, mais qu'est-ce que ça donne après, voir la finalité, voir un peu à long terme comment ça a marché pour pouvoir voir si après on a le même cas qui se présente, savoir si on a été sur la bonne voie, si on avait pris les bonnes mesures. Mais en fait le problème c'est qu'on voit pas le résultat de ce qu'on fait, on a pas du tout de suivi, on commence jamais rien, on finit jamais rien».

Un conseiller, 47 ans dont 27 ans d'ancienneté à l'ANPE

L'organisation du travail rendrait donc difficile l'acquisition de nouveaux savoir-faire car la rotation des agents de l'ANPE empêche que l'apprentissage professionnel se fasse sur la base d'un «essai-erreur». La rotation posant le problème du suivi des demandeurs d'emploi, les agents seraient dans l'incapacité d'ajuster leurs actions en fonction de leurs plus ou moins grandes réussites. N'ayant pas directement accès aux résultats qu'ont produit leurs démarches, ils ne peuvent pas évaluer l'efficacité de leur travail. C'est pourquoi, les agents de l'ANPE ont cherché à gérer autrement ce problème de compétence. Ils ont en effet appris à considérer l'écrit comme une valeur refuge :

«C'est vrai que c'est rassurant toutes ces procédures. On se plaint que c'est de plus en plus lourd mais... on se plaint hein ? Mais si on réfléchit bien, on en redemande. C'est plus tranquille. On suit ce qui est dit, on est plus sûr. Avec la polyvalence, on a dû vous le dire, on savait pas vraiment où on allait. Moi j'étais bon en formation, mais faut savoir que l'entreprise, en fait trouver un travail aux gens, c'était pas mon truc. C'est un métier ça aussi. On tournait du coup en rond. On savait pas où on allait. On se sentait pas à l'aise et moi je voyais bien les conneries qui étaient faites. Ça gueulait dans tous les sens».

Un conseiller, 54 ans dont 22 d'ancienneté à l'ANPE

Parce la rotation a induit une interdépendance entre les agents de l'ANPE, mais aussi parce que la polyvalence a généré un sentiment d'incompétence chez ces salariés, l'écrit s'est vite imposé comme un moyen pour réduire la prise de risque que les conseillers pour l'emploi prenaient lorsqu'ils agissaient. D'ailleurs, C. Giraud ne mentionnait-il pas que, «l'oralité semble bien être en tension constante avec la scripturalité car les règles de l'action sont un tel enjeu pour un ensemble social que la forme scripturale serait volontiers recherchée comme apaisement et pacification momentanée»²⁹⁷.

La nécessité d'avoir recours à l'écrit dans les pratiques quotidiennes de travail se justifie dès lors que l'on prend en compte les vertus protectrices qu'il peut fournir. Si l'écrit s'est aujourd'hui imposé comme un puissant moyen pour structurer l'action des agents de l'ANPE, c'est parce qu'il donne un certain cadre d'action à qui veut bien suivre ses indications. C'est pourquoi, le passage de l'oralité à la scripturalité comme mode d'action trouve ses raisons dans l'intérêt qu'ont eu les agents de l'ANPE à s'approprier ce nouveau support à l'action.

Par ailleurs, cette appropriation explique comment le personnel de l'ANPE a acquis de nouvelles compétences professionnelles dans la mesure où la scripturalité leur a permis de devenir polyvalent au détriment de la spécialisation qui régnait jusqu'aux années 90. Mais plus globalement, si le fait de penser l'écrit comme un nouveau mode de structuration de l'action a été décidé, voir décrété par la direction de l'ANPE, les conseillers pour l'emploi ont appris à composer avec lui seulement parce qu'ils lui portaient un intérêt particulier. En effet, si l'on recompose les enchaînements sociaux qui expliquent comment l'écrit est devenu une nouvelle marque de fabrique de l'ANPE, il semble que l'apprentissage de nouvelles manières de faire et d'être au travail (Cf. chap. 7, § 1.2. La démarche qualité comme tentative de normalisation des comportements), ne s'explique que si l'on tient compte de l'incertitude qu'a généré la nouvelle organisation du travail à la fin des années 80 (Cf. chap. 4 : Une institution au format de l'équité). L'action devenant une prise de risque, les agents de l'ANPE avaient tout intérêt à accepter que l'écrit rythme leurs pratiques quotidiennes puisqu'il pouvait être une valeur refuge pour réguler cette exposition de soi.

²⁹⁷ GIRAUD, C., 1999, *op. cité*, p. 190.

3. Conclusion

Il y a une quinzaine d'années, l'écrit s'est donc imposé tant au niveau des modes de coordinations qu'au niveau de la structuration des actions. En effet, parce que la rotation d'un poste à l'autre s'est imposée comme une nouvelle organisation du travail, les agents de l'ANPE ont été obligés de formaliser sous forme écrite leur activité de travail. A partir de cette mise par écrit, il s'agissait de laisser une «trace» des différentes relations de service qu'ils avaient pu avoir avec les chômeurs. L'idée était que les agents de l'ANPE puissent poursuivre la constitution des dossiers administratifs qui avaient été commencés à un autre moment par un conseiller pour l'emploi. Mais si l'écrit est devenu utile pour que chacun puisse se coordonner de la meilleure façon, il faut dire que la scripturalité s'est surtout imposée comme un mode opératoire d'action.

Jusqu'à la fin des années 80, parce que les savoir-faire n'étaient l'objet d'aucune formalisation particulière, la professionnalisation des agents de l'ANPE dépendait de la transmission orale des connaissances entre les plus «anciens» de l'ANPE et les nouveaux entrants. Aussi, dans cette configuration, l'oralité était le biais à partir duquel se produisait une certaine solidarité car les novices avaient besoin des plus expérimentés pour mener à bien leurs missions. En quelque sorte, les plus gradés étaient le groupe de référence car ils avaient certaines compétences qui étaient connues et reconnues comme étant indispensables au bon fonctionnement de l'ANPE.

Cela dit, au début des années 90, de nombreuses procédures de travail ont été inventées. En effet, un corpus de réglementations écrites a été établi afin d'améliorer la qualité des services rendus. A travers celui-ci, il s'agissait en quelque sorte de normaliser les comportements des agents de l'ANPE puisque la direction de l'ANPE attendait d'eux qu'ils suivent à la lettre les indications précisées par les procédures en question. D'ailleurs, force est de constater que l'écrit s'est également imposé comme un cadre d'action qui organise clairement les interactions verbales que les conseillers pour l'emploi ont avec les chômeurs.

Néanmoins, cette injonction du gouvernement de l'ANPE à respecter les exigences imposées par l'écrit n'explique en rien les raisons pour lesquelles les agents de ce service public se sont appropriés l'écrit dans leur usage quotidien. Car, il faut étudier les «bonnes raisons» qu'ont

eues les salariés de l'ANPE de transformer leur pratique en favorisant des compétences qui sont désormais structurées par l'écrit, à l'inverse de l'oralité qui prévalait auparavant. Dans ce but, nous avons montré que le recours à l'écrit se justifiait par les valeurs protectrices qu'il pouvait générer.

Si l'on convient que les interactions au guichet entre les agents de l'ANPE et les chômeurs ne peuvent être «comprises» qu'en tenant compte du monde social dans lequel elles se déroulent, c'est-à-dire par rapport au système d'action qui l'englobe, il apparaît que l'activité sociale de ces salariés est fortement corrélée à la défiance qui existe entre eux. Car, en constituant les dossiers des chômeurs, les agents de l'ANPE ne définissent pas seulement la catégorie dans laquelle les demandeurs d'emploi pouvaient être légitimement tenus (ex : inemployable, autonome, etc.). Ils laissent également voir la manière dont ils travaillaient et les savoirs qu'ils avaient à leur disposition dans la mesure où le travail des uns dépend du travail des autres. Mais cette exposition de soi n'aurait pas véritablement posé de problème si la polyvalence n'avait pas généré un fort sentiment d'incompétence.

Parce que ce sentiment se conjugait avec un contrôle social qui s'exerçait entre agents de l'ANPE, l'action s'est imposée comme une prise de risque. Pour les conseillers de l'emploi, il s'agissait donc de pouvoir gérer au mieux ce risque. Dans cette optique, la scripturalité est vite devenue un moyen privilégié pour se préserver des éventuelles critiques des autres agents. Car, dans ce contexte, l'écrit était perçu comme une valeur refuge qui permettait aux agents de l'ANPE de se protéger des éventuelles critiques auxquelles ils pouvaient être confrontés.

Telle était la raison qui a conduit les salariés de l'ANPE à accepter que l'écrit rythme désormais l'ensemble de leurs activités. Mais si le passage de l'oralité à la scripturalité s'explique par l'intérêt qu'ont pu lui porter les conseillers pour l'emploi, l'étude du changement de l'ANPE ne peut pas se satisfaire complètement de ce seul prisme d'analyse. En effet, si «le changement dans ce cas, est à la fois le cortège de mesures prises dans le cadre d'une rationalité et les enchaînements d'action-réaction qu'il génère»²⁹⁸, l'apprentissage de nouvelles manières d'être et de penser peut reposer sur d'autres motivations que l'intérêt.

²⁹⁸ GIRAUD, C., 1987, *op. cit.*, p. 240.

CHAPITRE 8 :

DE L'INDIFFERENCE A L'APPRENTISSAGE DE NOUVELLES MANIERES D'ETRE ET DE PENSER

«L'indifférence chasse du cœur les mouvements impétueux, les désirs fantasques, les inclinations aveugles : l'insensibilité en ferme l'entrée à la tendre amitié, à la noble reconnaissance, à tous les sentiments les plus justes et les plus légitimes (...). L'indifférence fait des sages et l'insensibilité fait des monstres».
Denis DIDEROT, *Encyclopédie*, art. « Insensibilité », *Oeuvres complètes*, éd. J. Assézat et M. Tournoux, , Garnier, 1875-1877, t. 15, pp. 221-222.

M. Crozier et E. Friedberg écrivaient que «la mise en œuvre du changement est perçue habituellement comme un problème de résistance au changement. [...] On manoeuvrera pour faire apparaître l'anachronisme et l'égoïsme des dernières résistances. Un tel modèle est tout à fait inadéquat, car il ne tient aucun compte du fonctionnement réel des organisations ou systèmes d'action, telle que l'analyse stratégique nous a permis de le montrer. Les membres d'une organisation ne sont en effet pas attachés de façon passive et bornée à leurs routines. Ils sont tout à fait prêts à changer très rapidement s'ils sont capables de trouver leur intérêt dans les jeux qu'on leur propose»²⁹⁹.

La transformation des organisations serait donc fortement corrélée à la légitimité que les acteurs peuvent lui porter. Cela dit, peut-on en conclure que l'application des directives par les agents de l'ANPE, aux alentours des années 90, est la seule conséquence de l'intérêt qu'ils ont eu à les mettre en place ? Car, penser que le changement est mécaniquement lié à l'intérêt, c'est tout d'abord postuler que les individus ont toujours la capacité de s'opposer aux décisions prises par les directions des organisations. Pourtant, notre expérience de l'ANPE a montré que l'apprentissage de nouvelles manières d'être et de penser pouvait être le fruit d'une certaine résignation, et donc conduire les agents à ne pas s'opposer aux volontés des dirigeants (Cf. chap. 8, § 1.2. Une capacité d'opposition limitée). Plus précisément, il semble

²⁹⁹ CROZIER, M., FRIEDBERG, E., 1977, *op. cité*, p. 316.

que le fait de consentir au changement résulte d'une quasi impossibilité à se soustraire aux contraintes exercées par la direction de l'ANPE. Comme l'indiquait d'ailleurs G. Bajoit, à travers la critique du modèle de A. O. Hirschman³⁰⁰, «[...] la défection et la protestation font également intervenir implicitement l'apathie»³⁰¹. Car, si le mécontentement est un état d'insatisfaction, l'apathie (ex : se taire) est une forme de résignation que les individus utilisent au même titre que la prise de parole (*voice*) ou la défection (*exit*).

Nous le verrons, si cette relative résignation décrite par G. Bajoit est un concept clé pour saisir la transformation organisationnelle de l'ANPE, c'est parce qu'il permet d'étudier la capacité d'opposition sous l'angle des ressources qu'ont les individus pour protester (Cf. chap. 8, § 1.2. Une capacité d'opposition limitée). Si la question des ressources peut s'analyser à l'aune des contraintes sociales qui peuvent anéantir la force d'opposition, elle peut également être étudiée comme le résultat d'un calcul entre le coût de la protestation et les gains qu'elle peut produire. Nous le montrerons, les agents de l'ANPE n'ont pas eu la volonté de s'opposer aux directives de l'ANPE tant le prix à payer était important. De leur point de vue, il était inimaginable de se penser comme des acteurs du changement parce que cela aurait eu des conséquences désastreuses pour les chômeurs.

Nous le constaterons, si les agents de l'ANPE ont choisi de ne pas s'opposer, c'est parce qu'ils ont préféré ne pas faire valoir leur intérêt, compte tenu des conséquences que cela pouvait avoir sur l'intérêt des demandeurs d'emploi. En quelque sorte, les conseillers pour l'emploi seraient devenus indifférents à leur propre intérêt car les valeurs du service public ont modulé l'intérêt qu'ils avaient pour leur intérêt. C'est ainsi que nous étudierons comment certains individus ou groupes d'individus peuvent entretenir des rapports distancés vis-à-vis de composantes sociales qui pourtant les concernent.

Du reste, si le changement organisationnel ne peut pas s'analyser dans les seuls termes de l'intérêt, c'est parce que les valeurs ont également joué un rôle important dans la représentation des changements opérés. Si les personnes s'intéressent au changement parce qu'elles y ont un intérêt, le fait de s'intéresser à l'intérêt des autres ne peut pas être entièrement occulté. En effet, les agents de l'ANPE ont également cherché à évaluer la

³⁰⁰ HIRSCHMAN, A. O., 1995, *op. cit.*

³⁰¹ BAJOIT, G., «Exit, voice, loyalty... and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement», *Revue Française de Sociologie*, XXIX-2, 1988, p. 330.

légitimité des transformations opérées au regard des effets qu'elles pouvaient avoir pour les chômeurs. Néanmoins, au-delà du désir de s'intéresser au sort des demandeurs d'emploi, force est de constater que la position sociale des agents dans l'organisation de l'ANPE a rendu difficile la mise en pratique de cet altruisme. En effet, parce qu'il y avait un coût à s'intéresser aux conséquences que le changement avait eu sur les chômeurs, les conseillers pour l'emploi ont préféré se désintéresser de l'intérêt des usagers. En quelque sorte, ils ont appris à devenir indifférents à l'intérêt des autres car leur intérêt les a poussés cette fois-ci à moduler les valeurs qu'ils pouvaient porter.

Nous le montrerons, le fait de faire valoir leurs valeurs au détriment de leur intérêt avait dans ce cas des conséquences trop importantes pour que ce choix puisse être fait. Il est vrai que les conseillers pour l'emploi ont préféré ne pas protester ou ne plus protester aux vues des effets que cela pouvait avoir sur les chômeurs, bien que leur intérêt les poussait à faire le contraire dans la mesure où le changement remettait en cause leur profession. Mais cet arbitrage en faveur des valeurs par rapport à leur intérêt direct ne tenait qu'en raison du coup relativement restreint que ce choix avait sur leur intérêt. Car, le fait de s'intéresser à l'intérêt des chômeurs, au nom de certaines valeurs, a perdu de son poids lorsque cet intérêt pour autrui a eu des conséquences trop importantes sur les conseillers pour l'emploi. C'est le cas lorsqu'ils ont voulu s'intéresser aux effets du changement au regard de l'intérêt des demandeurs d'emploi.

Mais avant de soutenir cette thèse, nous étudierons dans un premier temps les modalités selon lesquelles la direction de l'ANPE a tenté de rendre rationnelle, c'est-à-dire légitime, les décisions prises au tournant des années 90. Pour ce faire, nous analyserons comment l'ANPE a agi sur l'apprentissage collectif du changement en valorisant autant l'intérêt que les valeurs auxquelles ce changement se rapportait. Enfin, parce que l'action ne se comprend pas indépendamment des individus en situation, puisque ce sont eux qui produisent *in fine* le changement, nous nous intéresserons aux modalités d'appropriation des politiques organisationnelles à travers le concept d'indifférence.

1. Le changement comme quête de légitimité

C. Giraud écrivait que «[...] les motifs de comportement en organisation ne sont pas nécessairement du même ordre – bien qu'ils soient de même nature – que ceux qui orientent les comportements des individus dans d'autres contextes. En effet, toute organisation tend à «balkaniser» selon le mot de N. Elias, les motifs comportementaux des individus en rendant possible la réalisation de ceux qui sont «compatibles» avec les rôles sociaux des acteurs en présence»³⁰².

Aussi, il faut remarquer que dans les sociétés occidentales, l'intérêt est l'un des motifs le plus privilégié. Comme l'a démontré A. O. Hirschman³⁰³, ce déterminant de l'action s'est largement propagé parce qu'il permet de lutter contre les méfaits des passions. D'ailleurs, cette prédominance de l'intérêt a également travaillé les organisations tant elles l'ont privilégié. La rémunération qui est versée contre un travail effectué est très certainement la première des orientations comportementales qui agit sur la base de l'intérêt. Cela dit, ce n'est pas le seul et unique paramètre dans la mesure où il existe différentes manières pour jouer sur l'intérêt des personnes.

Par exemple, à l'ANPE, la rationalisation des politiques organisationnelles s'est certes traduite par la promesse de salaires plus importants pour qui travaillerait à la hauteur des espérances de la direction, mais elle s'est également concrétisée par l'instauration d'une politique du chiffre voulant prouver que les transformations opérées avaient eu des effets positifs sur le fonctionnement de l'ANPE. En effet, la publicisation de résultats chiffrés a été le premier levier à partir duquel le gouvernement de l'ANPE cherchait à légitimer les réformes organisationnelles entamées à la fin des années 80. Toutefois, il est également raisonnable de penser que l'ANPE a favorisé d'autres motifs comportementaux que l'intérêt. L'appel aux valeurs du service public a également été employé pour agir sur l'apprentissage collectif du changement organisationnel.

³⁰² GIRAUD, C., 1993, *op. cit.*, p. 77.

³⁰³ HIRSCHMAN, A. O., 1997, *op. cit.*

1.1. La rationalisation des motifs de l'action

En parlant de la modernisation de l'ANPE (Cf. chap. 4, § 2. Une institution qui normalise), nous avons montré que l'ANPE avait mesuré quantitativement son activité afin de justifier sa propre transformation. En effet, les résultats chiffrés de l'ANPE (ex : nombre d'offres d'emploi, de formations etc.) étaient à la fois un objet d'analyse des politiques gouvernementales et un moyen pour légitimer son action auprès du personnel de l'ANPE. Car, cette quantification n'était pas seulement une stratégie destinée aux pouvoirs politiques, elle devait également prouver aux salariés de l'ANPE que les changements organisationnels étaient pertinents. C'est pourquoi, dès 1990 cette administration s'est lancée dans la publication interne de résultats chiffrés, devant être représentatifs de sa capacité productive (ex : Prise directe : lettre trimestrielle de l'ANPE, Points forts de l'ANPE, etc.).

Face aux éventuels détracteurs du changement, la direction de l'ANPE pouvait dès lors justifier son action en montrant l'efficacité acquise grâce aux nouvelles orientations stratégiques qui avaient été définies. D'ailleurs, comme le rappelait un haut fonctionnaire de l'ANPE, les résultats chiffrés³⁰⁴ étaient également représentatifs de l'amélioration des services rendus aux chômeurs :

«Les demandeurs d'emploi veulent quoi ? Ils veulent trouver du travail. Plus les chiffres seront bons et plus la demande trouvera de débouchés. Je crois que c'est ça le service public, sa qualité se reconnaît dans l'effort considérable que déploie l'ANPE pour trouver des offres».

Un haut fonctionnaire de l'ANPE. Propos recueillis in *Les cahiers de l'organisation*, ANPE, oct. 1992.

³⁰⁴ Présentons quelques chiffres. En 1994, l'ANPE a fait de la collecte d'offres d'emploi l'une de ses priorités. Résultat, 1 636 000 offres d'emploi ont été proposées aux demandeurs d'emploi contre 1 217 000 en 1993, soit une augmentation de 34.5 % en un an. En 1995, 1 741 762 d'offres ont été satisfaites contre 598 675 en 1993, soit une augmentation de 190 %. En 1994, 1 400 000 personnes ont trouvé un emploi grâce à l'agence, soit 43 % de plus qu'en 93.

Ces quelques chiffres laissent donc penser que les moyens mis en place pour atteindre les objectifs définis lors des différents contrats de progrès sont efficaces et donc légitimes. En effet, les offres recueillies et satisfaites par l'ANPE se sont accrues en moyenne, tous secteurs confondus, de 32 % entre 1993 et 1994. Mais cette performance est très certainement à relativiser car il faut comprendre ce que cachent les chiffres. En effet, ces résultats tiennent en partie à la nouvelle comptabilisation des offres d'emploi. Car, si jusqu'aux années 90, les offres recueillies étaient à 92% des Contrats à Durée Indéterminée, dans les années 1993 et 1994, les Contrats à Durée Déterminée ou autres contrats aidés et contrats de courte durée représentaient 65% des offres totales. D'autre part, il est relativement connu que de nombreuses Agence pour l'Emploi trichent régulièrement avec les chiffres afin de pouvoir répondre aux contraintes quantitatives faites par les Directions Départementales, puis par les Directions Régionales, et enfin par la Direction Générale.

Si l'on en croit ce haut fonctionnaire de l'ANPE, la quantité et la qualité sont donc intimement liées puisque la première dépend de la seconde. M. Bon, ancien directeur général de l'ANPE, ne disait d'ailleurs rien d'autre en 1994 lorsqu'il indiquait que :

«[...] les résultats sont là. Plus de 750 000 offres d'emploi collectées en six mois, près de 50 % de plus par rapport à la même période en 1993. Nous avons sûrement bénéficié de la reprise économique et des premiers effets bénéfiques de la loi quinquennale, sur le marché de l'emploi. Mais cette importante progression s'explique aussi par le développement au sein de l'Agence, d'une démarche plus commerciale et plus professionnelle vis-à-vis des entreprises. Elles y sont sensibles et se sont davantage tournées vers l'agence pour leurs recrutements».

Discours de M. Bon lors de la signature du 2^{ème} contrat de progrès, 5 juillet 1994.

Si le chiffre est l'étalon à partir duquel l'efficacité de l'ANPE peut-être mesurée, alors il n'y a pas de raison de remettre en cause la légitimité des nouvelles politiques de ce service public. Mais pour mieux légitimer ces transformations, la direction de l'ANPE a voulu démontrer la rationalité de sa démarche en invoquant les valeurs du service public. Fort de son expérience des services publics, C. Giraud rappelait d'ailleurs que :

«L'analyse des textes d'orientation générale que diffusent des organisations auprès de leur personnel est révélatrice de ces références constantes aux valeurs portées par les dirigeants de l'organisation et de l'importance que ceux-ci attachent à l'adéquation entre les comportements des salariés et ces «guides d'attitude» au bénéfice postulé du «bien commun» pour reprendre l'expression d'une grande entreprise française».

GIRAUD, C., 1993, *op. cité*, p. 88.

Les valeurs sont le prolongement de l'intérêt car, au même titre que lui, elles peuvent orienter les comportements individuels. A l'ANPE, le recours aux valeurs comme facteur d'adhésion s'est traduite par l'invocation d'une nécessité de «moderniser» cette administration au nom du service public. C'est d'ailleurs ainsi que la référence au «bien collectif» s'est multipliée dans les documents officiels de l'ANPE. Voici un exemple :

«Les services que nous proposons doivent être mieux adaptés aux demandes et aux besoins exprimés dans leur diversité. La portée et l'efficacité des services différenciés que nous mettons à leur disposition supposent une adaptation de notre organisation. [...] Si le service public continue de considérer ceux qui s'adressent à lui comme une clientèle indifférenciée à laquelle il convient d'offrir les mêmes services dans un esprit théoriquement égalitaire, son efficacité même contribue à exclure les moins employables».

Le métier de l'ANPE : Quelles voies de progrès pour l'avenir ?, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993, p. 15.

S'opposer aux transformations de l'ANPE serait donc synonyme du refus d'améliorer les services rendus aux demandeurs d'emploi. En invoquant le service public comme une valeur qui est partagée par les conseillers pour l'emploi, le gouvernement de l'ANPE entendait rationaliser un nouveau mode d'organisation du travail (Cf. chap. 4, § 2.2. L'individu au centre de l'organisation). Car, en favorisant la polyvalence au détriment de la spécialisation, il convenait de mieux répondre aux besoins des demandeurs d'emploi parce que «la polyvalence consiste à prendre en compte une demande exprimée par l'utilisateur ou détectée et identifiée par un agent et à répondre, sur le champ, d'une manière adaptée au problème posé. Il s'agit d'un service de qualité et non pas d'un service au rabais»³⁰⁵. Mieux, parce que la polyvalence permettrait de rompre avec la logique bureaucratique instaurée par l'égalité de traitement, elle pourrait être considérée comme une réponse organisationnelle à l'exigence sociale de produire des services de meilleure qualité, capables de répondre aux inégalités sociales observées entre les chômeurs.

L'ANPE a tenté dès les années 90 de rationaliser les politiques de changement en activant deux motifs d'adhésion : l'intérêt et les valeurs. La publicisation des résultats de l'activité de l'ANPE voulait agir sur la légitimité de sa réorganisation tant auprès des pouvoirs politiques qu'auprès des conseillers pour l'emploi. En effet, à travers la production de chiffres, il s'agissait de montrer l'intérêt de «moderniser» l'ANPE car la quantification de l'activité de cette administration serait représentative d'un service public plus efficace.

Par ailleurs, cette référence au service public a été employée par la direction de l'ANPE afin de jouer sur la représentation que les individus pouvaient avoir des politiques de changement. En rappelant que le service public était une valeur que les salariés de l'ANPE partageaient, il

³⁰⁵ *Projet d'établissement*, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993, p. 7.

s'agissait de favoriser l'approbation aux décisions prises par la direction. Mais si les codes de croyance peuvent agir sur les dynamiques sociales en œuvre dans les organisations, l'apprentissage de nouvelles manières d'être et de penser ne peut s'expliquer à la seule lumière de cette rationalisation des motifs de l'action.

En effet, nous allons le voir, le passage de la spécialisation à la polyvalence, mais aussi de l'égalité à l'équité de traitement, ne peut être véritablement analysé que si l'on tient compte de la rationalité des individus à qui l'ANPE demandait de changer. Cela dit, à l'inverse de la sociologie des organisations qui postulent classiquement que le changement organisationnel est corrélé à la légitimité que les individus peuvent lui porter, nous montrerons que les transformations de l'ANPE ne se sont compréhensibles que si l'on accepte de penser que certains contextes sociaux peuvent limiter la capacité d'opposition des personnes.

1.2. Une capacité d'opposition limitée

Les changements organisationnels de l'ANPE ont modifié son visage institutionnel tant ses modes d'intervention se sont modifiés depuis plusieurs années (Cf. Deuxième partie : L'institutionnalisation de l'ANPE). En privilégiant l'équité par rapport à l'égalité de traitement, ce service public a défini un nouveau format relationnel avec les chômeurs. Du reste, sans l'instauration de la polyvalence comme nouvelle compétence légitime, il faut convenir que ces changements n'auraient pas pu se réaliser.

Aussi, les réformes organisationnelles établies à la fin des années 80 ont exigé des agents de l'ANPE qu'ils acquièrent de nouveaux savoir-faire tout en favorisant une nouvelle éthique de l'action qui privilégie la différenciation des usagers à l'opposé d'un traitement impersonnel. Malgré les tentatives de l'ANPE pour rationaliser ces mutations, force est de constater que les agents de l'ANPE avaient de bonnes raisons d'être mécontents :

«Ca a commencé par le PID, il y a eu une résistance très forte... On nous remuait psychologiquement, parce que c'est pas facile de s'adapter. Ca on l'a entendu qu'on ne voulait pas changer et qu'on était des vieux cons. Ils parlaient de sang neuf, alors aussi au niveau des images il y a aussi des choses d'une violence extrême. Du jour au lendemain, on vous dit, les spécialistes c'est dépassé, maintenant c'est la polyvalence qui doit compter. On est des numéros pour la direction. On compte pas».

Une conseillère, 49 ans dont 18 ans d'ancienneté à l'ANPE

L'injonction qui a contraint les personnes à devenir polyvalentes a remis en cause leur professionnalité. Mais plus globalement, elle attaquait directement les fondations de l'ordre social qui s'était imposé jusqu'ici à l'ANPE. En effet, nous l'avons montré, avant les années 90, il existait deux corps de métiers qui étaient de véritables groupes d'appartenance pour les conseillers de l'ANPE. Les agents appartenaient à des groupes bien distincts car ils avaient des savoir-faire différents et une histoire bien particulière. Enfin, au-delà de ces composantes identitaires, chaque groupe se composait d'experts et de novices. Les premiers étaient les plus gradés et les plus anciens, les deux étant d'ailleurs quasiment synonymes, les seconds étaient les nouveaux entrants à l'ANPE. Entre eux, il existait une forte solidarité car les novices apprenaient leur métier au contact des experts ce qui créait une dépendance des uns envers les autres. En ce sens, les spécialistes étaient perçus comme de véritables modèles de réussite. Mais si les changements organisationnels débutés à la fin des années 80 étaient un véritable danger pour ce monde social, le passage de l'égalité à l'équité était vu comme une attaque frontale des services publics reposant sur une déontologie républicaine :

«A l'époque, c'était une aberration de penser qu'on pouvait proposer des services différents. On est un service public, il doit donc y avoir une égalité et une neutralité. C'était ça notre leitmotiv. Tout le monde avait le droit à un service, on le proposait à tout le monde. Il n'y avait pas cette différenciation qu'il y a aujourd'hui. On tenait vraiment à ça. [...] Avec M. Bon, on n'avait plus affaire à des usagers. Mais à des clients. C'est la grosse mode maintenant la discrimination positive. A l'époque, je vous dis c'était impensable. Ca allait à l'encontre de nos valeurs. On a lutté pour garder ça, mais bon».

Un conseiller, 50 ans dont 31 ans d'ancienneté à l'ANPE

L'introduction de l'équité voulait donc rompre avec le mode déontologique d'action qui consistait à ne pas différencier les demandeurs d'emploi par un «cycle distance-compassion»³⁰⁶. La remise en cause de «l'indifférence morale»³⁰⁷ était alors un autre facteur de mécontentement pour l'ensemble des salariés de l'ANPE. Néanmoins, malgré toutes ces insatisfactions, on peut remarquer qu'aujourd'hui l'ensemble de ces nouvelles directives a été appliqué. Pour cette raison, on peut s'interroger sur les mécanismes sociaux qui ont conduit les agents de l'ANPE à dépasser ce mécontentement, et donc à apprendre de nouvelles manières de faire, d'être et de penser.

³⁰⁶ GOFFMAN, E., 1974, *op. cité*, p. 129.

³⁰⁷ WELLER, J. M., «La relation de service et l'indifférence morale de l'agent public. L'épreuve de l'arbitraire», in HAUBAULT, F., *La relation de service, opportunités et questions nouvelles pour l'ergonomie*, Paris, Octares Ed., mai 2002, pp. 65-76.

Si l'on en croit A. O. Hirschman, confronté à des motifs de mécontentement, un individu peut s'exprimer soit par la prise de parole, soit par la défection, soit faire valoir son loyalisme. Pour l'auteur, la défection, dans une situation de concurrence, peut être un moyen de signifier sa déception au même titre que la prise de parole. Quant au loyalisme, il permettrait de sortir de l'alternative binaire entre la défection et la prise de parole. En effet, la fidélité favorise la prise de parole et évite la défection car cette dernière n'est plus perçue comme le plus simple moyen d'exprimer sa déception³⁰⁸.

A l'évidence, suite au mécontentement produit par les transformations organisationnelles définies dans les années 90, les agents de l'ANPE n'ont pas choisi la défection. Il semble en effet que cette forme de manifestation ait été pour eux tout simplement impensable. Pour certains conseillers, le fait de partir de l'ANPE aurait été contraire à la loyauté qu'ils avaient pour ce service public, ou plus exactement pour le service qu'ils rendaient aux chômeurs :

«Moi j'y pense souvent à partir. Des fois c'est dur. On est à bout. Quand la logique du clientélisme est arrivée, aussi la polyvalence et tout le tralala, bien sûr que j'ai pensé partir. Mais je me suis dit que j'étais venu pour les chômeurs. Il faut le savoir ça. A l'époque, on ne venait pas par hasard à l'ANPE. On avait tous des convictions sociales. On était là pour aider. Maintenant, avec un peu de recul, je me dis que j'ai bien fait de rester, parce que moi je suis là pour aider».

Une conseillère, 46 ans dont 24 ans d'ancienneté à l'ANPE

Parce que les salariés de l'ANPE avaient la conviction qu'ils pouvaient apporter un soutien aux demandeurs d'emploi, ils n'ont pas choisi la défection comme mode d'expression. Mais cette incapacité à s'imaginer ailleurs qu'à l'ANPE résulte également de la représentation sociale selon laquelle la défection est une prise de risque :

³⁰⁸ A ce sujet, A. O. Hirschman écrivait que «la notion de loyalisme permet de mieux cerner les conditions favorisant la coexistence de la défection et de la prise de parole. Il est évident que le loyalisme freine la tendance à la défection». Ce faisant, «la menace de défection est un acte caractéristique du loyaliste, de l'homme qui se sent une responsabilité et qui cherche à épuiser tous les autres moyens avant de se résigner à la pénible décision de se retirer ou de passer à une autre organisation». Ainsi, la loyauté stimule la prise de parole dans le sens où «le même acte dont on approuvait le caractère rationnel dans le cas du consommateur prompt à abandonner un produit pour faire ailleurs une meilleure affaire devient brusquement une honteuse désertion, une trahison condamnable»³⁰⁸, in HIRSCHMAN, A. O., 1995, *op. cit.*, pp. 124-132.

«C'est vrai qu'on n'est pas fonctionnaire, mais je crois que l'on peut dire qu'on a un avantage commun. Pour nous, l'emploi est assuré. Si on partait, ça voudrait dire qu'on accepte de ne plus avoir cette chance... Les chômeurs, on les voit déjà tous les jours. On voit ce qui peut nous arriver. C'est vrai que ça fait réfléchir... A l'époque, on se plaignait beaucoup, maintenant bon c'est plus pareil, on a plus le temps. Mais vous savez il y a 15 ans, le chômage, c'était énorme. On en avait tous peur. Du coup, je ne connais personne qui ait décidé de partir. C'était trop dangereux. Ca se comprend non ?».

Un conseiller principal, 57 ans dont 22 ans d'ancienneté à l'ANPE

Dans l'imaginaire des conseillers pour l'emploi, partir de l'ANPE allait donc de paire avec le risque d'être eux-mêmes «victimes» du chômage. Dans ces conditions, la défection n'était pas perçue comme un moyen pertinent pour se soustraire aux exigences du gouvernement de l'ANPE. Aussi, la prise de parole était un enjeu d'autant plus important qu'elle était l'unique moyen d'action des agents de ce service public. Celle-ci s'est tout d'abord concrétisée par un vaste mouvement de grève organisé par les différents syndicats de l'ANPE. Aux dires des personnes qui ont participé à ce mouvement collectif, ce dernier aurait quasiment duré un mois. Toutefois, cette manifestation s'est soldée par un échec retentissant :

«J'ai fait grève 28 jours. Je m'en souviens. Ca marque ce genre de chose. J'ai même un collègue qui en a rajouté 10 de plus. On s'est rendu compte à la fin que ces hauts intellectuels de la direction ne lâcheraient rien. J'étais à la CFDT à ce moment là. Je me souviens qu'un type de Paris, nous avait dit qu'on n'avait pas le choix, que ça passerait... On s'en ait rendu compte quand ils ont commencé à casser tous les locaux. Bon, les anciens étaient très moches. Mais ils ont descendus les cloisons. C'était symbolique. A ce moment là, on s'est dit qu'on pourrait plus faire demi tour. Il fallait réorganiser. Il fallait faire autrement».

Un conseiller principal, 59 ans dont 36 ans d'ancienneté à l'ANPE

A travers l'insuccès de cette grève, les employés de l'ANPE ont pris conscience qu'il leur serait difficile d'avoir prise sur le changement. Si cette résignation a pu se traduire par une certaine apathie pour le reprendre le mot de G. Bajoit³⁰⁹, cet échec collectif n'explique cependant pas pourquoi la protestation individuelle (ex : freinage³¹⁰) n'a pas été activée pour

³⁰⁹ Pour caractériser l'apathie comme mode de réaction au mécontentement, G. Bajoit écrit que «pour Hirschman, tout ce qui n'est ni *exit* ni *voice* relève nécessairement de *loyalty*. Il m'est difficile d'admettre qu'à la fin de leur trajectoire aussi banale que courante, M. X puisse encore être considéré comme loyal, et Mme Y comme... fidèle ! Leur conduite face au mécontentement dénote plutôt une forme de résignation que, faute d'un terme plus adéquat, je propose d'apathie», in BAJOIT, G., 1988, *op. cité*, p. 326.

³¹⁰ Si dans le sens commun, le terme de freinage est lié aux «techniques de conduite et pilotage» comme l'indiquait O. Kourchid, il renvoie «[...] aussi aux métaphores psychologiques et morales et à la prise en compte de la productivité par les institutions politiques, comme en témoigne l'extension du freinage ouvrier et salarial vers le sabotage», in KOURCHID, O., RABIER, J. C. (dir.), *Freinage, contrôle, régulation. Des sciences et techniques aux sciences sociales*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 10.

que chacun fasse valoir son propre intérêt. D'ailleurs, si l'on en croit M. Crozier et E. Friedberg, la contestation est une capacité que tout individu possède car il est toujours détenteur d'une part d'autonomie irréductible. En effet, quelque soit le contexte, il est capable de se ménager une part d'incertitude. N'étant pas une variable déterminable, il peut donc être considéré comme un acteur capable de s'opposer au changement, ou tout au moins d'en modifier les tenants et les aboutissants. Les pères fondateurs de l'analyse stratégique écrivaient à ce sujet que :

«[...] même dans les situations les plus extrêmes, l'homme garde toujours un minimum de liberté et qu'il ne peut s'empêcher de l'utiliser pour battre le système. [...] Dans toutes les organisations non totalitaires au moins, les acteurs utilisent en fait leur marge de liberté de façon si extensive qu'il n'est pas possible de considérer leurs arrangements particuliers comme de simples exceptions au modèle rationnel».

CROZIER, M., FRIEDBERG, E., 1977, *op. cité*, pp. 42-43.

L'aptitude à se soustraire aux contraintes sociales peut certes se vérifier, mais il n'est pas sûr que l'on puisse affirmer que les personnes soient toujours des acteurs sociaux. On peut en effet concevoir que certains contextes réduisent tellement la liberté individuelle, qu'il est plus pertinent de penser les actions sous l'angle des contraintes que sous celui de l'autonomie. Par exemple, à l'ANPE les conseillers pour l'emploi ne disposaient pas des ressources collectives suffisantes pour s'opposer aux décisions prises par la direction. Néanmoins, la résignation des agents ne résulte pas seulement d'un manque de ressource, elle est aussi le fruit de l'incapacité à s'imaginer comme une force d'opposition. Car, si l'on en croit les salariés de l'ANPE qui ont vécu cette période de changement, la résistance individuelle aurait pu jouer contre les valeurs qu'ils pouvaient alors prôner :

«Comme je l'ai dit, on a fait grève mais ça n'a pas marché. Le problème quand on s'est remis au travail, c'est qu'on n'avait plus vraiment le choix. Lutter sur une base individuelle comme vous dites, ça aurait voulu dire essayer que rien ne change... c'était pas vraiment possible. Vous avez dû vous en apercevoir, il n'y a que la direction qui ne voit pas de chômeurs. Nous, on est en contact tout le temps avec, on travail avec eux, parfois contre... mais ce que je voulais dire c'est que... à titre d'exemple, moi j'aurais pu me dire, je m'en fous je risque rien, je reste dans mes clous, je fais comme si j'étais toujours prospecteur. Je refusais tout, la polyvalence, et tout ça quoi. Mais, c'est que ... C'est pas moi que ça aurait emmerdé, même pas la direction. C'était les chômeurs qui allaient payer les pots cassés. C'était pas possible. Il faut être cohérent avec soi».

Une conseillère principale, 48 ans dont 26 ans d'ancienneté à l'ANPE.

Dans ces circonstances, l'impuissance des agents de l'ANPE était corrélée à ce qui était impensable pour eux. Parce que les valeurs qui prévalaient dans ce milieu professionnel rendaient inimaginable ce qui l'était pourtant, à savoir résister individuellement aux directives de l'ANPE, les conseillers pour l'emploi se sont interdits d'employer ce mode de protestation. En effet, «l'impuissance d'agir peut prendre des chemins bien différents de ceux auxquels on pense le plus souvent. L'autolimitation en est un»³¹¹. Cette limitation de soi a donc pris corps autour du refus de pervertir les valeurs que le personnel de l'ANPE avait incorporées. Si le fait de protester pouvait nuire directement aux chômeurs³¹², car ce ne sont pas les agents de l'ANPE qui supportaient les effets de l'opposition mais les chômeurs en tant que tels, alors rationnellement il valait mieux ne pas essayer d'avoir une prise sur l'orientation du changement.

Nous pourrions donc parler d'une certaine relativisation de la capacité d'opposition des agents de l'ANPE. Au nom de certaines valeurs, voir d'une certaine morale³¹³, ceux-ci s'empêchaient d'agir contre les politiques de changement malgré le mécontentement qu'elles avaient engendré. En pensant que la protestation pouvait avoir des effets négatifs sur les chômeurs, les conseillers pour l'emploi ont préféré faire valoir leurs valeurs plutôt que leurs intérêts. Parce que les valeurs peuvent en effet moduler l'attrait que l'on a pour son intérêt, les agents de l'ANPE sont devenus en quelque sorte indifférents aux conséquences que le changement pouvait avoir sur leur travail.

Dans leur cas, l'incapacité à s'opposer s'est donc traduite par une difficulté à devenir des acteurs sociaux. Car, de leur point de vue, il était plus rationnel de consentir au changement que de s'y opposer. Mais si les valeurs véhiculées à l'ANPE expliquent pourquoi les salariés

³¹¹ GIRAUD, C., 1999, *op. cité*, p. 132.

³¹² En étudiant la dynamique de l'engagement, J. P. Lavaud a montré dans un de ses livres (LAVAUD, J. P., 1999) que l'identité des protestataires est toujours au moins partiellement définie par le regard des autres, ce qui incite à persister dans l'action. Mais dans le cas de l'ANPE, ce regard a plutôt induit une démobilisation des individus puisque les conseillers pour l'emploi ont en quelque sorte choisi de ne pas protester pour ne pas être mal vus par les chômeurs.

³¹³ C. ROSSET donnait cette définition de la morale : «J'appelle morale toute forme de pensée qui sacrifie à la tentation de mettre entre elle et le réel le rempart d'une représentation quelconque d'idées ou de mots dont Marcel Aymé dit qu'ils ont l'étrange pouvoir de tenir à distance les vérités les plus éclatantes», in ROSSET, C., *Le monde et ses remèdes*, Paris, PUF, 1964.

de ce service public ont choisi finalement de se déterminer comme des agents sociaux, dans le sens où ils ont privilégié l'inaction à la protestation, il faut dire que l'intérêt peut à son tour moduler les valeurs. En effet, nous montrerons que compte tenu de leur position sociale au sein de l'ANPE, les agents de l'ANPE ont appris à devenir indifférents à l'intérêt des chômeurs.

Il est vrai que les individus s'intéressent généralement aux transformations organisationnelles parce qu'ils ont intérêt de s'y intéresser. Néanmoins, ils peuvent lui porter un intérêt sans que ce dernier ne les concerne au premier chef. En effet, il arrive que certaines personnes s'intéressent au changement parce qu'elles pensent simplement à l'intérêt des autres. D'ailleurs, cela s'est vérifié à l'ANPE car les employés de cette administration ont voulu évaluer la légitimité des mutations opérées en considérant les conséquences qu'elles avaient eues sur les chômeurs. Toutefois pour que cette valeur de l'altruisme puisse réellement être mise en pratique, certaines conditions sociales doivent être requises.

A l'ANPE, ces conditions n'ont pas toutes été réunies pour que les conseillers de l'emploi s'intéressent effectivement à l'intérêt des usagers. Nous allons le voir, parce que les agents de l'ANPE sont perpétuellement dans une suractivité, tout en étant à la limite de leur engagement, ils n'ont pas eu la capacité de s'intéresser aux effets des réformes organisationnelles sur les demandeurs d'emploi. Car s'intéresser aux conséquences des politiques de changement supposait que ces agents réalisent un «investissement de rationalité» pour reprendre les termes de C. Giraud.

2. L'indifférence comme économie cognitive

Un individu qui ne s'intéresse pas au changement, n'essayera pas d'avoir une prise sur celui-ci. Il ne tentera pas non plus d'en être l'acteur puisque l'intérêt ne le motivera pas pour en être un. A l'inverse, un individu qui se sent clairement concerné par un changement, voudra suivre au plus près le déroulement de celui-ci afin d'en évaluer les tenants et les aboutissants. A partir de là, selon la légitimité qu'il leur accorde, deux choix s'offriront à lui : soit il adhère aux options définies par le changement, soit il s'y oppose. Néanmoins, ce n'est pas parce qu'une personne porte *a priori* un intérêt au changement, qu'il pourra nécessairement s'y intéresser. Car, s'intéresser au changement c'est autant lui porter un intérêt que s'investir pour

réellement s'y intéresser. Par ailleurs, s'il faut s'investir pour s'y intéresser, alors l'intérêt a nécessairement un coût plus ou moins important. Pour cette raison, on peut parler d'une capacité sociale à s'intéresser au changement.

Du reste, idéalement, on peut penser qu'un individu qui a une grande capacité pour s'investir, peut avoir une lecture pure et parfaite des effets engendrés par les dites transformations. Bien entendu, si cette position n'existe que dans les modèles sociologiques, on peut tout de même constater que l'optimum de la rationalité, c'est-à-dire de lisibilité des changements, n'est obtenu qu'en raison d'un investissement lui-même optimal. Au contraire, un investissement limité restreindrait d'autant plus la visibilité des changements, et donc la rationalité de l'individu³¹⁴ à légitimer ou refuser ceux-ci.

Or, il semble que les agents de l'ANPE sont plus proches de ce dernier modèle que du premier. En effet, nous allons le montrer, ces agents étaient dans l'incapacité de s'intéresser aux effets du changement car il leur était difficile de s'investir pour en étudier la pertinence. Mais cette incapacité sociale ne prend réellement sens que si l'on tient compte du fait que les individus peuvent avoir deux raisons de s'intéresser au changement : soit parce qu'ils en supportent les conséquences, soit parce qu'ils s'intéressent aux effets qu'il peut avoir sur d'autres personnes. Dans le premier cas, les individus mesureront immédiatement la légitimité du changement puisque celui-ci les concerne directement. Ainsi, ils n'auront pas l'obligation de s'investir pour s'intéresser aux effets des transformations réalisées. En revanche, dans le deuxième cas, les individus devront s'engager personnellement pour suivre au plus près le changement puisqu'il ne les touche pas au premier titre. Dès lors, on ne peut plus présumer que l'intérêt pour le changement se traduise nécessairement pas le fait de s'y intéresser. Car entre le deux intervient le prix de l'investissement pour que les personnes s'intéressent effectivement aux dites mutations.

Nous le montrerons, parce que leur position dans l'organisation de l'ANPE les empêchait d'avoir une visibilité du changement, les agents de l'ANPE devaient s'engager

³¹⁴ Par ailleurs, ce n'est pas parce que la rationalité est limitée qu'elle n'existe pas. Dans la théorie économique traditionnelle, et plus précisément telle que l'entend V. Pareto, une action est dite rationnelle lorsqu'elle est objectivement adaptée aux buts poursuivis par une personne. Toutes les autres actions sont dès lors dites non-logiques ou irrationnelles. Ainsi, les actions sans aucune finalité (ex : certains interdits), les actions sans finalité objective mais perçues par le sujet comme ayant une finalité, ou bien encore les actions ayant un effet objectif non désiré sont autant d'actions non logiques. Cela dit, la théorie sociologique a montré, par l'analyse de situations concrètes, que l'adéquation explicite entre des moyens et une fin objectivement atteinte était loin d'être le cas le plus fréquemment rencontré dans la réalité sociale.

personnellement pour accroître leur perception des conséquences produites par ce changement auprès des chômeurs. Mais compte tenu du prix à payer pour s'intéresser réellement à ces effets, les conseillers pour l'emploi avaient de «bonnes raisons» de ne pas s'y intéresser. Aussi, l'intérêt des conseillers pour l'emploi entrainait en concurrence avec les valeurs qu'ils soutenaient pourtant.

2.1. Quand les effets du changement deviennent invisibles

D. Demazière notait dans un article consacré à la construction sociale des identités de chômeurs de longue durée, que «dans la société française contemporaine et plus largement dans les sociétés industrielles, le chômage correspond à une situation strictement et formellement codifiée»³¹⁵. Mais comme l'ont montré R. Salais, N. Baverez et B. Reynaud³¹⁶, cette «objectivation» du chômage n'a pas toujours été aussi claire tant elle résulte des évolutions conceptuelles qui se sont produites au 19^{ème} siècle. D'ailleurs, parce que le chômage est une invention intellectuelle, «les représentations statistiques nous renseignent à la fois sur les réalités sociales qu'elles s'efforcent de mesurer et sur les constructions qui organisent cette mesure, bref, sur les interactions entre sciences, administration et société»³¹⁷.

Le chômage est donc une réalité sociale parce qu'il est une construction sociale. Mais si «la polémique sur les évaluations du chômage rebondit régulièrement, à peu près dans les mêmes termes, tous les deux ou trois ans, depuis le milieu des années 1970»³¹⁸, les agents de l'ANPE ont une expérience du chômage qui dépasse la simple construction «savante»³¹⁹. En effet,

³¹⁵ DEMAZIERE, D., «La négociation des identités de chômeurs de longue durée», *Revue Française de Sociologie*, vol. XXXIII-3, 1992, p. 335.

³¹⁶ SALAIS, R., BAVEREZ, N., REYNAUD, B., 1986, *op. cit.*

³¹⁷ TOPALOV, C., «Une révolution dans les représentations du travail. L'émergence de la catégorie statistique de «population active» au XIX^e siècle en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis», *Revue Française de Sociologie*, vol. XL-3, 1999, p. 446.

³¹⁸ DESROSIERE, A., 1993, *op. cit.*, p. 406.

³¹⁹ En France, il existe trois types de mesure du chômage. La première mesure du chômage repose sur la norme statistique fixée par le Bureau International du travail. N'est alors considéré comme chômeur que les personnes étant strictement sans travail, c'est-à-dire n'ayant pas travaillé même quelques heures au cours de la période de référence. La deuxième mesure du chômage repose cette fois-ci sur le recensement de la population effectué tous les sept ans par l'INSEE. Dans cette optique, sont considérés comme chômeurs, toutes personnes qui se déclarent comme telles. Enfin, la troisième mesure se base sur les demandes d'emploi en fin de mois (DEFM) provenant de l'ANPE.

Notons d'ailleurs, à la suite de M. Maruani et de E. Reynaud, que ces modes de comptabilisation du chômage sont loin d'être anecdotiques car ils fournissent des écarts statistiques importants. En effet, ces trois mesures sont des systèmes d'inclusion / exclusion car si le chômeur est une personne active privée d'emploi, tous les sans-emploi ne sont pas des chômeurs. Aussi, «[...] en 1990, on recensait 2 237 000 chômeurs au sens du BIT,

depuis le premier choc pétrolier de 1973, les salariés de cette organisation sont soumis à «l'épreuve du réel»³²⁰ pour reprendre les mots de C. Rosset, à savoir l'accroissement sans précédent du chômage.

A partir de cette date, la situation du marché du travail s'est brutalement dégradée. Par exemple, les demandes d'emploi en fin de mois se sont multipliées par 2 entre 1974 et 1976, dépassant les 900 000 dès la fin de 1975. En 1985, l'ANPE comptabilisait 2 394 000 chômeurs³²¹. Aujourd'hui, ce chiffre s'est stabilisé autour de 2 500 000 demandeurs d'emploi après avoir dépassé la barre des 3 millions à la fin des années 90. Cet accroissement n'a pas été sans conséquence sur l'ANPE et ses agents. En effet, celui-ci s'est traduit, à partir du début des années 80, par des files d'attente de plus en plus importantes dans les différentes Agences Locales pour l'Emploi.

Afin d'apporter une réponse à cette montée du chômage, l'ANPE a développé de nouvelles manières de travailler en apportant des solutions organisationnelles à ce problème. C'est ainsi que par exemple, entre 1980 et 1991, plus de 4000 agents ont été recrutés afin de répartir les charges de travail incombant aux salariés de l'ANPE. En outre, le Service Immédiat établi dans les années 90, avait entre autres pour vocation d'apporter une réponse rapide aux demandeurs d'emploi pour désengorger les agences. Egalement, les offres d'emploi affichant les coordonnées des employeurs se sont multipliées afin que les chômeurs puissent directement entrer en contact avec l'entreprise en question, sans nécessairement rencontrer un agent de l'ANPE. Qui plus est, depuis le 4 juillet 1996, l'ANPE a confié aux institutions du régime d'assurance chômage, en application de l'article L. 311-8 du code du travail, la gestion des opérations administratives et techniques relatives à l'inscription des demandeurs d'emploi.

Mais au-delà de ces réponses à la massification du chômage, il faut constater que l'accroissement du flux des demandeurs d'emploi a eu de fortes conséquences sur le cœur du métier des agents de l'ANPE. En effet, au fil du temps, le suivi des dossiers des demandeurs d'emploi est devenu de plus en plus aléatoire tant cette activité était devenue une variable d'ajustement organisationnelle :

2 550 000 Demandes d'Emploi en Fin de Mois, 2 730 000 chômeurs au sens du recensement», in MARUANI. M., REYNAUD, E., *Sociologie de l'emploi*, Paris, Ed. La découverte, Coll. Repères, 2001, pp. 29-30.

³²⁰ ROSSET, C., *Le réel. Traité de l'idiotie*, Paris, Ed. Minuit, 1977.

³²¹ Source : Ministère des Affaires Sociales et de l'Emploi et Comptes de la Nation.

Depuis que le chômage a explosé... on n'a pas 5 minutes pour nous. C'est le flux, le flux. On est absorbé par le flux. On sait pourquoi on est là le matin... C'est impressionnant le monde qu'on a à l'agence. C'est vrai que c'est pas nouveau. C'est celui du flux où l'on doit être disponible mentalement pour la formation, les offres et les inscriptions. Dans ces conditions on ne peut pas faire du suivi. Au tout début quand j'étais à l'ANPE, on pouvait suivre les dossiers. Bon, là c'est plus possible. Il y a trop de demandes. [...] Avant, j'ai l'impression que ça remonte à longtemps... on avait du temps. On avait des demies journées organisées pour récupérer nos dossiers. C'était des journées. Ah je me rappelle plus comment qu'on les appelait. Ça ne me revient pas. C'était des moments où on pouvait voir où en étaient les chômeurs qu'on avait vus quelques semaines plus tôt. C'était du luxe. On a plus le temps. C'est le flux, le flux. Ils ont mis un compteur à l'entrée, plus de 2000 chômeurs tous les jours. Vous faites le calcul, on est trente. On est débordé».

Une conseillère, 61 ans dont 21 ans d'ancienneté à l'ANPE

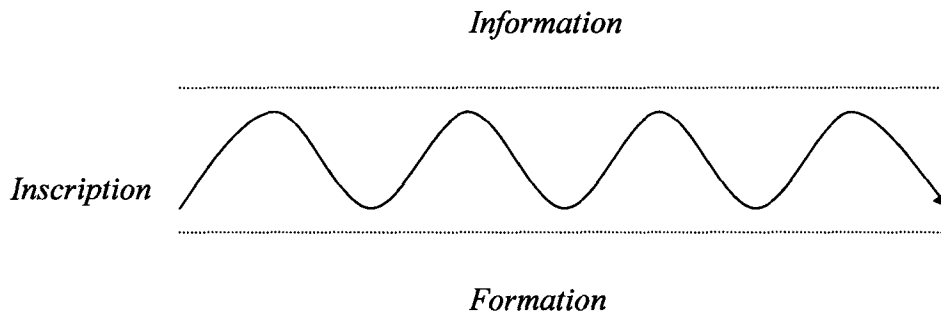
L'obligation de répondre à la demande des chômeurs, ici et maintenant, aurait donc eu tendance à définir le présent comme la seule référence de l'action. En effet, l'augmentation du nombre de chômeurs fréquentant quotidiennement les Agences Locales pour l'Emploi, a remis en question le suivi longitudinale des sans-emploi. Car, jusqu'aux années 80, chaque conseiller suivait personnellement le parcours des chômeurs. De la sorte, si l'inscription consistait à établir un «schéma de trajectoire» plus ou moins précis pour reprendre les termes d'A. Strauss³²², tout à chacun devait suivre individuellement les personnes alors nouvellement répertoriées sur la liste des demandeurs d'emploi.

Lorsqu'un individu avait perdu son emploi, pour qu'il puisse réintégrer le marché du travail, un plan d'action était défini par un agent de l'ANPE³²³. Cet agent avait la charge de suivre de long en large la trajectoire du chômeur en question même s'il naviguait entre une aide informationnelle (ex : offres d'emploi existantes, démarches particulières à opérer, etc.) et un ensemble d'actions cherchant à établir des plans de formations. La difficulté était alors de pouvoir rester au plus proche des demandeurs d'emploi alors que comme le montre le schéma ci-dessous, le parcours des usagers était de type sinusoïdal :

³²² STRAUSS, A. L., *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionnisme*, textes réunis par I. Baszanger, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 14.

³²³ Bien entendu ces actions n'étaient pas déterminées une fois pour toutes car elles se construisaient au fur et à mesure de la trajectoire du chômeur en question.

Schéma 11 : La trajectoire du chômeur à l'ANPE



Si l'aspect information et formation était la chasse gardée de corps de métiers bien délimités (Cf. chap. 3, § 2.1. La construction sociale du chômeur), chaque agent devait s'engager à suivre de près la trajectoire des chômeurs. Au-delà du cloisonnement de ces corps, il s'agissait de pouvoir suivre pratiquement en simultané la trajectoire des chômeurs. Du côté de la «formation professionnelle», chaque «chargé d'informations» et surtout chaque «conseiller professionnel» suivait la formation des demandeurs d'emploi à partir d'un portefeuille de noms. Du côté de la «prospection de l'emploi», chaque «prospecteur-placier» et dans une moindre mesure chaque chargé de «relation entreprise», suivait individuellement les chômeurs en réalisant des diagnostics réguliers ou en proposant des offres d'emplois susceptibles de correspondre aux personnes à la recherche d'un travail.

Avec la massification du chômage, au fil des années, cette gestion individuelle³²⁴ a été remise en cause car il était nécessaire d'avoir du temps pour réaliser une telle démarche. Mais celle-ci n'est devenue réellement impossible qu'à partir des années 90. En effet, lorsque la rotation des agents de l'ANPE s'est imposée comme un nouveau mode d'organisation, il devenait officiel que ce mode de gestion était définitivement abandonné. Alors que jusqu'ici la quasi totalité des tâches nécessaires au placement des individus était assurée par une personne, la rotation d'un poste à l'autre a instauré un traitement collectif de la demande sociale.

³²⁴ Ne confondons pas ici la gestion individuelle et la gestion individualisée. Dans le premier cas, le traitement social du chômage consiste à suivre individuellement la trajectoire du demandeur d'emploi alors que dans le second cas la logique est de prendre en compte les spécificités de ce dernier (Cf. Deuxième partie : L'institutionnalisation de l'ANPE).

Ainsi, n'intervenant que de manière ponctuelle sur des dossiers construits par tous les agents de l'ANPE et personne à la fois, la trajectoire des chômeurs «[...] peut-être vue comme une imbrication et une succession de tâches dont l'ensemble constitue un arc de travail» comme le nommait A. Strauss³²⁵. Du reste, parallèlement au fait qu'il était de plus en plus compliqué de suivre les demandeurs d'emploi, prenait forme une certaine difficulté à appréhender les effets de son action. Lorsque les agents de l'ANPE s'occupaient individuellement des chômeurs, ils pouvaient avoir une lecture quasi complète des destinées de chaque chômeur. Aussi, il leur était facile de mesurer directement les effets de l'aide qu'ils pouvaient apporter aux personnes sans emploi. Avec la parcellisation des tâches, cette mesure est devenue plus alambiquée car l'organisation du travail ne permettait plus d'accompagner les individus tout au long de leur «carrière» de chômeur.

Mais au-delà des conséquences fâcheuses que peut engendrer le fait de ne pas avoir une vision claire des effets induits par sa propre action, il faut constater que c'est dans ce contexte particulier que les salariés de ce service public ont consenti à transformer leurs manières de travailler. Mieux, si l'on convient que l'action révèle les politiques organisationnelles, dans le sens où elle met en pratique les changements opérés, il faut remarquer que les agents de l'ANPE avaient une faible visibilité des conséquences engendrées sur les chômeurs par ces mêmes évolutions.

Parce que l'organisation du travail conduisait les agents de l'ANPE à «coller» à leur action, il leur était également difficile de dire en quoi les changements opérés avaient été un avantage ou un inconvénient au regard des prestations fournies auprès des demandeurs d'emploi. Néanmoins, si l'explosion du nombre de chômeurs, conjuguée avec la rotation des agents de l'ANPE, a brouillé la visibilité du changement, cela n'explique pas pourquoi ils n'ont pas choisi de s'investir de manière plus importante afin de contrarier cet effet d'optique.

Car, il aurait été logique que les employés de ce service public se donnent les moyens de prendre de la distance par rapport à leur action. Par exemple, ils pouvaient se donner plus de temps pour retracer la trajectoire des chômeurs. Comme certains le font d'ailleurs après la

³²⁵ *Idem*, p. 31.

fermeture des Agences Locales pour l'Emploi, ils pouvaient également regarder quelles étaient les finalités des prestations qu'ils avaient proposées. Cela dit, compte tenu de leur position dans l'organisation, cette distanciation avait un coût qu'ils n'étaient pas capables d'assumer.

On peut en effet penser que pour s'intéresser au changement, il faut tout d'abord être capable de s'interroger sur son sens et plus précisément sur les résultats qu'il a produit. Aussi, c'est également s'investir personnellement tout en acceptant de supporter le coût cognitif, voir physique que cet engagement suppose. Pour autant, nous aimerions maintenant démontrer que dans certaines circonstances, il peut être plus rationnel d'entretenir un rapport distancé aux transformations opérées, c'est-à-dire de se laisser porter par le changement, que de vouloir être acteur de celui. Mieux, il serait parfois plus avantageux d'être ou de devenir indifférent au changement, que de vouloir s'y intéresser.

Nous allons donc le voir, parce que la «fatigue d'être soi»³²⁶ pour reprendre les termes d'E. Ehrenberg, est une problématique sociale à laquelle se confrontent quotidiennement les salariés de l'ANPE, elle est une variable essentielle pour comprendre ce qui peut limiter la capacité individuelle à s'intéresser aux conséquences du changement. Car, le fait de s'intéresser à ces conséquences était alors synonyme d'un surinvestissement que les salariés de ce service public n'étaient pas prêts à assumer. Aussi, dans ce cas, l'indifférence au changement devenait une capacité sociale pour se «maintenir» au travail.

2.2. L'indifférence comme maintien de soi

Dans un article consacré aux relations de services, J. M. Weller indiquait que «les agents de l'Etat sont, depuis quelques années, confrontés à tout un ensemble d'évolutions récentes qui modifient largement les termes de leur travail»³²⁷. Car, «il semblerait que parallèlement à cette évolution, l'administration s'est vue confrontée à des publics différents, et notamment à une population croissante de personnes dites en «situation de précarité. Cette irruption des «exclus» contribue à modifier, là aussi, les termes du travail des agents, réclamant encore plus

³²⁶ EHRENBURG, A., *La fatigue d'être soi*, Paris, Ed. Odile Jacob, 1998.

³²⁷ WELLER, J. M., «Une controverse au guichet : vers une magistrature sociale ?», *Droit et société*, n° 44 / 45, p. 91.

d'attention et d'écoute, invitant les guichetiers à jouer un rôle social qu'ils n'exerçaient pas auparavant»³²⁸.

Par conséquent, si les services publics ont modifié leurs modes d'intervention, il faut dire que le profil des usagers s'est également transformé. Par exemple, à l'ANPE, il est désormais difficile de parler des demandeurs d'emploi sans tenir compte des différences sociales qui les départagent. On parle du chômage des jeunes, mais aussi des chômeurs de longue durée même si comme le notait D. Demazière, «[...] ce n'est que depuis 1982 que l'on peut isoler les chômeurs ayant trois ans ou plus d'ancienneté à partir des enquêtes Emploi de l'INSEE»³²⁹. Mais au-delà de cet aspect statistique, force est de constater que cette nouvelle place accordée aux chômeurs de longue durée résulte de la prise de conscience que la privation d'emploi n'est pas la conséquence d'une crise conjoncturelle, mais bien la traduction d'une pénurie durable de travail engendrant une grande précarité pour les personnes concernées.

D'ailleurs, l'ingérence de ces nouveaux publics qui sont plus «difficiles» qu'avant, a eu des conséquences d'autant plus importantes qu'elle s'est superposée avec la transformation organisationnelle de l'ANPE. En effet, une collusion s'est faite entre des réformes qui cherchent à produire des services de meilleure qualité et un public dont les caractéristiques sociales se sont largement transformées au cours des dernières années³³⁰. Parce que l'égalité de traitement impliquait une certaine indifférenciation des demandeurs d'emploi, les agents de l'ANPE s'efforçaient de ne pas prendre en compte leurs spécificités sociales. En quelque sorte, il s'agissait de maintenir à distance les demandeurs d'emploi. Mais avec l'introduction de l'équité, ces salariés se sont «rapprochés» des chômeurs puisqu'il fallait être au plus près des usagers afin de pouvoir être à l'écoute de leurs demandes particulières.

Par conséquent, parallèlement au fait que le public de l'ANPE devenait de plus en plus lourd à gérer, les conseillers pour l'emploi défaisaient le rempart que fournissait l'égalité de traitement face à la misère sociale drainée par certains chômeurs. Dès lors, la «rencontre avec

³²⁸ WELLER, J. M., «Le traitement des «cas lourds» de l'administration. Dispositions sociales et dispositifs organisationnels», in MICOUD, A., PERONI, M., *Ce qui nous relie*, Ed. de l'Aube, 2000, p. 38.

³²⁹ DEMAZIERE, D., 1992, *op. cit.*, p. 149.

³³⁰ Le public de l'ANPE a d'autant plus changé que cette administration s'est en quelque sorte «spécialisée» dans les «cas» les plus difficiles. Les personnes qui sont considérées comme autonomes sont également celles qui recourent le moins à l'ANPE (Cf. 2 Une institution qui distingue). A l'inverse, les personnes qui ont le plus de difficultés sont celles que l'ANPE privilégie le plus car elles sont en mal d'autonomie.

les usagers devenait synonyme d'exposition des agents à la misère ordinaire, confrontation dont la violence s'avère source de charge émotionnelle rendant la relation périlleuse»³³¹. C'est pourquoi, à partir des années 90, les agents de l'ANPE ont été en tension entre la préservation de soi face à cette souffrance au travail et la mise en pratique des exigences imposées par le gouvernement de l'ANPE :

«Des fois, on a peur. Ca arrive pas souvent mais à l'ANPE les gens... je sais pas ce qu'il font dans nos listing... c'est des cas sociaux. Chez nous, quand y'a un problème, on appelle ça un «clash». C'est des bafs, des insultes. Ca marque ce genre de choses mais bon ça passe. Mais bon le plus difficile c'est pas ça. Moi depuis que je suis rentré à l'ANPE, je vois la différence. C'est pas à vous que je vais l'apprendre, y'a des gens qui ont toujours été au chômage. Avant, les gens disaient à leurs enfants, je suis maçon, médecin... tout ça. Maintenant, et ils sont de plus en plus nombreux, ils disent quoi ? Je suis chômeur. A partir de là, les gens peuvent vous raconter des choses invraisemblables à 5 minutes. C'est ça, le plus dur. On se ramasse tout dans la gueule, comme ça. La personne se lève de son siège et là il faut passer à un autre cas, peut-être plus facile, mais le chômage c'est jamais vraiment marrant».

Un conseiller principal, 43 ans dont 18 ans d'ancienneté à l'ANPE

Certaines relations avec les chômeurs pouvant être périlleuses, l'enjeu pour les agents de l'ANPE était d'arriver à se protéger tant physiquement que psychologiquement. Pour ce faire, les conseillers pour l'emploi pouvaient par exemple refuser d'établir une relation à l'autre sur la base de l'équité, en réinstaurant une certaine égalité de traitement. Cela dit, cette solution n'était pas la meilleure car elle s'opposait aux directives de l'ANPE, voir à l'ensemble des politiques publiques vouées à la lutte contre le chômage. C'est pourquoi, il était rare de rencontrer des agents qui prennent un tel risque, même si certains ont appris à ne pas entendre ce qui peut engendrer une souffrance sociale trop importante³³². Mais au-delà de cette insensibilité à ressentir la détresse des autres, l'outil informatique était un moyen largement plus utilisé pour relativiser l'exposition de soi.

³³¹ DUBOIS, V., *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999, p. 124.

³³² Parmi les personnes que nous avons rencontrées, seulement deux d'entre elles avaient choisi ce mode de protection.

Nous l'avons montré, l'ordinateur organisait la relation entre les demandeurs d'emploi et les agents de l'ANPE car il standardisait des règles de traitement de la demande sociale (Cf. chap. 7, § 2. L'écrit justifié par nécessité). Du reste, ces règles autorisant elles-mêmes une routinisation du travail, elles rendaient possible un engagement relativement faible dans l'action. Enfin, parce les conseillers ne prenaient pas pleinement part à la relation, la charge émotionnelle véhiculée lors de certaines relations de travail restait relativement limitée. Cela dit, comme l'indiquait un salarié de l'ANPE, ce mode de gestion de la souffrance au travail suppose certaines normes sociales que les usagers ne respectent pas toujours :

«On voit de tout à l'ANPE. Je ne sais même pas ce qu'ils font chez nous. Il y a des alcoolos, des toxicos, des poivrots... c'est pas toujours facile. Vous ne pouvez pas vous contenter de faire comme d'habitude. On peut pas leur demander pourquoi ils viennent ici, ce qu'ils veulent faire. Ils sont au-delà de tout ça. Ils sont déconnectés. Moi, ça me fait flipper. On peut très bien se prendre une baffe. Ça arrive à l'agence, y'a les flics qui débarquent. Ça marque tout le monde. On s'en souvient».

Une conseillère, 35 ans dont 12 ans d'ancienneté à l'ANPE

Si l'outil informatique distille certaines habitudes de travail, ce qui permet de se protéger lors de certaines situations sociales, le mode de protection qu'il fournit perd de son efficacité lorsque les chômeurs sortent du cadre normal de la relation de service. Aussi, parce qu'il n'existe pas de solution miracle pour satisfaire la demande des usagers tout en se préservant de la charge émotionnelle produite lors des différents contacts avec les chômeurs, les conseillers pour l'emploi inventent des formes plus ou moins performantes pour se protéger³³³. D'ailleurs, l'efficacité des différentes stratégies employées peut se mesurer à partir de l'absentéisme qui prévaut à l'ANPE³³⁴. Mais également, parfois, «la clé étant de se

³³³ A l'ANPE cette prise en compte de la souffrance au travail remonte à l'année 1988. A cette date, une première étude s'interrogeait sur le «stress, charge mentale, et fatigue nerveuse à l'ANPE». Globalement, les résultats de cette enquête apportaient plusieurs conclusions : 1/ le travail au contact des populations de chômeurs produit une quantité de stress, une charge mentale particulière et lourde. 2/ les agents se trouvent marqués par les actions qu'ils réalisent : réception, entretien, et discussion professionnelle avec les chômeurs, contact avec une population déstabilisée, fragilisée, en situation d'exclusion. 3/ La souffrance au travail est accentuée par le sentiment d'impuissance et la difficulté à mesurer l'efficacité directe de son travail.

³³⁴ Aux vues des différentes Agences Locales pour l'Emploi que nous avons fréquentées, on peut constater que le taux d'opérationnalité des Agences Locales pour l'Emploi, comme l'appellent les directeurs d'Agences, dépasse parfois péniblement les 60 %. En 2002, d'après le bilan des ressources humaines, le taux d'absentéisme – soit le nombre de jours d'absence rapporté au nombre de jours théoriques de travail – était globalement de 7,64 % ; quant au taux des absences pour maladie, il s'élevait à 5,34 %. Par ailleurs à l'initiative des représentants du personnel, une enquête a été conduite en 1998 par le Centre de Recherches et d'Etudes sur l'Age et les Populations au Travail (Créapt). Elle a montré un nombre assez élevé de «petits» arrêts maladie : 29 % des agents avaient eu entre 1 et 14 jours d'arrêt au cours des douze derniers mois, soit 9 % de plus que les résultats de l'enquête ESTEV (Enquête Santé, Travail et Vieillesse), conduite par des médecins du travail auprès d'un échantillon de plus de 21 000 salariés. «Cet absentéisme de courte durée apparaît comme ayant une fonction régulatrice, il permettrait aux agents de tenir», comme l'écrivait A. F. Molinié qui a cosigné l'étude

tenir, certains feront recours à une consommation massive de médicaments psychotropes sous le poids de cette pression psychique inédite». En tous les cas, parce que la gestion de la souffrance au travail fait partie intégrante du métier d'agent de l'ANPE, leur problématique principale est d'arriver à se maintenir au travail dans des conditions acceptables. Mais cette gestion de la souffrance est d'autant plus difficile que ces agents sont déjà «fatigués» physiquement et cognitivement par la charge de travail qui leur incombe quotidiennement :

«Il faut arriver à faire le vide quand la personne part, et arriver à repartir sur autre chose. On est obligé d'empiler, il n'y a pas d'autres solutions avec la contrainte du flux. Quand vous voyez la foule derrière et qu'ils s'impatientent malgré tout.... C'est vrai, c'est le flux qui contraint tout notre travail. On n'a aucune prise dessus. On essaie d'avoir des prévisions mais c'est pratiquement impossible».

Une conseillère, 58 ans dont 33 ans d'ancienneté à l'ANPE

La massification du chômage a imposé un certain rythme de travail aux conseillers de l'emploi dans la mesure où ils sont soumis à la pression du flux quotidiens de chômeurs. C'est d'ailleurs ainsi que ce flux génère une suractivité chronique à l'ANPE :

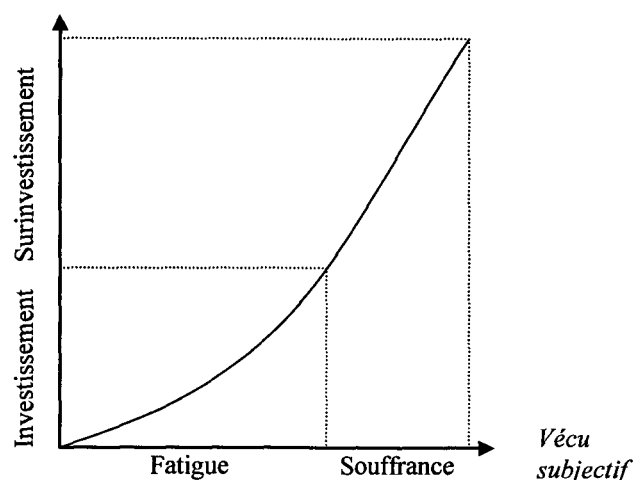
On a du vous le dire, non. Les gens sont fatigués. Le vendredi on est des zombis. On pense qu'à rentrer à la maison. On est fatigué physiquement... dans nos têtes aussi faut dire. Moi, vous voyez quand je rentre, je me pose. J'en peux plus. On est à bout. C'est un peu tabou. A l'ANPE, il y a l'idée qu'on est un peu comme des éduc's spé. On peut pas craquer, faut être professionnel. On essaie de se blinder. On est là pour aider. Faut pas inverser les rôles, merde. Faut pas déconner, c'est pas humain. On peut pas donner plus. On trime toute la journée».

Un conseiller principal, 45 ans dont 21 ans d'ancienneté à l'ANPE

Le surcroît de travail entraîne donc une fatigue physique car il oblige à donner de sa personne pour répondre à toutes les demandes. En outre, il génère une fatigue cognitive tant il contraint les agents de l'ANPE à une importante gymnastique intellectuelle. C'est pourquoi, l'exercice du métier d'agent de l'ANPE coïncide avec une véritable mise à l'épreuve de soi car il conjugue ces différentes fatigues avec celle qui est occasionnée par la gestion d'un public de plus en plus difficile. Comme l'indique le schéma ci-dessous, la professionnalité des agents de l'ANPE consiste donc à jongler au mieux entre la fatigue et la souffrance pour mieux délimiter la frontière entre le maintien de soi et le vaste champ de la dépression au travail.

Schéma 12 : Du maintien de soi au don de soi

Engagement
individuel



On le remarque, le maintien de soi est corrélé à l'investissement puisqu'un engagement individuel trop important peut faire basculer l'individu d'un état de fatigue encore gérable à une souffrance trop importante pour être tenable. Dès lors, la préoccupation pour les agents de l'ANPE était de maintenir en état ce fragile équilibre tant un surcroît d'activité peut remettre en cause leurs compétences professionnelles, mais aussi atteindre leur «intégrité psychique». Dans ce cas, l'engagement que nécessiterait par exemple le fait de suivre les effets du changement sur les chômeurs ne saurait être assumé par les conseillers de l'ANPE tant il impliquerait un investissement trop important :

«Il faut qu'on gère notre énergie. Il faut que l'on économise. C'est très dur. On ne ferme jamais la porte de l'ANPE à 100 %. C'est impossible. Il n'y a pas de méthode. Chacun bricole comme il peut. Chacun bâtit sa protection. Chacun récupère à sa façon. Ça peut-être le fait de faire du sport. Par contre, il faut pouvoir se retaper parce que le lendemain matin les gens sont là. Les agents apprennent donc leur limites dans la douleur. Les nouveaux sont complètement pompés. Moi, à mes débuts, c'était comme ça. C'est le métier qui rentre. On reste après que le rideau ait été baissé. On s'aperçoit vite que c'est pas possible de tenir à ce rythme. C'est vrai que ça serait mieux de rester, on peut faire du suivi. Voir si nos opérations ont marché, etc. mais bon il faut être cohérent. On va pas se rendre malade. On peut pas tout faire. Du coup, les gens c'est au revoir, je laisse l'ANPE derrière moi».

Un conseiller, 39 ans dont 15 ans d'ancienneté à l'ANPE

Si l'organisation du travail réduit la visibilité que les agents de l'ANPE peuvent avoir des conséquences du changement sur les chômeurs, ceux-ci ne peuvent pas s'investir plus pour accroître cette visibilité. Parce que la fatigue est une problématique à laquelle chaque conseiller pour l'emploi se confronte, ils n'ont pas la capacité d'ajouter une charge de travail supplémentaire à celle qu'ils doivent déjà gérer au quotidien. En effet, essayer de suivre les dossiers des chômeurs leur permettrait certes d'avoir une meilleure vision des effets engendrés par la transformation de l'ANPE, mais cet investissement remettrait en cause le fragile équilibre qu'ils ont instauré pour tenir au travail. C'est pourquoi, ils n'ont pas eu la capacité de s'engager personnellement pour être plus proche des effets occasionnés par le changement des Agences pour l'emploi.

Bien que leurs valeurs les conduisaient à s'intéresser au changement à l'aune des conséquences qu'il pouvait avoir sur les demandeurs d'emploi, force est de constater que les agents de l'ANPE ont préféré privilégier leur intérêt, c'est-à-dire ne pas remettre en cause leur propension à se maintenir au travail. Ils se sont désintéressés de l'intérêt des autres pour mieux faire valoir leur propre intérêt parce qu'il était rationnel d'entretenir un rapport distancé vis-à-vis des dites transformations organisationnelles de l'ANPE.

Qui plus est, n'ayant pas la possibilité de s'investir pour s'intéresser aux effets de ces transformations, il leur était impossible de dire si ces effets avaient un quelconque inconvénient ou avantage par rapport à l'organisation du travail qui précédait. Cette indifférenciation favorisait en quelque sorte l'indifférence au changement dans la mesure où les modalités d'action de l'ANPE, avant et après les années 90, leur étaient égales. Elles leur étaient égales car elles étaient «indifférenciables», elles étaient «indifférenciables» car elles étaient invisibles, et elles étaient invisibles car les agents de l'ANPE n'avaient pas la capacité de s'investir pour en avoir une perspective plus développée. Ce faisant, nous pourrions donc retenir que, par souci d'économie, les salariés de l'ANPE ont appris à développer des formes d'indifférence vis-à-vis de l'intérêt des chômeurs.

3. Conclusion

Au cours de ce chapitre, nous avons tout d'abord montré que l'apprentissage de nouvelles manières d'être et de penser ne pouvaient s'expliquer à partir de la rationalisation des motifs de l'action. En effet, malgré les efforts de la direction de l'établissement pour légitimer les orientations prises par l'ANPE, l'étude des changements organisationnels de l'ANPE nécessite de prendre en compte les «bonnes raisons» qui ont pu motiver cet apprentissage.

Si cette perspective s'est donc inscrite dans la tradition de l'individualisme méthodologique, nous avons néanmoins montré que les salariés de l'ANPE n'avaient pas eu la capacité d'être des acteurs du changement. Ne s'imaginant pas comme une force d'opposition, ils ont préféré se résigner tant les normes sociales en usage avaient rendu impensable ce qui l'était pourtant. En effet, selon les agents de l'ANPE, parce que la contestation irait à l'encontre des intérêts des demandeurs d'emploi, ce mode d'action ne pouvait pas être employé en tant que tel pour exprimer son mécontentement. Aussi, les valeurs de service public portées par les agents, c'est-à-dire le fait de s'intéresser à l'intérêt d'autrui, ont modulé l'intérêt qu'ils pouvaient avoir pour leur propre intérêt.

Néanmoins, il faut dire que l'intérêt des employés de l'ANPE a en retour agi sur les valeurs qu'ils pouvaient privilégier. Nous l'avons montré, ceux-ci sont devenus indifférents aux conséquences que le changement pouvait avoir sur les chômeurs, en raison de l'économie cognitive que cette indifférence leur permettait. Leur métier se structurant autour d'un équilibre instable entre la préservation de soi et le don de soi, compte tenu de la pénibilité de leur travail, ils ne pouvaient pas s'investir davantage pour s'intéresser effectivement à l'intérêt des chômeurs. C'est pourquoi les agents de l'ANPE ont dans ce cas préféré faire valoir leur intérêt plutôt que celui des demandeurs d'emploi.

Au final, les employés de l'ANPE avaient de «bonnes raisons» de développer des formes d'indifférence vis-à-vis du changement. D'ailleurs, en s'en désintéressant, ils étaient en quelque sorte disposés à se déterminer rationnellement comme des agents sociaux car il faut constater que l'intérêt ne les poussait pas à s'engager dans le changement pour avoir une prise sur celui-ci. De la sorte, nous pensons avoir apporté la preuve de l'utilité de «penser positivement le négatif» pour reprendre des termes déjà employés. Alors qu'*a priori*

l'indifférence peut être lue comme un délitement du lien social, au regard de l'ANPE, il semble que ce rapport au monde peut au contraire être étudié comme une composante essentielle pour comprendre le social. Parce que l'indifférence au changement peut être lue comme une capacité à se maintenir au travail, elle permet de saisir les raisons pour lesquelles les agents de l'ANPE ont développé de nouvelles manières d'être et de penser. En se désintéressant du changement, ils consentaient en effet à transformer leurs pratiques tout en gardant un rapport distancé vis-à-vis des conséquences que cela pouvait avoir sur eux, mais aussi sur les chômeurs. Le cas de l'ANPE montre donc la force des liens faibles dans la composition du social.

CONCLUSION DE LA QUATRIEME PARTIE

Il nous semble, comme le soutient l'«individualisme méthodologique», que l'action est un moyen privilégié pour rendre compte des transformations de la société car son étude permet de comprendre comment le social se construit. Qui plus est, si l'on accepte l'idée que l'individu est indissociable de son action car elle le révèle en tant que tel, elle permettrait également d'analyser la manière dont les personnes investissent le social. Car, il faut en convenir, un individu peut s'engager plus ou moins dans l'action.

Il peut tout d'abord être un acteur social dans la mesure où il a une capacité à agir sur une situation donnée. D'autre part, s'il est un acteur, c'est parce qu'il s'investit dans l'action en tant que telle ; les termes de cet investissement révélant d'ailleurs l'intérêt qu'il peut lui porter. Cela dit, le fait d'être acteur n'est pas une donnée naturelle chez les individus car pour qu'ils puissent assumer ce rôle social, certaines conditions doivent être réunies. En effet, tout en restant dans le cadre de l'individualisme méthodologique, il est légitime de penser que les personnes peuvent endosser plusieurs habits sociaux, dont celui d'acteur mais aussi celui d'agent. En tous les cas, c'est à partir de cette proposition que nous avons essayé d'étudier les changements organisationnels de l'ANPE.

Nous l'avons vu, jusqu'à la fin des années 80, l'oralité était une composante essentielle de la professionnalité du personnel de l'ANPE. Parce que les savoir-faire ne faisaient l'objet d'aucune formalisation particulière, l'apprentissage du métier dépendait de la transmission orale des compétences nécessaires pour assumer la fonction de conseiller pour l'emploi. Cela dit, afin d'améliorer les services rendus aux demandeurs d'emploi, la direction de l'ANPE a voulu normaliser les comportements de chacun en réglementant les activités de travail. Dans cette optique, un ensemble de procédures ont été inventées, ce qui privilégiait dès lors l'écrit au détriment de l'oral. Les agents de l'ANPE se sont certes conformés aux injonctions de la direction de cette administration, mais l'appropriation de l'écrit ne peut se justifier que si l'on tient compte des «bonnes raisons» que ces agents avaient d'accepter la scripturalité comme un nouveau mode opératoire.

Parce que la polyvalence s'est imposée, au grand regret de la spécialisation, les agents de l'ANPE ont eu le sentiment qu'ils étaient devenus incompetents. Du reste, avec la nouvelle organisation du travail qui obligeait les conseillers de l'emploi à occuper des postes de travail différents au cours d'une même journée, s'est développée une dépendance quasi fonctionnelle entre les agents. Aussi, la conjugaison de cette dépendance avec le sentiment d'incompétence a fait prendre conscience au personnel de l'ANPE que l'action était une véritable prise de risque. Dès lors, parce que l'écrit peut être une valeur refuge pour les agents de l'ANPE qui acceptent de suivre à la lettre ses prescriptions, il est vite devenu une solution pour réguler ce risque. C'est pourquoi, dans ces circonstances, le recours à la scripturalité se justifiait par la protection qu'il pouvait procurer à tout un chacun. Mais si le passage de l'oralité à la scripturalité s'explique à partir de l'intérêt qu'ont pu lui porter les agents de l'ANPE, l'utilitarisme n'a qu'une valeur limitée pour étudier les changements de cette administration.

En effet, au lieu de nous interroger sur l'intérêt que peuvent avoir des individus à transformer leurs manières d'être et de penser, nous avons montré que les agents de l'ANPE s'étaient au contraire désintéressés des politiques organisationnelles. Cette indifférence faisait suite à une certaine relativisation de la capacité d'opposition des conseillers pour l'emploi. N'ayant pas les moyens de traduire leur mécontentement sous la forme de protestations individuelles ou collectives, ils ont du consentir au changement malgré le fait que ce dernier s'oppose à leurs intérêts. Si dans ce cas l'indifférence était donc corrélée à l'apathie, le fait de se désintéresser aux effets des politiques organisationnelles résultait également d'un choix délibéré. Car, le fait de s'intéresser à ces effets aurait nécessité un investissement qu'ils ne pouvaient pas réaliser tant leur travail les obligeait déjà à s'engager de manière importante. Pour cette raison, il s'agirait de concevoir l'indifférence au changement comme une condition pour se maintenir au travail. Mais plus encore, «parce qu'il est loisible de penser que certaines situations, voir segments sociaux, autorisent des façons d'être et de penser caractérisées par de l'indifférence [...]»³³⁵, il est également légitime d'imaginer que les salariés de l'ANPE n'ont pas été à proprement parler des acteurs du changement. Ne désirant pas s'intéresser au changement, aux vues du coût que cela impliquait, ils ont en effet préféré entretenir des rapports distancés vis-à-vis de celui-ci. Ils se seraient en quelque sorte déterminés rationnellement comme des agents sociaux du changement eu égard aux contraintes qu'aurait engendré le fait de vouloir être un acteur social.

³³⁵ GIRAUD, C., 2003, *op. cit.*, pp. 37-38.

CONCLUSION GENERALE

«Elle portait un large sceau noir avec le chiffre de D... très en évidence, et était adressée au ministre lui-même. La suscription était d'une écriture de femme très fine. On l'avait jetée négligemment, et même, à ce qu'il semblait, assez dédaigneusement dans l'un des compartiments supérieurs des porte-cartes. A peine eus-je jeté un coup d'œil sur cette lettre, que je conclus que c'était celle dont j'étais en quête».

E. A. Poe, *La lettre volée*, 1972.

Cette lettre tant recherchée par la police, dans les endroits les plus cachés, s'est révélée être posée sur un bureau aux yeux de tous. Pourtant, l'évidence nous porte à croire qu'une «lettre volée» ne peut être enfermée que dans les endroits les plus secrets. Aussi, la réalité décrite par E. A. Poe montre que l'inimaginable pour un enquêteur peut l'amener à oublier ce qui est pourtant possible. Parce que certains cadres cognitifs gommant des voies d'investigation pourtant fructueuses, *La Lettre volée* souligne combien la manière d'interroger un problème conditionne les résultats de l'enquête.

La sociologie étant une activité de recherche, elle ne saurait échapper, malgré ses fondements scientifiques, à certaines normes intellectuelles qui peuvent orienter le sens de l'investigation. En tous les cas, nous avons acquis ce sentiment au regard de la littérature qui porte sur le chômage, car l'habitude veut qu'il soit étudié sous deux angles : soit à partir de la sociologie de l'emploi, soit à partir de la sociologie du chômage.

La sociologie de l'emploi consiste à traiter de l'évolution de la place des hommes et des femmes sur le marché du travail afin de réaliser une radiographie de la main d'œuvre. Cette approche permet de repérer les changements structurels qui ont transformé la population active tout en montrant que le chômage n'est qu'un symptôme des différentes fluctuations qui agitent le marché de l'emploi. Cette voie d'interrogation du chômage a donc pour vocation d'apporter un point de vue sociologique à un débat principalement économique puisqu'il s'agit d'établir un nouveau regard scientifique sur les causes et les éventuels «remèdes» au

chômage³³⁶. Quant à la sociologie du chômage, elle interroge essentiellement les trajectoires sociales des demandeurs d'emploi et les répercussions qu'elles peuvent avoir sur la vie de ces personnes³³⁷. Il est alors question de la précarité et de la difficulté de s'insérer pour les individus qui ont perdu leur travail dans la mesure où «le chômage ne se définit pas seulement par une condition sociale objective (la privation d'emploi), il est une situation subjective (vécue de manière variable par les individus) [...]»³³⁸.

Au regard de cette brève radiographie, il semble donc «normal» d'étudier le chômage selon deux voies d'investigation bien tracées. Cela dit, peut-on pour autant en conclure que le sociologue doit inévitablement s'inscrire dans l'une d'entre elles ? Notre tempérament intellectuel nous pousse à penser le contraire, d'autant plus que le chômage est aussi une «institution» pour reprendre les termes de D. Demazière. En effet, il «[...] rassemble, sous un même nom un ensemble de situations et de personnes, et en écarte d'autres pour les nommer autrement (exclus, travailleurs, assistés, profiteurs...)»³³⁹. Parce que le chômage résulte en partie du travail catégoriel de l'Etat, l'analyse des «institutions» qui interviennent auprès des demandeurs d'emploi peut donc être considérée comme une autre voie de recherche.

Fort de ce constat, notre intérêt pour l'ANPE ne pouvait en être que plus grand. Toutefois, au-delà du désir d'interroger les modes d'action de ce service public, se posait la question de l'approche à privilégier pour étudier l'ANPE et ses changements. En effet, à travers quel prisme pouvait-on approcher cette administration ? Une sociologie de l'Etat ? Peut-être, car avec elle, nous pouvions étudier les fondements politiques de l'intervention de l'ANPE. En revanche, ce mode de lecture ne permettait pas d'analyser l'action de l'Etat en train de se faire. En quelque sorte, elle pouvait nous informer sur les «logiques institutionnelles» de l'ANPE, mais elle ne montrait pas en quoi ces logiques résultent du travail des conseillers pour l'emploi. Du reste, parce que l'institutionnalisation de l'ANPE n'est pas le simple fruit des décisions prises par la direction de cette administration pour améliorer son efficacité, les changements de l'ANPE méritent d'être décomposés en actions individuelles. Car, «la notion

³³⁶ Nous renvoyons sur ce point à l'ouvrage de M. Maruani et E. Reynaud qui illustre relativement bien ce que l'on peut légitimement entendre par une sociologie de l'emploi (Cf. MARUANI, M., REYNAUD, E., 2001, *op. cité*).

³³⁷ Pour illustrer cette approche, on peut par exemple indiquer les travaux de D. Schnapper dans la mesure où elle a étudié les effets du chômage sur les demandeurs d'emploi (Cf. SCHNAPPER, D., *L'épreuve du chômage*, Paris, Gallimard, 1994).

³³⁸ DEMAZIERE, D., *La sociologie du chômage*, Paris, La découverte, 1995, p. 4.

³³⁹ DEMAZIERE, D., 2003, *op. cité*.

d'individualisme méthodologique implique seulement que, pour expliquer un phénomène social, il faut retrouver ses causes individuelles»³⁴⁰.

C'est pourquoi, après une étude des changements institutionnels de l'ANPE, nous nous sommes dirigés vers une sociologie des organisations si nous pouvons l'identifier comme telle. Dès lors, nous avons saisi dans le contexte organisationnel la rationalité de l'acteur et nous avons compris le construit organisationnel dans le vécu de l'acteur. Mais si par cet intermédiaire, il s'agissait d'identifier selon quels ressorts l'ANPE avait transformé ses missions et ses principes d'action, nous voulions également étudier la capacité de l'Etat à changer les termes de son intervention.

1. Une lecture de l'ANPE à travers le prisme de l'Etat social

En 1998, dans *Contre feux*, P. Bourdieu parlait d'un certain désengagement de l'Etat. Selon lui, «on entend dire partout, à longueur de journée, et c'est ce qui fait la force de ce discours dominant, qu'il n'y a rien à opposer à la vision néo-libérale, qu'elle parvient à se présenter comme évidence, comme dépourvue de toute alternative. [...] Dans le cas de la France, l'Etat a commencé à abandonner un certain nombre de terrains de l'action sociale. La conséquence, c'est une somme extraordinaire de souffrances de toutes sortes, qui n'affectent pas seulement les gens frappés par la grande misère»³⁴¹.

Il n'y aurait donc pas de doute, l'Etat se déliterait au profit d'une privatisation de la protection sociale. Cela dit, si «l'Etat est malade de la crise» pour paraphraser P. Rosanvallon, peut-on pour autant identifier cette crise comme un désengagement de l'Etat dans la gestion du social ? Au regard de l'ANPE, il semblerait que nous assistions davantage à la recomposition des modes d'intervention de l'Etat qu'à une régression de celui-ci. Mais pour comprendre cela, faut-il encore accepter d'avoir une lecture assez longue de l'histoire de l'Etat.

³⁴⁰ BOUDON, R., *Traité de sociologie*, Paris, PUF, 1992, p. 27.

³⁴¹ BOURDIEU, P., *Contre-feux*, Paris, Ed. Raisons d'agir, 1998.

1.1. De la contractualisation de la solidarité à l'Etat social

Ce qui importe, disait Émile Durkheim, ce n'est pas de distinguer les mots, c'est d'arriver à distinguer les choses qui sont recouvertes par les mots. Si l'on s'en tient aux termes, l'Etat serait une réalité sociale relativement homogène tant il mobilise des métiers et des professions, des pratiques et des représentations, relativement proches. Toutefois, force est de constater qu'au-delà de la dénomination, l'Etat recouvre un certain nombre de réalités qui ne peuvent être regroupées sous un même vocable. En effet, il n'existe pas un seul Etat, mais plusieurs. On parlera par exemple de l'Etat protecteur, mais aussi de l'Etat social.

Cette distinction n'est pas uniquement illustrative car pour étudier l'Etat, il s'agit tout d'abord de savoir de quel Etat on traite ? Du reste, en ne différenciant pas ces appellations, on s'interdit d'emblée de penser l'originalité «politique» qui s'est produite tout au long des deux siècles derniers. Si au 19^{ème} siècle l'Etat protecteur existait déjà, l'Etat social tel que nous le désignons aujourd'hui était réduit à sa plus simple expression dans la mesure où la société d'alors était contre l'Etat pour paraphraser P. Clastres³⁴².

En revanche, à cette époque l'entreprise était déjà consacrée comme une forme sociale prédominante car, aux vues du programme «libéral», elle était la pierre angulaire d'une société qui exigeait que chaque personne soit le Sujet de son devenir. Les espaces productifs étaient des lieux où chacun pouvait exprimer son individualité tout en travaillant pour le «bien commun». Par ailleurs, parce que le travail était devenu l'expression de soi, il était également une mesure de la justesse des inégalités de fortune, faisant de la richesse et de la pauvreté la seule conséquence de la responsabilité des individus.

On l'aura donc compris, l'institutionnalisation d'une politique exigeant de l'individu qu'il se fasse par lui-même, restreignait de fait les attributions de l'Etat. En effet, l'économie étant une véritable rationalité politique, puisque la position sociale de chacun se justifiait à l'aune du travail réalisé, les individus étaient alors les seuls garants de leurs desseins. En dehors des invalides, le programme libéral condamnait tout droit au secours puisqu'une personne ne pouvait se décharger sur une autre du poids de son existence. Néanmoins, les assauts du paupérisme ont mis à l'épreuve ce modèle de régulation sociale. Car, s'il est d'usage de parler

³⁴² CLASTRES, P., *La société contre l'Etat. Recherche d'anthropologie politique*, Paris, Ed de Minuit, 1996.

du paupérisme comme d'une «question sociale»³⁴³, c'est essentiellement parce qu'il a questionner la légitimité d'une hiérarchie sociale fondée sur les seuls mérites des individus. L'implantation de la pauvreté au cœur des sociétés industrielles a montré ce qui était impensable jusqu'alors, à savoir que le sort de chacun n'était pas le fruit exact de sa volonté, mais l'effet des mécanismes mêmes de l'économie.

Le paupérisme a favorisé «la découverte du social» pour reprendre les mots de L. Mucchielli³⁴⁴, mais il a plus largement aidé à l'émergence d'une nouvelle représentation de la cohésion sociale. Si les maux individuels sont le résultat de l'organisation même de la société, alors les infortunes réclament des réparations à la hauteur des injustices perpétrées. Aussi, à côté du droit «naturel» garantissant la protection individuelle contre l'oppression, un droit d'une autre nature pourrait siéger : le droit social. Au contraire du premier, il ne serait pas le résultat d'une convention préalable à la constitution de la société. Il serait une sorte de quasi-contrat comme l'avait imaginé L. Bourgeois, cherchant à assumer cette dette sociale de la société envers les plus faibles, c'est-à-dire à réparer les effets pervers engendrés par certains mécanismes économiques.

Parce que le paupérisme pouvait engendrer le pire, l'Etat apparaissait donc comme une providence capable de maintenir les individus comme des Sujets. Mais l'instauration d'un nouveau rapport de solidarité entre les individus et la société a aussi défini un autre équilibre entre les droits et devoirs de chacun. Face au droit au secours, la société pouvait en effet désormais exiger des individus qu'ils se réalisent par le travail. Si un droit au travail a été affirmé pour la première fois par la IIème République en 1848, chacun avait aussi un devoir de travailler, sans quoi il sortait du cadre légal de la solidarité.

La protection sociale telle que nous la connaissons en France est certainement l'héritière de cette norme de solidarité. Par exemple, pour obtenir les allocations chômage, il est nécessaire de rechercher activement un travail, tout en ayant perdu involontairement son emploi. D'ailleurs, parce que l'ANPE a pour but de mettre en pratique ces exigences, elle peut être considérée comme un lieu privilégié pour étudier la manière dont les devoirs, mais aussi les droits des personnes sans travail, se traduisent en actes.

³⁴³ Entres autres, R. Castel a privilégié cette dénomination du paupérisme dans sa chronique du salariat (Cf. CASTEL, R., 1995, *op. cité*).

³⁴⁴ MUCCHIELLI, L., *La découverte du social. Naissance de la sociologie en France*, Paris, Ed. La Découverte, 1998.

Dès lors, on peut sans doute imaginer que l'étude des modes d'intervention de ce service public peut nous renseigner sur l'engagement de l'Etat social, voir sur l'éventuel délitement de la solidarité liant la société aux individus. Contre cette vision du monde social qui consiste à étudier la transformation de l'Etat sous la forme négative, c'est-à-dire comme un monde social se défaisant, se dérégulant ou se désagrégeant, notre expérience de l'ANPE a montré que l'évolution de l'action publique découle plus de l'instauration d'un nouveau rapport de solidarité que d'une remise en cause de celui-ci.

1.2. D'une institution qui distingue à une institution qui normalise

Pour F. Dubet³⁴⁵, les institutions sont rentrées dans un déclin inévitable. En reprenant les controverses sur la crise des institutions, récurrentes depuis les années soixante-dix, l'auteur aurait repéré les origines de cette dégénérescence : crise du modèle légal-rationnel wébérien, accroissement de l'individualisme, etc. Il est vrai que l'un des problèmes récurrents auxquels doivent faire face les institutions tient aux logiques de retrait des fonctionnaires ou autres assimilés. Alors que les missions des institutions étaient légitimées par la «vocation», ce retrait met à mal leur cohérence interne, ce qui les oblige à redécouvrir l'importance de l'organisation. Par cet intermédiaire, «l'organisation devient donc le problème de l'institution»³⁴⁶.

Mais on peut aussi bien juger de l'état de l'institution par rapport à ce qu'elle «produit». Si l'on accepte de définir les institutions comme des espaces organisés en fonction d'un intérêt général, alors nous pouvons légitimement penser que l'aptitude de certaines organisations à être des institutions peut se mesurer à partir de la socialisation qu'elles instaurent. A l'ANPE, cette socialisation peut se lire sur la base des rapports que l'agence entretient avec les demandeurs d'emploi. Aussi, en étudiant la manière dont cette administration intervenait auprès des chômeurs, on peut avoir une bonne perspective du rôle institutionnel que l'ANPE a eu au cours de son histoire.

³⁴⁵ DUBET, F., 2002, *op. cité*.

³⁴⁶ GIRAUD, C., «Quand l'organisation devient le problème de l'institution», Sociologie des institutions, Congrès de l'Association Française de Sociologie, Villetaneuse, 2004.

Dans cette optique, nous avons parlé du passage d'une institution qui distingue à une institution qui normalise dans le sens où l'ANPE a augmenté sa «prise institutionnelle» sur les demandeurs d'emploi. Aujourd'hui, le guichet n'est plus seulement un lieu où s'actualise une norme, c'est-à-dire une définition de ce que l'on peut légitimement appeler «chômeur», car au-delà de la distinction des «vrais» et des «faux» chômeurs, l'ANPE est aussi un espace où s'exprime un désir singulier de normaliser les pratiques et les représentations des individus.

Nous l'avons montré, cette institutionnalisation de l'ANPE résulte des nouveaux enjeux qui ont pesé sur le chômage à partir des années 80. Si pendant près d'un siècle le chômage était pensé comme un moindre mal pour un plus grand bien comme le disait F. Ewald³⁴⁷, son accroissement a ouvert la voie à une nouvelle question sociale : celle des conditions d'accomplissement d'une société qui cherche à se construire par le travail³⁴⁸. Aussi, parce que la mission historique de l'Etat était de permettre à la société de se réaliser en tant que telle, par «effet boomerang», ce dernier a lui-même été remis en question car une frange de plus en plus large de la population était tenue à l'écart du circuit économique.

Qui plus est, cette déstabilisation de l'Etat a été une véritable mise à l'épreuve des services publics tant elle interrogeait leur capacité à changer et leur légitimité à être des autorités régulatrices. A l'ANPE, cette exigence de se «moderniser» afin de mieux répondre à la problématique du chômage, s'est traduite par l'émergence d'un nouveau mode d'action. Pour ce faire, la polyvalence comme compétence légitime s'est par exemple imposée au détriment de la spécialisation. Mais plus largement, a été mis en place un nouveau mode de production de service qui puisse offrir un service différencié aux demandeurs d'emploi. Car, désormais, les individus ne doivent plus s'adapter à l'organisation, c'est à l'organisation de se construire autour des individus.

Alors que l'Etat avait jusqu'alors la prétention d'être un arbitre neutre et universel, à la vue du projet républicain de dépasser les particularismes, le cas de l'ANPE montre que ce principe fondateur de la légitimité étatique a été remplacé par la nécessité de prendre en compte les

³⁴⁷ EWALD, F., 1983, *op. cit.*

³⁴⁸ Parallèlement à cette mise à l'épreuve, l'augmentation du chômage a généré des controverses quant à la place du travail dans notre société, même si comme l'indiquait F. Piotet, «ces débats ne sont pas nouveaux : on sait l'ampleur qu'ils ont eu dès les origines du développement du salariat». (Cf. Présentation générale de F. Piotet à *L'année sociologique*, «Au-delà de l'emploi... le travail», PUF, Vol. 53, n° 2, 2003, p. 307.

conditions particulières des individus. L'ANPE qui agissait de manière formelle et égalitaire a développé à partir des années 90 de nouvelles formes d'action fondées sur l'équité, afin de corriger les conditions sociales inégales des chômeurs. Car, il faut le convenir, «tout se passe donc comme si nos institutions avaient jusqu'alors ignoré, ou même plutôt combattu l'individu concret»³⁴⁹. Parce l'individu abstrait, débarrassé de ses appartenances singulières était la raison d'être des institutions, l'individu était un «individu-hors-du-monde»³⁵⁰.

Cela dit, tenir compte de «l'individu concret»³⁵¹, c'est également accepter d'avoir une autre représentation des personnes. En effet, c'est considérer que l'égalité n'est pas donnée mais qu'il faut la construire. C'est ainsi qu'à l'ANPE, les chômeurs ne sont plus par exemple seulement des personnes privées involontairement de travail, ils sont également des individus enchevêtrés dans des situations sociales différentes, dont la complexité se mesure à partir de leur autonomie pour retrouver un emploi. Dans ces circonstances, être un usager de l'ANPE, c'est certes être chômeur, mais c'est surtout être un individu social, c'est-à-dire un individu «hétéronome» que l'ANPE doit prendre en charge en tant que tel. Car, les prestations proposées par ce service public ambitionnent de normaliser tout un chacun, pour qu'il puisse recouvrer une autonomie. En ce sens, l'ANPE est devenue une organisation qui institue une figure normale du chômeur tout en essayant de faire correspondre les individus à cette norme.

Il semble donc que les changements de l'ANPE ont modifié le visage institutionnel de ce service public. Alors que l'égalité de traitement organisait la relation à l'autre sur la base d'une indifférenciation, l'équité a ouvert la voie à un nouvel impératif pour l'action sociale : celui de solliciter les personnes à agir pour recouvrer leur autonomie. Si celle-ci était postulée, tant l'ANPE s'interdisait de penser les différences sociales entre les personnes, désormais les chômeurs peuvent être distingués selon leur capacité sociale à trouver un emploi. Mieux, en favorisant les droits subjectifs par rapport aux droits collectifs, l'ANPE pourrait prendre en

³⁴⁹ ASTIER, I., «Politiques de l'individu, intervention sur le social et nouveaux modes de régulation sociale», *Sociologie de l'action sociale : Régulation et intervention sociale*, Congrès de l'ASISF, 5 juillet 2004.

³⁵⁰ DUMONT, L., *Essais sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne*, Paris, Seuil, 1983.

³⁵¹ En ce sens, nous pourrions dire que la transformation de l'ANPE participe quelque part, comme l'indiquait J. Ion «[...] au processus par lequel le soi acquiert une valeur sociale positive»³⁵¹, in ION, J. (dir), *L'engagement pluriel*. Publications de l'Université de Saint Etienne, 2001.

compte, de manière plus importante, l'histoire et les problèmes particuliers de chaque individu. En tous les cas, telles étaient ses ambitions.

Loin de parler d'un désengagement, nous pensons avoir montré que les changements de l'ANPE ont déterminé un autre type de solidarité, peut-être plus social qu'auparavant. Il serait donc injuste de dire que ces changements sont significatifs d'une remise en cause du contrat de solidarité qui s'est établi depuis plus d'un siècle entre les individus et la société. Au plus, comme le rappelait D. Schnapper³⁵², le passage d'un Etat interventionniste à un Etat républicain aurait redéfini les clauses de ce contrat en instaurant une nouvelle manière d'aider les personnes.

2. Une lecture de l'Etat social à travers le prisme de l'ANPE

En étudiant plusieurs services publics, J. M. Weller a montré que l'intervention de l'Etat se fonde généralement sur deux logiques : «la première désigne un droit du statut, qui fait reposer la décision de l'agent sur la qualité juridique de l'intéressé. La seconde concerne un droit de faits qui invite l'agent à constater une situation de faits, indépendamment du statut»³⁵³. Du reste, force est de constater que cette dernière logique est aujourd'hui largement favorisée par les administrations car elle institue un principe de proximité qui doit permettre de moduler les aides selon les situations réelles des ayants droits.

Si l'ANPE s'inscrit désormais dans cette optique, le droit de statut a pourtant marqué son mode d'action jusqu'à la fin des années 80. Mais ces mutations institutionnelles n'auraient pas pu se réaliser sans certains changements organisationnels car l'instauration de nouveaux principes de gestion est un point de passage obligé pour toutes réformes. C'est pourquoi, nous avons choisi d'étudier les changements organisationnels de l'ANPE afin de comprendre comment ce service public avait réussi à se transformer d'un point de vue institutionnel.

³⁵² SCHNAPPER, D., 2002, *op. cité*.

³⁵³ WELLER, J. M., «Le travail administratif, le droit et le principe de proximité», in *L'Année sociologique*, 2003, *op. cité*, pp. 432.

Néanmoins, notre étude ne s'est pas complètement inscrite dans ce qu'il est commun d'appeler la sociologie des organisations. A la différence d'une recherche inexorable du pouvoir, si l'on s'en tient ici à l'analyse stratégique, nous avons voulu prendre en compte d'autres motifs de l'action, telles les croyances ou les valeurs. Mais plus encore, parce que nous pensons que les individus ne sont pas en tous lieux et en tous temps des acteurs sociaux, nous avons opté pour une lecture plurielle des organisations qui laisse une place à la figure de l'agent social.

2.1. Proposition d'une lecture plurielle des espaces organisés

A partir des années 90, afin de rompre avec son organisation bureaucratique, l'ANPE a inventé de nouveaux dispositifs de travail. Les guichets ont par exemple remplacé les bureaux, le back office et le front office ont supplanté les espaces cloisonnés et les Agences pour l'emploi ont toutes été rénovées. En outre, de nouvelles réglementations ont été établies puisque les corps de métiers qui favorisaient jusqu'alors un traitement administratif de la demande ont laissé leur place à des cadres d'emploi bâtis dans le but de privilégier la polyvalence au détriment de la spécialisation.

A grand renfort de moyens, une nouvelle organisation de l'ANPE a donc été définie. Cela dit, parce que les individus ne peuvent pas être déterminés, quelques soient les contraintes qui pèsent sur eux³⁵⁴, le changement ne peut pas se décréter. Pour l'expliquer, il faut tenir compte des personnes qui doivent mettre en pratique ces changements³⁵⁵. De la sorte, l'analyse des transformations organisationnelles de l'ANPE oblige à se demander comment une transformation peut modifier la situation des individus de telle manière qu'ils soient incités à adopter de nouveaux comportements, et comment la nouvelle organisation résulte de l'agrégation de ces comportements ? Néanmoins, si cette «proposition méthodologique» incite

³⁵⁴ L'apport de la sociologie des organisations est sur ce point incontestable. Car, si cette sociologie s'est par certains points appuyée sur les apports du fonctionnalisme, elle a rompu avec l'idée que les comportements individuels correspondaient en tous points aux exigences définies par l'organisation. Comme l'indiquait d'ailleurs F. Piotet lors du congrès de l'AISLF en 2004, lors d'un hommage à R. Sainsaulieu, malgré le désir de rationalisation des centres décisionnaires, jamais l'action organisatrice n'est capable d'atteindre la fonctionnalité parfaite car les rôles ne sont pas indépendants de ceux qui les tiennent.

³⁵⁵ Pour amender cette optique «individualiste», R. Boudon indiquait d'ailleurs qu'une «une théorie du changement social ne peut être scientifique, [...] que si elle se propose d'examiner pourquoi une série définie de caractères $A_t, B_t, \dots, P_t$ caractérisant un système en t se transforme en $t + k$ en une autre série de caractères $A'_{t+k}, B'_{t+k}, \dots, P'_{t+k}$ [...]. La réponse à la question consiste à expliquer pourquoi et comment, entre t et $t+k$, la situation des acteurs s'est trouvée modifiée, engendrant des comportements dont l'agrégation explique le résultat $A'_{t+k}, B'_{t+k}, \dots, P'_{t+k}$ » in BOUDON. R., 1984, *op. cit.*, pp. 220-221.

à développer une approche organisationnelle de l'ANPE, oblige-t-elle nécessairement à s'inscrire dans le cadre de la sociologie des organisations ?

Quand on regarde la littérature sociologique, on s'aperçoit qu'il existe globalement deux programmes théoriques pour étudier les organisations. L'un est à dominante «individualiste», il est tenu par les sociologues des organisations, alors que l'autre s'inscrit dans le «fonctionnalisme» de T. Parsons. Fort du constat «structuraliste» selon lequel le social devrait être étudié comme une totalité, dans la mesure où les éléments n'ont de sens que si on les rapporte les uns par rapport aux autres, en chef de file, T. Parsons a en effet étudié comment les organisations répondent fonctionnellement aux contraintes imposées par le «système d'action globale», et comment les individus se conforment eux-mêmes aux rôles sociaux définis par l'organisation. C'est ainsi que T. Parsons a montré que l'activité humaine était en quelque sorte le dernier maillon d'une chaîne de contraintes qui s'exercent de la société vers les organisations, des organisations vers les individus. Du reste, le tout étant explicatif de la partie, les organisations pourraient être considérées comme de simples sous-systèmes d'un ensemble social plus large. D'ailleurs, pour cette raison, elles ne sauraient être des objets sociologiques dans la mesure où elles n'ont pas une autonomie suffisante pour être étudiées comme des systèmes sociaux.

A l'évidence, cette représentation des organisations s'oppose à la sociologie des organisations. Pour elle, fort des travaux de R. K. Merton, A. W. Gouldner, P. Selznick et P. Blau³⁵⁶, le «fonctionnalisme» repose sur une théorie inexacte de l'individu. Car, en prenant pleinement acte de l'idéal-type de l'autorité rationnelle-légale webérienne, c'est-à-dire en lui faisant jouer son rôle méthodologique qui permet de mesurer l'écart avec la réalité empirique, R. K. Merton et son équipe de travail ont montré que les pratiques individuelles ne correspondaient pas en tous points aux exigences imposées par l'organisation. Aussi, au lieu d'une lecture stricte des pesanteurs sociales qui peuvent porter sur chacun d'entre nous, la sociologie des organisations a postulé que les personnes ne sont pas de simples agents sociaux, mais des acteurs capables d'être les auteurs de leur action.

³⁵⁶ Dans une moindre mesure, l'Ecole des relations humaines, impulsée par E. Mayo, a donné à voir l'entreprise sous un autre angle. L'expérience de la Western Electric a en effet été l'occasion de développer un nouveau cadre d'analyse des activités de travail, rompant avec la vision taylorienne de l'individu selon laquelle il n'était qu'une «marionnette» aux mains de la direction des entreprises. Au travers de cette expérience, c'est donc à la prise en compte de l'individu dans l'analyse des organisations à laquelle nous avons assisté.

L'analyse stratégique de M. Crozier et d'E. Friedberg est très certainement le meilleur témoignage de ce glissement théorique. En prenant conscience que ce qui est social n'est pas obligatoirement ce qui est déterminé socialement, ces sociologues se sont en effet dissociés du raisonnement mécanique qui établit une relation causale entre l'environnement de l'organisation, le fonctionnement de cette organisation et les activités qui s'y déploient. Car, l'action découlerait plutôt de l'intérêt que les individus ont d'agir pour profiter des opportunités qu'offrent les organisations.

Dans cette optique, le social ne partirait donc pas du dehors des organisations pour mieux se concrétiser dans les organisations. Il se construirait davantage dans l'enceinte même des organisations dans la mesure où les relations stratégiques que tissent entre eux les individus sont à l'origine du social. D'ailleurs, ce constat se renforce si l'on regarde du côté de la sociologie des entreprises de R. Sainsaulieu. En effet, si l'on convient que l'entreprise est une organisation dans la mesure où «[...] elle a besoin de rendre les choses prévisibles : elle s'organise, c'est-à-dire qu'elle cherche à maîtriser, à contrôler ce qui lui est nécessaire»³⁵⁷, alors il semble que R. Sainsaulieu peut être considéré comme un sociologue des organisations. En tant que tel, il s'est intéressé aux organisations en montrant que l'entreprise est un système de rapports stratégiques entre acteurs. Mais alors que l'analyse stratégique avait tendance à identifier l'action à partir du seul prisme de l'intérêt, ce dernier a montré que l'entreprise était également une source d'identité et de culture.

Elle est en effet capable d'être une institution au même titre que l'Ecole par exemple car elle crée en interne des normes et des valeurs qui influencent la vie sociale des individus. L'entreprise est donc une affaire de société car elle peut être considérée comme une «microsociété». Du reste, n'étant pas dépendante de la société, puisque c'est bien la société qui dépend de l'entreprise, cette dernière a une autonomie par rapport à la société. Ainsi, malgré les divergences théoriques repérées entre l'analyse stratégique et la sociologie des entreprises de R. Sainsaulieu, toutes deux consacrent l'organisation comme un ordre social pouvant être étudié en tant que tel³⁵⁸, c'est-à-dire comme un objet sociologique à part entière.

³⁵⁷ PIOTET, F., SAINSAULIEU, R., 1994, *op. cité*, p. 193.

³⁵⁸ D'ailleurs, E. Friedberg notait que le fonctionnement d'une organisation est le résultat instable d'un équilibre dans les stratégies et les relations de pouvoir qui à travers elles s'établit un système social propre à l'organisation. C'est ainsi qu'il écrivait que «cet état d'équilibre s'incarne à son tour dans un certain nombre de règles du jeu qui structurent les stratégies des joueurs et les rapports que ceux-ci ont les uns avec les autres au sein de l'organisation. Ces règles de jeu sont le résultat à la fois des contraintes organisationnelles et du système de relations de pouvoir qui existe dans l'organisation. Elles sont indissolublement liées aux jeux. Et c'est à

Au final, il semble donc que le statut à géométrie variable des organisations dépende en premier lieu des voies théoriques empruntées par le sociologue. Pour T. Parsons, si les organisations ne sont pas des objets sociologiques, c'est parce que le point de vue «fonctionnaliste» l'amène à une telle conclusion. De même, M. Crozier, E. Friedberg et R. Sainsaulieu s'opposent à cette idée parce que leur lecture «individualiste» du social les pousse à le faire. Par conséquent, le sociologue qui entend interroger les organisations, aurait donc un choix à réaliser entre ces deux paradigmes : soit il opte pour une lecture fonctionnaliste des organisations, soit il s'inscrit dans le sillon de la sociologie des organisations. Cela dit, ce choix soulève un problème théorique et méthodologique.

a) Un problème méthodologique : Tout d'abord, le fait de favoriser un mode d'approche des organisations plutôt qu'un autre, induit un certain champ d'investigation dans la mesure où l'organisation est parfois perçue comme un objet de recherche et d'autres fois non. Mais le problème est que dans tous les cas, les frontières de cet objet sont *a priori* déterminées par le sociologue. La sociologie de la traduction et des conventions permet néanmoins de sortir de cette aporie. L. Boltanski et L. Thévenot nous incitent par exemple à lire les organisations comme des espaces de configuration pratique en accomplissement, c'est-à-dire comme des «montages composites» permettant à plusieurs logiques d'action de s'exprimer. De leur côté, M. Callon et B. Latour nous invitent à ne plus lire les organisations à partir de leurs frontières sociales mais à suivre comment elles se construisent en action. Aussi, ces différents sociologues proposent de passer de la sociologie des organisations à celle des formes d'action organisées.

b) Un problème théorique : Emprunter la voie théorique tracées par les sociologues des organisations, ou bien convoquer les apports conceptuels de T. Parsons et de la pensée fonctionnaliste n'a pas seulement une incidence sur la représentation des organisations. Cela a également des conséquences sur les outils théoriques que le sociologue peut avoir à sa disposition. Car, si l'on convient que les figures de l'individu manipulées par le sociologue cristallisent sa conception du social, alors le fait de postuler que les personnes sont des acteurs

travers elles seulement qu'on peut comprendre le fonctionnement du système social d'action collective que constitue une organisation», in FRIEDBERG, E., «L'analyse sociologique des organisations», *Revue Pour*, n°28, 1988, pp. 53-54.

implique d'emblée qu'ils ne peuvent être des agents sociaux. L'inverse étant d'ailleurs également vrai. Pourtant, il y aurait un intérêt à penser le social sur une autre base que cette perspective dichotomique tant les individus peuvent endosser plusieurs habits sociaux.

2.2. Les liens sociaux en question

Pour E. Durkheim la sociologie est une science qui doit «traiter les faits sociaux comme des choses»³⁵⁹. Néanmoins, A. Touraine s'est proposé «[...] de revenir à l'obsédante question : quel est l'objet de la sociologie»³⁶⁰, car, pour lui, il n'est pas une chose mais une opération, c'est-à-dire le résultat des liens que les individus nouent entre eux. Aussi, dans la tradition webérienne, le chercheur doit étudier ces liens afin de pouvoir expliquer les dynamiques qui composent le social.

C'est ainsi que C. Giraud a par exemple montré que les liens sociaux peuvent reposer sur plusieurs qualités, tels que le «communautaire», le «collectif» et le «transactionnel». Si dans le «communautaire» le mode de relation à l'autre se décline sur la base de l'appartenance sociale (ex : vie de village), dans le «collectif» les individus sont supposés partager des buts et des espoirs communs car ils participent à une même action collective (ex : grève). La solidarité et la coopération sont des dénominations qui peuvent alors résumer les liens sociaux qui unissent ces individus. En revanche, le «transactionnel» semble plus spécifiquement recouvrir les situations où les personnes investissent le social sur la base de négociations (ex : controverses). Dans ce cas, les individus sont donc liés par l'intérêt qu'ils ont eu à se rencontrer.

En outre, il faut constater que ces trois qualités ne désignent pas seulement des modes de relation à l'autre. Ils décrivent également des types de liens que les individus peuvent entretenir avec leur action. En effet, au regard du «collectif» l'engagement dans l'action est obligatoire car sans cet investissement la promesse d'un futur resterait lettre morte. Du côté du «transactionnel», l'engagement est encore une fois une obligation puisque sans lui l'individu ne peut pas faire valoir ses propres intérêts ou valeurs. Quant au «communautaire», la proximité que les personnes ont avec leur action découle du fait qu'elle révèle l'identité de l'individu, c'est-à-dire son appartenance sociale.

³⁵⁹ DURKHEIM, E., 1937, *op. cité*.

³⁶⁰ TOURAINE, A., *Pour la sociologie*, Seuil, Paris, 1974, pp. 30-31.

Si ces trois qualités sont celles que les sociologues emploient le plus fréquemment pour rendre compte du social, ils ne permettraient pas d'analyser l'ensemble des situations sociales dans la mesure où les chercheurs ont essentiellement analysé ce qui nous relie sans interroger ce qui favorise le détachement. Convenons en effet que le «communautaire», le «collectif» et le «transactionnel» instituent une certaine représentation du social qui tend à privilégier les liens «forts» au détriment des liens «faibles». Au lieu d'interroger le social sous l'angle de l'engagement ou de la proximité sociale avec les autres, il est par exemple possible d'étudier les formes de retrait, l'indifférence aux autres, ou encore le désintérêt. A l'opposé des qualités du social que nous avons décrites, le «commun» permettrait de penser les situations dans lesquelles les individus sont faiblement liés ou peu investis dans l'action. Mais plus encore, il faciliterait l'interrogation du postulat selon lequel les individus sont partout et tout le temps des acteurs sociaux.

En sociologie, idéalement, un acteur peut être défini comme un individu qui produit une action dont les termes ne seraient rien d'autre que ce qu'il veut en faire. De la sorte, plus on est l'auteur de son action, plus on en est l'acteur. Mais être acteur, c'est également s'investir en tant que tel dans une action. Sans engagement il ne saurait en effet y avoir une quelconque prise sur le monde social. Aussi, le fait de participer de manière mesurée, ou tout simplement ne pas participer à une action, tend à laisser penser que les individus ne sont pas toujours des acteurs.

Ils peuvent être également des «commettants» comme l'indiquait C. Giraud, c'est-à-dire des personnes qui se déterminent rationnellement comme des agents sociaux. Néanmoins, si le «commettant» se distingue de l'acteur par les formes d'engagement qu'il opère dans l'action, il se différencie par ailleurs de l'agent social tel que la sociologie le définit. En effet, le «commettant» n'est pas le pantin des forces sociales qui poussent l'individu à agir ou à penser selon la «programmation» sociale qu'il a eue. Pour de bonnes raisons, il est davantage disposé à ne pas être un acteur social car le «commettant» est un agent social rationnel. Constatons alors que l'acteur et l'agent ne sont que des figures séquentielles qui prennent forme dans des situations sociales bien délimitées.

Loin d'une lecture «monochrome», il conviendrait donc de développer des modes pluriels d'intelligibilité du social, faisant appel autant à la figure de l'acteur qu'à celle de l'agent, tout en restant néanmoins dans le cadre des sociologies de l'action. En tous les cas, c'est ce que nous nous sommes proposés de réaliser en étudiant la dynamique de transformation de l'ANPE.

2.3. Les processus de changement de l'ANPE

Il n'existe pas de relation automatique entre les politiques de changement établies et la réalisation de celles-ci dans la mesure où, sans un processus d'apprentissage de nouvelles manières d'être et de penser, il ne saurait y avoir une quelconque transformation. C'est pourquoi, il s'agirait de montrer, d'un point de vue sociologique, ce qui conduit les individus à modifier leurs pratiques et leurs représentations car ce sont eux qui font le changement.

Dans cette optique, on le sait, l'analyse stratégique a étudié l'action individuelle, et plus généralement le changement à travers le prisme de l'intérêt. C'est d'ailleurs ainsi, sans pour autant employer totalement cette grille de lecture, que nous avons montré que l'appropriation de l'écrit (ex : procédures qualités, réglementations, etc.), à l'inverse de l'oralité qui jusqu'au début des années 90 constituait le cœur du métier de conseiller pour l'emploi, se justifiait auprès de agents de l'ANPE par l'utilité qu'ils ont pu lui accorder. Parce que le passage de la spécialisation à la polyvalence a engendré un sentiment d'incompétence, lui-même conjugué au fait que chaque conseiller est désormais dépendant du travail réalisé par les autres dans le sens où ils sont en rotation d'un poste à l'autre, l'action s'est vite imposée comme une prise de risque. Dès lors, les employés de l'ANPE ont eu recours à l'écrit car, pour ceux qui le suivaient à la lettre, il pouvait devenir une valeur refuge les rendant capables de lutter contre ce risque.

Néanmoins, nous l'avons montré, à l'ANPE, si les vertus protectrices de la scripturalité rendaient rationnel l'appropriation de l'écrit par les conseillers, l'intérêt n'a pas été le seul motif du changement. Il est vrai que si l'on suit le raisonnement utilitariste, on peut dire que l'individu s'intéresse au changement parce qu'il a intérêt de s'y intéresser. Ne pas s'y

intéresser, ce serait risquer de jouer contre son propre intérêt. Nonobstant, «dans certaines structures d'interaction l'intérêt peut être difficile à déterminer»³⁶¹ car deux intérêts peuvent être incompatibles. Le militant peut par exemple encourir des risques pour sa propre carrière. Qui plus est, les valeurs peuvent moduler l'intérêt que l'on a pour son propre intérêt.

Notre expérience de l'ANPE montre en effet que les salariés de ce service public n'ont pas voulu à proprement parler s'opposer au changement, tant ils ont préféré ne pas traduire leur mécontentement en protestation. Plus exactement, l'impossibilité de se soustraire aux contraintes exercées par la direction de l'ANPE doit être lue à travers l'incapacité des agents de l'ANPE à s'imaginer comme une force d'opposition. Car, si la protestation collective avait échoué, la protestation individuelle pouvait tout à fait être utilisée dans le but de «saboter» la machine productive de l'ANPE. Mais si elle n'a pas été employée en tant que telle, c'est parce qu'au nom de certaines valeurs, voir d'une certaine morale, les conseillers pour l'emploi n'ont pas voulu s'opposer aux politiques organisationnelles tant cela pouvait jouer contre les chômeurs. En quelque sorte, ils se seraient interdits d'être des acteurs du changement afin de faire valoir leur intérêt. Toutefois, il faut dire que l'intérêt peut également moduler les valeurs. En effet, pour se préserver, les agents de l'ANPE ont en quelque sorte appris à devenir indifférents à l'intérêt des chômeurs, c'est-à-dire aux conséquences que le changement pouvait avoir sur eux.

Mais pour réellement l'expliquer, il est nécessaire de distinguer tout d'abord deux types d'effets du changement : les effets immédiats et les effets différés. Dans le premier cas, les individus s'intéressent au changement parce qu'ils en supportent directement les conséquences. Par exemple, une direction qui décide de mécaniser ses ateliers tout en licenciant une partie de son personnel produit un effet direct ou quasi direct sur les personnes qui sont congédiées. De plus, parce que cet effet est direct, ceux-ci n'auront pas l'obligation de s'investir pour mesurer l'exacte conséquence de ce changement sur leur propre intérêt, ce qui n'est d'ailleurs pas le cas pour les effets de type différé. Par exemple, une direction qui remet en cause les modes de communication au sein d'une entreprise produit un effet qui n'est pas directement mesurable par ses employés. Aussi, ils devront s'investir personnellement pour essayer d'avoir une certaine visibilité de ces effets, bien qu'ils ne sauront jamais complètement s'ils ont intérêt à accepter ou à refuser ces changements.

³⁶¹ BOUDON, R., BOURRICAUD, F., 1982, *op. cité*, p. 593.

Mais au-delà des effets immédiats et des effets différés, on peut également différencier les effets sur soi des effets sur autrui. Car, si les individus s'intéressent généralement aux transformations organisationnelles parce qu'ils ont un intérêt personnel à s'y intéresser, certaines personnes s'intéressent au changement parce qu'elles pensent simplement à l'intérêt des autres. Mais dans ces circonstances, comme pour les effets différés, les individus doivent opérer un «investissement de rationalité»³⁶². Car, le fait de s'intéresser à l'intérêt des autres nécessite de se donner la capacité de s'y intéresser, puisqu'il s'agirait de suivre quasiment en temps réel les tenants et les aboutissants du changement. Il n'y aurait donc plus de cause à effet entre le fait d'être *a priori* intéressé par les effets du changement et le fait de s'y intéresser effectivement car entre les deux, intervient le coût que peut générer le simple fait de s'y intéresser. Du reste, parce qu'il y a un prix à payer, il se peut que les individus choisissent de ne pas l'assumer.

Par conséquent, si l'on peut devenir indifférent à son propre intérêt, on peut également l'être par rapport à l'intérêt d'autrui dans la mesure où il faut avoir une certaine capacité sociale pour s'y intéresser, capacité que les agents de l'ANPE n'ont d'ailleurs pas eue compte tenu de leur position sociale dans l'organisation de cette administration.

Convenons tout d'abord que si l'action des agents de l'ANPE révèle en quelque sorte les politiques organisationnelles, dans la mesure où c'est elle qui produit et actualise les changements opérés (ex : passage de la spécialisation à la polyvalence), alors on peut penser que la lisibilité des résultats produits par leurs actions respectives était la condition *sine qua none* pour avoir une visibilité des changements produits auprès des demandeurs d'emploi. En d'autres termes, pour s'intéresser aux effets du changement sur les demandeurs d'emploi, la condition était donc d'arriver à suivre le déroulement de leur action. Mais n'ayant pas eu cette possibilité, ils n'ont également pas pu mesurer les résultats produits par le changement de l'ANPE sur les chômeurs.

Si jusqu'aux années 1990 nous pouvions parler d'une production individuelle des services, puisque chaque agent de l'ANPE était chargé de suivre personnellement un nombre défini de chômeurs, à partir de cette date, la nouvelle organisation du travail a favorisé une gestion

³⁶² GIRAUD, C., 2003, *op. cité*, p. 37.

collective des ayants droits, faisant intervenir autant de conseillers pour l'emploi que de tâches à réaliser. Dès lors, cette parcellisation des tâches a contraint les agents de l'ANPE à une vision segmentée des effets de leur action. Mieux, ils «colleraient» désormais à leur action tant ils ne pourraient pas suivre les effets qu'elle pouvait engendrer auprès des chômeurs.

Cette relative incapacité à suivre le déroulement de l'action laisse entendre combien il était difficile, dans ce contexte, pour les agents de l'ANPE, d'avoir une quelconque lecture des effets engendrés par les réformes de l'ANPE sur les demandeurs d'emploi. Néanmoins, à partir de cette difficulté, il ne s'agit pas d'en déduire qu'il était impossible pour les employés de l'ANPE d'éviter cette «opacité sociale». L'incapacité mentionnée n'est pas la conséquence inéluctable de la structure organisationnelle de l'ANPE. Elle est également le fruit d'un choix rationnel, il est vrai indissociable des effets de structure, de ne pas se donner la capacité d'avoir accès tant aux effets de l'action de l'ANPE qu'aux conséquences engendrées par le changement. Car, compte tenu du coût que cela impliquait, les agents de l'ANPE ont préféré entretenir un rapport distancé aux transformations opérées.

En effet, parce que l'exercice du métier de conseiller pour l'emploi était une véritable mise à l'épreuve de soi, induisant elle-même une fatigue aussi bien physique, cognitive, que mentale³⁶³, l'engagement que nécessitait le fait de s'intéresser au changement était alors synonyme d'un surinvestissement. Dans ces circonstances, il était plus avantageux de ne pas suivre les dossiers des demandeurs d'emploi, malgré les injonctions de la direction. Ils avaient donc de «bonnes raisons» de ne pas s'intéresser aux effets de leur action sur les chômeurs. Qui plus est, en s'en désintéressant, ils se sont également désintéressés des conséquences qu'a pu engendrer la transformation de l'ANPE sur les demandeurs d'emploi.

³⁶³ Nous l'avons montré, la fatigue physique et cognitive était la conséquence directe de l'accroissement du flux de demandeurs d'emploi. Ayant de plus en plus de demandes sociales à gérer, les agents de l'ANPE ont un surcroît de travail quasi chronique. Quant à la fatigue mentale, elle est issue de la conjonction entre des réformes organisationnelles qui cherchent de plus en plus à prendre en compte l'individu dans sa globalité et l'augmentation des publics dits précaires. Si l'égalité de traitement permettait en quelque sorte de se protéger de la misère ordinaire, l'équité comme nouvelle éthique de l'action, parce qu'elle n'implique plus une indifférenciation des chômeurs, n'est plus un rempart derrière lequel se réfugier

Dès lors, nous pourrions dire que l'indifférence a été une réponse sociale à une situation bien définie : celle de la «fatigue d'être soi»³⁶⁴ pour reprendre les termes d'A. Ehrenberg. Parce que l'indifférence était un moyen pour se préserver, il était alors rationnel de se désintéresser des effets du changement sur les chômeurs. Aussi, au contraire du présupposé selon lequel les individus se désintéressent *a priori* de l'intérêt des autres, nous pouvons penser que ce désintérêt, ou inversement cet intérêt, est une construction sociale que le sociologue doit interroger comme tel. Il est une construction car certains contextes sociaux peuvent limiter la capacité sociale à s'intéresser à l'intérêt d'autrui. C'est pourquoi, si les valeurs peuvent moduler l'intérêt, l'intérêt peut également moduler les valeurs.

Il semble donc que les agents de l'ANPE n'ont pas été des acteurs du changement. Il ne l'ont pas été parce qu'ils n'ont pas voulu s'opposer aux changements organisationnels définis au tournant des années 90, mais aussi parce qu'ils ne se sont pas donnés les moyens de s'intéresser au changement en tant que tel. Car, être un acteur du changement, ce n'est pas seulement pouvoir en être un, c'est également vouloir en être un.

³⁶⁴ EHRENBURG, A., 1998, *op. cité*.

EPILOGUE

Le fait de vouloir changer l'ANPE est un acte politique tant cela touche les fondements institutionnels de ce service public. Le passage d'une égalité à une équité de traitement n'est pas neutre en soi car cette nouvelle éthique de l'action engage un autre rapport aux individus, un autre mode de gestion, bref une autre représentation des chômeurs. Egalement, s'il est un acte politique, c'est parce qu'il transforme un monde social à partir duquel chaque agent de l'ANPE se repérait.

Cet acte politique est aussi un acte quasi religieux tant le changement est indéterminé, difficile et parfois onéreux. Vouloir changer, c'est avant tout croire que l'on peut changer les choses, qui plus est dans le «bon sens» si possible. Certaines mauvaises langues diront d'ailleurs que vouloir changer un service public est un véritable acte de foi. Mais, force est de constater que l'ANPE, en quarante ans d'existence, a fortement transformé ses pratiques, ses missions, mais également ses principes d'action.

Néanmoins, la volonté de débureaucratiser l'ANPE à travers une profonde réforme organisationnelle ne s'est pas complètement réalisée. D'ailleurs, ce serait presque le contraire. Alors que l'introduction de la polyvalence devait mettre fin aux cloisonnements qui pouvaient exister entre les différents corps de métiers, qui rappelons-le reposaient sur des spécialités bien distinctes, cette nouvelle compétence professionnelle a engendré un accroissement sans précédent des règles écrites et des procédures de travail. Parce qu'elle s'est brutalement imposée, chaque conseiller a été obligé de recourir à l'écrit tant certaines compétences leur faisaient défaut. A cela, nous pourrions d'ailleurs rajouter le nombre d'écrits que doivent fournir les agents de l'ANPE pour rendre compte de leurs actions, c'est-à-dire pour justifier des prestations qui ont été proposées aux chômeurs.

Enfin, l'indifférence que développent aujourd'hui les agents de l'ANPE à propos des politiques organisationnelles favorise certes le consentement au changement, puisqu'ils obéissent indistinctement aux décisions prises par la direction³⁶⁵, mais elle pose tout de même le problème de l'engagement au travail. On peut en effet s'interroger sur les conséquences de ce désintérêt sur les logiques de retrait des agents. Parce qu'ils se sentent moins concernés, les salariés de l'ANPE pourraient à terme s'investir de manière plus mesurée, sachant d'ailleurs que les vocations se font de plus en plus rares.

Mais au-delà de ce risque qui reste bien entendu tout à fait hypothétique, nous pouvons également nous interroger sur l'avenir de l'ANPE. Car à bien y regarder, celui-ci reste largement incertain. Dans notre recherche, nous avons distingué deux moments clés dans l'histoire de l'ANPE, correspondant à deux formes institutionnelles de cette administration (Cf. Deuxième partie : L'institutionnalisation de l'ANPE). Néanmoins, nous pourrions présumer que l'ANPE est à l'aube d'une troisième phase qui sera déterminante pour elle. En effet, l'injonction vient de haut, Jacques Chirac, le président de la République lui-même a demandé à l'Elysée le 4 janvier 2005, que l'ANPE et l'Unedic «[...] agissent dans un esprit de responsabilité et sans se laisser enfermer dans les conservatismes». Il revendiquait alors pour les demandeurs d'emploi «un point d'entrée unique dans ce service public. Pour les formalités d'inscription et d'indemnisation, bien sûr, mais aussi et surtout pour bénéficier d'un accompagnement personnalisé, fondé sur une logique de droits et de devoirs, incluant l'exigence d'une recherche d'emploi active. A défaut de cette mobilisation de tous, insistait encore le chef de l'Etat, sans doute faudra-t-il envisager de passer d'une démarche de coordination des moyens à une démarche de rapprochement des structures qui participent au service de l'emploi, à l'image de ce qu'ont fait la plupart de nos voisins européens».

Le rapprochement entre l'UNEDIC et l'ANPE marquerait donc la fin d'un mode de gestion du chômage qui dissociait jusqu'ici la démarche administrative de la recherche effective d'emploi. D'ailleurs, si la fusion de ces deux services publics permettrait une économie de moyen, le «guichet unique» doit certainement être compris comme une réponse à la mise en concurrence de l'ANPE. Par cet intermédiaire, l'idée est de rendre plus lisible les services que l'Etat peut offrir aux demandeurs d'emploi afin de pouvoir concurrencer les agences de travail temporaire. Du reste, depuis que les députés ont voté les premiers articles de la loi de

³⁶⁵ En ce sens les conseillers pour l'emploi sont pleinement des agents de l'Etat dans la mesure où ils se conforment aux injonctions du gouvernement de l'ANPE.

cohésion sociale, qui élargissent au privé la possibilité d'investir le terrain du placement des chômeurs, ces agences peuvent proposer aussi bien des Contrats à Durée Déterminée que des Contrats à Durée Indéterminée.

Sur ce constat, on ne peut que s'interroger sur la mise à l'épreuve de l'ANPE et sur sa capacité d'action face au secteur privé. En effet, la loi de cohésion sociale pose autant la question de la marchandisation des chômeurs que celle de l'intérêt de mettre en concurrence un service public, dont les services semblent difficilement monnayable, avec des entreprises privées qui d'emblée se sont construites sur une logique économique. En outre, les projets annoncés montrent que les parts de marché semblent être désormais la seule mesure de l'efficacité d'une organisation, ce qui impose de fait la rentabilité comme l'unique projet de notre société ? En tous les cas, ce sont autant de questions qui laissent entrevoir combien l'Etat va connaître un nombre important de changements.

ANNEXE METHODOLOGIQUE :

**CE QUE LES METHODES FONT AUX CHOSES ET
LES CHOSES QU'ELLES EN FONT**

AXE PREMIER :

L'APPROCHE EMPIRIQUE DE L'ANPE

Quel que soit le type de recherche que l'on effectue, la question de l'échantillonnage constitue toujours un problème fondamental. Quel que soit le sujet qui nous intéresse, nous ne pouvons en étudier tous les cas – et nous n'avons d'ailleurs aucune raison de vouloir chercher à le faire.

H. S. Becker, *Les ficelles du métier*, Paris, Ed. La Découverte, 2002, p. 118.

La «réalité» est plurielle parce que le «collectif», le «transactionnel», le «communautaire» et le «commun» sont autant de qualités qui composent le social (Cf. chap. 6, § 2. Des formes d'action aux qualités du social). Parfois, les individus s'inscriront plus facilement dans du «collectif» que dans du «communautaire», alors que d'autres fois le «transactionnel» s'imposera au détriment du «commun». Du reste, parce que le social est le résultat des arrangements particuliers entre ces qualités, le sociologue ne peut pas et ne doit pas présumer des qualités qui prédomineront par rapport aux autres.

Pourtant, nous l'avons montré (Cf. Troisième partie : proposition d'un modèle d'analyse des formes organisées) certaines voies théoriques induisent d'emblée une représentation de la réalité. Car, en adoptant un point de vue théorique *a priori*, le chercheur en sciences sociales déduit de fait le social de ses propres catégories de pensée au lieu d'étudier comment celui-ci se compose et se décompose au quotidien. Qui plus est, par cet intermédiaire, le sociologue découpe insidieusement le social en formes sociologiques bien distinctes. Par exemple, en ayant une représentation structuro-fonctionnaliste de la société, T. Parsons ne considérerait pas les organisations comme des objets sociologiques dans la mesure où elles n'étaient que des sous éléments d'un système plus important (Cf. chap. 5, § 1. L'approche fonctionnaliste des organisations).

Si l'objet sociologique délimité était dans ce cas déterminé par le type d'approche employée, nous pensons au contraire que le sociologue n'a pas d'objet qui soit défini *a priori*, car c'est à lui de le construire. Néanmoins, cette proposition pose la question des moyens à utiliser pour construire cet objet. Par exemple, afin d'étudier l'ANPE, faut-il prendre en compte ce service public en tant que tel ou est-il nécessaire d'analyser les rapports qu'elle entretient avec son environnement (ex : Assedic, partenaires sociaux, etc.). En outre, doit-on mettre en perspective l'histoire de ce service public pour comprendre ce qu'il se passe aujourd'hui ? D'ailleurs, l'histoire de l'ANPE n'est-elle pas liée à l'histoire de l'Etat ?

Parce que ces questions se sont posées tout au long de notre thèse, nous nous sommes confrontés au douloureux problème du cadre spatio-temporel que l'on pouvait légitimement attribuer à notre objet sociologique. A cette difficulté, s'est d'ailleurs ajouté un autre problème. Ne voulant pas choisir un camp intellectuel, même si notre thèse s'inscrit dans la tradition des sociologies de l'action, comment faire pour choisir la bonne théorie en fonction de la situation que l'on devait étudier ? Si le cadre théorique peut pervertir la «réalité», comment être sûr que celui-ci n'a pas anesthésié notre sensibilité au social ? En partant du principe selon lequel on trouve toujours ce que l'on cherche, comment savoir si le travail de cette thèse rend fidèlement compte de la réalité que nous avons étudiée à l'ANPE ?

Ces différentes questions, nous tenterons de les résoudre au cours de cette partie méthodologique. Pour ce faire, nous analyserons dans un premier temps les raisons pour lesquelles nous avons accordé une large place à l'action dans la recherche menée. Puis, nous soulignerons les difficultés que cette posture a soulevées tout au long de notre travail. Enfin, nous dévoilerons les solutions ou bricolages méthodologiques que nous avons élaborés pour répondre à ces différents problèmes.

1. Un objet introuvable

Parce que le sociologue n'étudie pas la réalité en tant que telle, l'acceptation qui consiste à dire qu'il «prend pour objet» un segment du social est une contre vérité. Au contraire des sciences plus dures, le sociologue n'a pas d'objet qui lui soit dédié. Par l'intermédiaire de son travail, il construit son objet comme un artisan peut le faire. Comme lui, il devra utiliser le bon outil par rapport aux matériaux qu'il façonne. Toutefois, à sa décharge, le sociologue ne

sait pas *a priori* quel sera ce matériaux. Il doit le découvrir en employant plusieurs outils. Le choix de l'outil qu'il croit être le bon pour réaliser son enquête ne se fera donc qu'après avoir essayé plusieurs appareillages méthodologiques.

Pour ce faire, le sociologue doit donc faire appel à son «imagination sociologique»³⁶⁶ car il est obligé de personnaliser les instruments qui sont à sa disposition, c'est-à-dire les outils techniques et théoriques qu'il emploie dans un but tangible de recherche. Du reste, si l'objet sociologique est à construire, il doit aussi rester une construction. En effet, il ne s'agirait pas de tomber dans l'écueil de ce qui peut être qualifié de «tentation idéaliste» comme le rappelait F. Laplantine :

«On se situe cette fois du côté des mots (ou du côté des chiffres), mais on tient alors les mots pour les choses. Au terme de l'entreprise de modélisation qui transforme des phénomènes empiriques en objets scientifiques, on finit par tenir la construction de l'objet pour la réalité sociale elle-même. [...] une théorie scientifique n'est jamais le reflet du réel, mais une construction du réel».

LAPLANTINE, F., *L'anthropologie*, Paris, Ed. Seghers, 1987, p. 193.

Il faudrait alors penser que l'activité du sociologue est une activité foncièrement théorique qui consiste à construire un objet n'existant pas réellement, mais qui ne peut pas être construit en dehors de toute réalité. L'obsédante question étant alors de savoir comment le sociologue peut être au plus près du terrain qu'il étudie, puisqu'il ne peut jamais rendre complètement compte de celui-ci. Nous pensons cependant avoir réussi à contourner ce problème en portant une attention particulière à l'action.

1.1. L'action au centre de la démonstration

Pour l'individualisme méthodologique, «[...] l'atome logique de l'analyse sociologique est donc l'acteur individuel. Bien entendu cet acteur n'agit pas dans un vide institutionnel et social. Mais le fait que son action se déroule dans un contexte de contrainte, c'est-à-dire d'éléments qu'il doit accepter comme des données qui s'imposent à lui ne signifie pas qu'on puisse faire de son comportement la conséquence exclusive de ces contraintes»³⁶⁷. Car, si le sociologue doit prendre en compte l'action pour étudier le social, celle-ci se déploie dans un

³⁶⁶ WRIGHT MILLS, C., *L'imagination sociologique*, Paris, Ed. La découverte, 1967.

³⁶⁷ BOUDON, R., *La logique du social. Introduction à l'analyse sociologique*, Paris, Hachette, 1979, p. 33.

cadre normatif. Il doit donc également l'étudier sous l'angle des contraintes sociales qui peuvent peser sur elle.

Mais au-delà de l'obligation de s'intéresser à l'action pour analyser le social, il faut constater que le simple fait de placer l'action au centre de sa démonstration, permet de combattre «l'empirisme abstrait de la production de données brutes et du formalisme méthodologique, ainsi que la théorie livresque et la spécialisation bornée»³⁶⁸. Car, suivre de près l'action, c'est certainement le meilleur moyen pour ne pas adopter une démarche purement déductive. Celle-ci est certainement la moins bonne qui soit puisque le chercheur est fatalement conduit à décaler sur le social ses propres représentations sociologiques.

Fort de ce constat, l'individualisme méthodologique propose au contraire «[...] une véritable acculturation à l'envers, où loin de seulement comprendre une société dans ses manifestations «extérieures», je dois l'intérioriser dans les significations que les individus eux-mêmes attribuent à leurs comportements»³⁶⁹. De la même manière que «l'ethnographe doit être capable de vivre en lui la tendance principale de la culture qu'il étudie»³⁷⁰, ce que fait ou ce que pense le sociologue ne doit pas cacher les principales caractéristiques du social observé.

Ce n'est qu'à cette condition que le chercheur pourra par exemple étudier les différents rapports qu'un individu peut entretenir avec les autres personnes. Nous l'avons par exemple montré, le «collectif», le «transactionnel», le «communautaire» et le «commun» sont des qualités du social qui décrivent des types de liens sociaux (Cf. chap. 6, § 2.2. La force des liens faibles). En effet, le «collectif» incite à penser que les individus s'identifient entre eux sur le mode de l'action collective. Le «communautaire» suppose quant à lui des formes d'appartenances sociales à partir des quelles les individus se reconnaissent. Le «transactionnel» recouvre les situations où les personnes négocient dans un but déterminé alors que le «commun» rend intelligible les liens distants que les personnes peuvent nouer entre elles.

³⁶⁸ KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p. 12.

³⁶⁹ LAPLANTINE, F., *La description ethnographique*, Paris, Nathan, 1996, p. 21.

³⁷⁰ *Idem*, p. 20.

Mais être attentif aux activités des individus, c'est aussi se donner la possibilité d'étudier les différents rapports qu'une personne peut entretenir avec son action. Si M. Weber a repéré quatre types particuliers de détermination de l'activité sociale, en finalité, en valeur, affectuelle et traditionnelle, leur hiérarchisation souligne que l'individu peut avoir plusieurs liens avec son action. Car dans son modèle, les deux dernières déterminations ne sont pas rationnelles dans la mesure où la coutume et l'affection peuvent conduire à adopter une ligne d'action sans qu'elle soit l'objet d'une réflexion rationnelle.

En effet, pour l'individualisme méthodologique, en tous les cas pour M. Weber, l'individu n'est pas toujours rationnel même si généralement l'*homo sociologicus* fait de lui «[...] un acteur intentionnel, doté d'un ensemble de préférences, cherchant des moyens acceptables de réaliser ses objectifs, plus ou moins conscients du degré de contrôle dont il dispose sur les éléments de la situation dans laquelle il se trouve (conscient en d'autres termes des contraintes structurelles qui limitent ses possibilités d'action), agissant en fonction d'une information limitée et dans une situation d'incertitude»³⁷¹.

Si les personnes sont des acteurs, elles peuvent être également des agents sociaux eu égard à l'investissement de rationalité qu'elles opèrent. Quelqu'un qui fait correspondre sa pratique à la norme édictée, sans même savoir qu'il agit de manière normée ou normale, ne peut pas être considéré comme un acteur intentionnel. Du reste, parce que les individus entretiennent dans certains cas un rapport distancé à l'action, ils peuvent ne pas vouloir s'engager comme des acteurs sociaux. Ils sont alors des commettants dans la mesure où ils se déterminent rationnellement comme des agents sociaux.

Ces différents constats ont été mis en évidence seulement parce que l'étude de l'action a été pour nous une véritable conduite morale, puisqu'il s'agissait par cet intermédiaire d'être le plus fidèle possible à la réalité étudiée. Mais n'ayant pas un objectif de connaissance psychanalytique, le fait d'analyser l'action n'a de sens que si elle s'oriente «[...] d'après le comportement passé, présent ou attendu éventuellement d'autrui [...]. Par autrui il faut entendre ou bien des personnes singulières et connues, ou bien une multitude indéterminée et totalement inconnue [...]»³⁷².

³⁷¹ BOUDON, R., *Effets pervers et ordre social*, Paris, PUF, 1977, p. 14.

³⁷² WEBER, M., 1995, *op. cit.*, p. 52.

Par conséquent, une activité n'est proprement «sociale» que si elle est basée sur une relation entre les attentes et les comportements des différents participants. Ceux-ci pouvant d'ailleurs avoir des caractéristiques très variées puisqu'ils désignent autant un seul individu qu'un groupe connu ou inconnu, réel ou abstrait. Du reste, parce que le social est le «produit» des mises en formes relationnelles qui s'opèrent entre les individus, le lien social peut être considéré comme la matière du sociologue. Enfin, en étudiant comment ce lien se construit, il pourra saisir la manière dont se font et se défont les systèmes d'action, c'est-à-dire les ordres sociaux dans lesquels les individus agissent.

On le sait, pour l'individualisme méthodologique, les phénomènes sociaux, en apparence ou en réalité, collectifs ou non, méritent d'être décomposés en actions individuelles. Pour cette raison, l'étude des relations sociales permet de comprendre comment ceux-ci se créent. Car, le sociologue qui s'inscrit dans cette voie intellectuelle «[...] ne suppose pas un ordre social donné d'avance, mais observe sa construction dans le cours même de l'action, n'aboutissant au partage de la réalité en entités clairement identifiables qu'après coup»³⁷³.

C'est dans cette optique méthodologique que nous avons cherché à étudier l'ANPE. Car au lieu de postuler que cette administration était un monde social en soi, nous avons recomposé ce monde à partir des actions individuelles. D'ailleurs, s'il convenait de suivre ces actions afin de saisir les modes de régulation qui prévalaient à l'ANPE, il s'agissait aussi de ne pas présumer des frontières du monde en question. En quelque sorte, nous voulions répondre à l'impératif selon lequel il ne faut pas déterminer *a priori* les frontières de son objet, mais identifier *a posteriori* leur contour.

Pour ce faire, nous avons voulu que ce soit le social, ou plus précisément l'action, qui guide notre regard pour construire notre objet et non pas le contraire. En effet, si nous étions partis dans l'optique que l'ANPE était un objet de connaissance en soi, nous nous sommes aperçus au fur et à mesure de notre recherche que cette proposition n'était que partiellement valable.

³⁷³ WELLER, J. M., *L'Etat au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Paris, Desclée de Brouwer, 1999, p. 14.

On peut dire que de 1967 aux années 90, l'ANPE était un objet sociologique car elle avait une autonomie d'action par rapport à son environnement. Mais en devenant l'opérateur direct du gouvernement pour la lutte contre le chômage de longue durée, définie comme une priorité gouvernementale et européenne (Cf. Loi Aubry, 1996), l'ANPE s'est engagée auprès des pouvoirs politiques à modifier ses principes d'action. Par ailleurs, parallèlement à cette injonction, l'ANPE a été soumise à de nombreux contrôles afin de mesurer l'efficacité des changements opérés. Alors qu'elle avait une capacité de décision, désormais les gouvernements politiques semblent avoir fait de ce service public un instrument de pouvoir. Pour comprendre l'ANPE d'aujourd'hui, il faudrait donc tenir compte du poids des enjeux politiques.

En outre, la politique partenariale menée depuis une quinzaine d'année remet en question la pertinence de considérer l'ANPE comme un objet sociologique (Cf. Annexe 4 : Une radiographie de la politique de partenariat). Par exemple, aujourd'hui, certains organismes ont la même fonction que l'ANPE. Des prestataires de service peuvent accomplir le même travail que les agents dans l'enceinte même de l'ANPE. De plus, parce que l'ANPE ne peut pas se spécialiser dans tous les domaines, elle travaille en collaboration étroite avec un ensemble d'organisations (ex : AFPA, etc.). Aussi, les frontières de l'ANPE deviennent de plus en plus difficiles à repérer tant son rôle social se confond avec celui des autres institutions.

Enfin, si avant les années 90 l'ANPE était un objet sociologique, c'est parce que les chômeurs eux-mêmes n'intervenaient pas dans le fonctionnement de cet établissement. En effet, jusqu'à la fin des années 80, l'ordonnancement bureaucratique maintenait à distance les chômeurs car ce mode organisationnel obligeait tout un chacun à se plier aux exigences de l'ANPE. En revanche, avec la modernisation par l'usager, impulsée dès la fin des années 80, cette administration a dû s'ajuster aux besoins du «client». De la sorte, le demandeur d'emploi a pris pleinement pied dans l'ANPE, agissant alors directement sur son mode de fonctionnement.

Si ces exemples restent relativement parcellaires, ils montrent qu'il est difficile de présupposer ce qui doit être cherché et où il doit être trouvé. Ainsi, nous espérons avoir montré que les ordres sociaux que nous avons recomposés lors de cette thèse, n'étaient pas donnés d'avance puisqu'ils résultent de l'attention portée au social. Cela dit, si le fait de prendre en compte l'action a une certaine valeur épistémologique, cet objectif devient plus difficile lorsqu'il s'agit de recomposer le changement social de l'ANPE. Car comment suivre l'action qui se déploie dans le temps sans pouvoir directement l'observer ? L'étude *ex post* de ce changement problématise en effet ce suivi.

1.2. Le sens du changement social

Dans un de ses livres, R. Boudon³⁷⁴ a montré qu'il existait quatre types de théories du changement. Le premier (Comte, Parsons, Rostow, etc.) vise à démontrer l'existence de tendances plus ou moins générales et irréversibles, qu'on aurait autrefois probablement appelées «lois de l'histoire». La forme générale de ce type de théorie est celle d'une «loi de succession» (étapes, états, etc.). Le deuxième type (Tocqueville, Parsons, Dahrendorf, etc.) cherche à dégager des lois conditionnelles, «si A, alors B» ou leur variante probabiliste, «si A, alors le plus souvent B». Ces lois sont produites à partir de l'analyse d'une ou plusieurs sociétés particulières, mais la structure logique de l'analyse dépasse le cadre singulier à partir duquel l'analyse a été élaborée. Si ces deux premiers types apportent des conclusions qu'on peut qualifier d'empiriques car ils annoncent l'apparition de certains états sociaux, le troisième type (triade hégélienne, paradigmes de Kuhn...), ne porte pas sur le *contenu* mais sur la *forme* du changement (ex : processus continu, discontinu, linéaire, cyclique...). Enfin, le quatrième type de théorie du changement social (Weber, McClelland, Whyte, etc.) traite des causes ou facteurs du changement, c'est-à-dire d'un *primum mobile*.

S'il est certain que ces différentes approches se différencient par leur définition du changement, elles postulent toutes néanmoins qu'il existe un certain sens de l'histoire. En effet, comme R. Boudon l'indiquait, ces théories impliquent l'existence d'un programme au sens de la philosophie des sciences de Lakatos, c'est-à-dire un ensemble d'orientations

³⁷⁴ BOUDON, R., *La place du désordre*, Paris, PUF, 1984.

générales qui guident les sous-communautés scientifiques dans leurs travaux de recherche. «Ce programme repose sur le postulat qu'il est possible d'énoncer sur le changement social des propositions à la fois intéressantes, vérifiables et nomothétiques, c'est-à-dire des propositions dont la validité n'est pas limitée à un contexte spatio-temporel déterminé, mais a une portée plus générale»³⁷⁵.

Pourtant, selon R. Boudon, un modèle, dans la mesure où il repose sur des conditions idéales, ne peut s'appliquer qu'à un nombre limité de situations réelles car il n'est qu'une approximation de ce même réel. C'est pourquoi, le postulat selon lequel le social est parcouru de régularités, permettant de faire des propositions à la fois *nomothétiques* et *nomologiques*, n'est pas valide. Aussi, le sociologue ne pourrait produire que des énoncés localisés sur le changement social et non pas de grandes théories ou de lois générales.

Fort de ce constat, toujours guidé par cette volonté de laisser une place centrale à l'action, nous avons pensé que le changement de l'ANPE méritait d'être décomposé en actions individuelles. C'est d'ailleurs ainsi que cette proposition nous a conduit à «[...] expliquer pourquoi un système de structures $abc...n$ en t est caractérisé en $t+1$ par une autre structure»³⁷⁶. Ainsi, nous avons tâché de montrer comment un changement, par exemple a en a' , avait modifié la situation des individus de telle sorte qu'ils soient incités à adopter de nouveaux comportements, et comment la nouvelle structure résultait de l'agrégation de ces comportements.

Du reste, cette proposition avait une grande vertu méthodologique. D'une part, elle accordait une place privilégiée à l'action et d'autre part elle était suffisamment «ouverte» pour ne pas induire d'emblée une représentation du changement. Car, elle ne disait rien de ce qu'il fallait rechercher, elle mentionnait juste la manière dont on pouvait expliquer le changement social. Elle n'incluait d'ailleurs aucun motif *a priori* du changement (ex : croyance, intérêt, etc.), ni un sens particulier à son développement. Elle indiquait seulement une démarche méthodologique qui consistait à recomposer des situations typiques (de t à $t + 1$, etc.) et à analyser, en interrogeant ses causes individuelles, le passage d'une situation à une autre.

³⁷⁵ *Idem*, p. 18.

³⁷⁶ *Idem*, p. 198.

Pour toutes ces raisons, cette optique sociologique était à même de rompre avec ces discussions théoriques qui «[...] visent à déterminer la zone du réel à l'intérieur de laquelle les facteurs du changement doivent être recherchés. Structures ou institutions ? Structures ou idées ? Idées ou mythes ? Telles variables structurelles ou telles autres ?»³⁷⁷. Mais si nous avons suivi les recommandations de R. Boudon, celles-ci soulèvent la question de la temporalité qui doit être prise en compte pour étudier les changements de l'ANPE. Plus spécifiquement, la problématique était de savoir où l'on devait s'arrêter dans la prise en compte d'éléments socio-historiques pour expliquer les transformations de l'ANPE ? Mais la vraie difficulté était surtout de ne pas se perdre dans les méandres de l'histoire comme l'a souligné R. Boudon :

«[...] les enchaînements historiques sont sans fin et l'on peut toujours remonter d'un degré dans la *regressio ad infinitum* ; les actions réciproques (*Wechselwirkungen*) se croisent et se recroisent ; l'ensemble constitue un tissu complexe que notre intellect n'a pas la capacité de percevoir comme tel dans sa complexité».

BOUDON, R., «Les problèmes de la philosophie de l'histoire de Simmel» in *Historiens et sociologues aujourd'hui*, Journée d'études annuelles de la Société Française de Sociologie, Université Lille 1, 14-15 juin 1984, p. 183.

La recherche des causes «réelles» est donc irréaliste. Aussi, la position que défend G. Gurvitch ne peut être qu'un vœu pieu car, s'il considère que «l'objet de la sociologie est la réalité sociale prise dans toutes ses parties en profondeur, de la croûte extérieure de la société [...] jusqu'aux valeurs et idées collectives [...]»³⁷⁸, nous pensons au contraire que le changement social de l'ANPE peut être analysé sans tenir compte de l'ensemble des «paliers en profondeur» de la réalité sociale.

L'idée de totalité étant dénuée de signification, le sociologue ne peut identifier que les traits saillants de cette réalité. Le sociologue ne pouvant en aucun cas décrire la réalité, nous avons alors découpé le social afin de rendre compte d'une certaine réalité. En effet, nous avons essayé de construire des modèles d'intelligibilité³⁷⁹ qui soient vraisemblables. Néanmoins, il est tout à fait possible que ces modèles puissent être mis à mal, dans l'hypothèse que nous

³⁷⁷ *Idem*, p. 30.

³⁷⁸ GURVITCH, G., «La vocation actuelle de la sociologie», Paris PUF, 1950, cité par BOUDON, R., *Les méthodes en sociologie*, Paris, PUF, 1969, p. 25.

³⁷⁹ Cela ne veut pas dire que les assertions sur le monde peuvent se passer de la preuve empirique.

ayons omis de prendre en compte certaines composantes qui pouvaient pourtant expliquer le changement social de l'ANPE. Néanmoins comme l'indiquait J. C. Kaufmann :

«[...] le chercheur a cependant lui-même une première idée sur cette validité : il sait ou il croit savoir, si ce qu'il dit est solide ou fragile. Certes l'impression de solidité peut n'être qu'une illusion, reposant sur une croyance en des thèses non fondées. Mais il existe des instruments pour la tester».

KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p. 29.

Pour notre part, les instruments que nous avons utilisés ont été de plusieurs ordres. En premier lieu, nous avons essayé d'étudier le plus possible l'action tant dans son déroulement (Cf. Axe second, § 2. Une certaine visibilité de la rationalité) que dans ses significations (Cf. Axe premier, § 1. Un usage pluriel de l'entretien). A partir du repérage des chaînes d'action, nous avons alors défini bon an mal un modèle explicatif. Mais avant de stabiliser ce modèle, nous avons réalisé des va-et-vient permanents entre l'explication et la description. C'est ainsi qu'au fur et à mesure de la démarche, notre modèle s'est précisé même si parfois nous le remettions en question.

Mais le meilleur moyen pour tester la validité des résultats est très certainement la présentation publique. C'est pourquoi, au fur et à mesure que nous peaufinions notre modèle, nous avons pris soin d'exposer nos idées à notre directeur de thèse, mais également aux agents de l'ANPE. Du reste, les derniers entretiens que nous avons réalisés à l'ANPE avaient pour seuls buts de vérifier les hypothèses que nous avons formulées. Toutefois l'épreuve la plus sûre pour confirmer ou malheureusement infirmer notre modèle explicatif reste la soutenance de thèse. A suivre.

Cela dit, au-delà de ces vérifications, il faut bien avouer que nous nous sommes confrontés aux limites de l'individualisme méthodologique. En effet, comment accorder une large place à l'action pour étudier les transformations de l'ANPE quand on sait que notre enquête a été menée dix ans après les principaux changements ? Comment avoir accès aux causes du changement sans avoir à disposition «les états de conscience des acteurs»³⁸⁰ ?

³⁸⁰ BOUDON, R., 1984, *op. cité*, p. 184.

A ces interrogations, G. Simmel a apporté une réponse tranchée. Pour lui, l'historien ne pourrait réaliser qu'un travail abstrait car il est obligé d'élaborer des modèles théoriques, faute de pouvoir saisir toute la complexité de l'histoire :

«Il est évident qu'une décision politique est un événement dont la causalité est psychologique. Si l'on veut comprendre cette décision en tant qu'événement psychologique, il faut connaître toutes les conditions affectant le psychisme de l'acteur au moment de la décision ; il faut embrasser l'ensemble de sa vie et considérer bien des aspects de cette vie étrangers à la politique. Mais l'historien n'a pas à se soucier de tout cela, car son objectif est de construire un être irréel : un être apparaissant comme le support d'un ensemble d'actions politiques qui seraient caractérisées par une continuité perceptible par-delà la complexité d'enchaînements psychologiques qui peuvent être ignorés. L'historien traite de son héros comme s'il s'agissait d'un être exclusivement politique ; il extrait le contenu politique de ses actions, bien que celles-ci ne puissent être en réalité isolées de leur contexte psychologique».

SIMMEL, G., *Problèmes de la philosophie de l'histoire*, Paris, PUF, 1984, pp. 104-105.

Si le chercheur doit prendre en compte les individus qui ont fait l'histoire, pour l'expliquer, il n'est pas nécessaire de recourir au sens subjectif que ces personnes donnent à leur histoire. C'est pourquoi, le chercheur doit seulement la mettre en forme, dans la mesure où cette opération lui «[...] permettrait de mieux comprendre certaines situations réelles, à condition de prendre conscience des simplifications que le modèle introduit»³⁸¹. D'ailleurs, s'il est possible de faire une étude formelle de l'histoire, c'est surtout parce que le social est composé de formes qui dépassent les individus :

«Nous pouvons aujourd'hui comprendre les phénomènes historiques à partir de l'action réciproque et de la coopération des individus, de l'addition et de la sublimation d'innombrables contributions particulières, d'énergies sociales parce qu'ils s'incarnent dans les entités qui se situent et se développent au-delà de l'individu».

SIMMEL, G., 1999, *op. cité*, p. 41.

Pour saisir pleinement la célèbre notion simmélienne de forme, il faut voir que «cette pièce de la théorie simmélienne de l'explication dans les sciences humaines, est organiquement liée au postulat de l'individualisme méthodologique»³⁸². En effet, les formes *a posteriori* sont des «institutions sociales» comme il les nomme, car elles résultent des interactions individuelles. Si le sociologue doit étudier les origines individuelles de ces formes, l'historien peut se

³⁸¹ BOUDON, R., BOURRICAUD, F., 1982, *op. cité*, p. 361.

³⁸² BOUDON, R., 1984, *op. cité*, p. 184.

contenter de recomposer les formes sociales en étudiant les effets d'agrégation qui leur ont donné naissance. Au lieu de se donner pour objectif d'expliquer un phénomène à partir des rationalités individuelles qui l'ont porté, le jeu consistera à saisir comment une forme sociale s'est construite dans l'histoire.

Il ne sera donc plus nécessaire de comprendre les enchaînements sociaux à partir du sens subjectif que les individus peuvent leur donner, mais simplement de recomposer ces enchaînements en étudiant comment une décision ou une action a engendré une autre décision ou une autre action, etc.. Mais comme le rappelait R. Boudon, si le sens de l'histoire n'est pas toujours accessible, car il est mal aisé de recomposer toutes les chaînes de raison qui ont engendré un phénomène, les chaînes d'actions sont également difficiles à reconstruire :

«[...] Il (le sociologue) est capable d'expliquer tel phénomène de manière parfaitement convaincante. Mais il doit admettre qu'il ne pourra jamais remonter complètement les chaînes causales, et que l'explication doit toujours faire appel à des éléments eux-mêmes non expliqués».

Idem, p. 183.

Pour un sociologue, s'improviser comme un historien, c'est donc accepter de ne pas être exhaustif dans la mesure où l'étude d'une réalité historique est avant tout une «stylisation» de l'histoire. D'ailleurs, c'est de cette manière que nous avons étudié les conditions d'émergence de l'entreprise. En effet, nous n'avons pas cherché à reconstruire une réalité historique. Nous avons seulement retenu certains traits qui sont significatifs de cette forme (ex : concentration dans un même espace, forme de travail, etc.). Par ailleurs, nous avons expliqué les transformations de la forme de l'entreprise en employant une chaîne d'action qui est relativement sommaire (machinisme + division du travail = émergence d'une forme productive).

Pourtant, il est certain que l'émergence de l'entreprise ne s'est pas fait d'un coup. Elle est très certainement liée à des conflits entre certaines personnes, ou à des rebondissements locaux entre des individus qui ont agis dans un sens bien déterminé, qu'eux seuls connaissent véritablement. Sans saisir en détails ces «micros» événements qui peuvent avoir des conséquences macroscopiques, nous pensons néanmoins avoir rendu intelligible une certaine réalité historique. De même, notre analyse des transformations de l'ANPE a produit des résultats qui sont limités par le fait qu'il est impossible de remonter sans cesse dans les causes du changement. En effet, il nous a été difficile de reconstruire tous les enchaînements sociaux

qui ont favorisé la décision de «moderniser» l'ANPE. Qui plus est, si nous avons essayé de recomposer le plus possible le sens des changements opérés, nous n'avons pas toujours su qui avait pris telle décision et pourquoi. Par exemple, on peut dire que nous ne connaissons pas les motivations réelles qui ont favorisé le passage de l'égalité à l'équité de traitement. En outre, les raisons pour lesquelles les agents de l'ANPE ont appris à modifier leurs pratiques sont en vérité inaccessibles. D'une part, seuls les individus concernés connaissent le sens subjectif qu'ils ont pu attribuer à leur comportement. D'autre part, la mémoire des personnes biaise ce sens puisque leur souvenir retient et élimine de fait certains éléments.

De la sorte, si nous avons tenté d'être au plus prêt de l'action, parfois nous avons dû nous résoudre à l'idée que tout ne pouvait pas être compris et expliqué. Néanmoins, afin de parer à cette difficulté, nous avons employé plusieurs méthodes. Lorsque la signification de certaines actions n'était pas directement disponible, nous avons utilisé l'analyse documentaire pour alimenter notre réflexion. A l'inverse des historiens, nous avons donc pris acte de l'utilité de l'écrit comme substitut pertinent aux méthodes qualitatives (Cf. Axe second, § 2.1. L'observation et 2.2. L'analyse documentaire). Mais tant que faire ce peut, nous avons tenté d'étudier les actions en train de se faire tout en essayant de les comprendre (Cf. Axe second, § 1.3. Usages et limites de l'entretien compréhensif). Cela dit, avant de nous intéresser plus spécifiquement à notre démarche méthodologique et à ses implications «épistémologiques», nous avons jugé utile de détailler notre approche de l'ANPE.

2. Une visite guidée de l'ANPE

Nous avons essayé de concevoir notre étude dans un juste rapport entre le théorique et l'empirique car, il s'agissait «d'articuler dans un va-et-vient, théorie et empirie, validité locale ou infirmation de tout ou partie d'une théorie»³⁸³. Mais entre les deux, intervient le type d'approche que le sociologue a conçu pour étudier son terrain. C'est pourquoi nous avons choisi de décrire nos conditions d'accès à l'ANPE tout en précisant les personnes que nous avons rencontrées dans les lieux où nous avons sévi.

³⁸³ GIRAUD, C., *Histoire de la sociologie*, Paris, PUF, 1997, p. 10.

2.1. L'accès au terrain

Au cours de notre thèse, il nous a souvent été demandé les raisons pour lesquelles nous nous sommes intéressés à l'ANPE. Derrière cette interrogation se trouvait un réel désir de comprendre ce qui pouvait pousser un individu, en l'occurrence moi-même, à étudier une telle structure. Cette administration était un tel repoussoir pour ces personnes, qu'il leur semblait «irrationnel» de pouvoir imaginer qu'il y avait un intérêt quelconque à réaliser une recherche sociologique dans ce service public. Il est vrai que si «les coulisses font souvent rêver, celles de l'ANPE rarement. Alors pourquoi, diable, s'intéresser à l'arrière-cour de ces boutiques dont on souhaite surtout ne rien savoir ?»³⁸⁴.

Tout simplement parce que le lever de rideau montrera ce qui l'est rarement. En effet, peu de travaux sociologiques ont porté sur l'ANPE et encore moins sur ses processus de changement. Lorsque certains l'ont approchée, ils l'ont fait à travers le prisme du chômage. Qui plus est, la difficulté pour l'ANPE d'ouvrir ses portes, a certainement découragé plus d'un sociologue. Cela a d'ailleurs bien failli être notre cas car nous ne nous attendions pas à un tel degré de fermeture.

Il faut bien le reconnaître, pour réaliser notre recherche, nous nous sommes confrontés aux méandres des démarches administratives. En effet, ne l'oublions pas, l'ANPE a une histoire bureaucratique qui définit un circuit décisionnel bien précis. Chaque niveau hiérarchique rendant des comptes à chaque échelon immédiatement supérieur, nous avons été obligés de rencontrer le Directeur Général des Ressources Humaines afin d'avoir accès aux terrains désirés. Mais pour véritablement comprendre comment nous en sommes arrivés là, il faut savoir que notre approche de l'ANPE s'est réalisée en deux temps.

Le premier correspond à notre année de Maîtrise. L'objectif était alors d'étudier une Agence pour l'Emploi afin de comprendre son fonctionnement. Dans cet objectif, nous avons tout d'abord essayé de contacter par téléphone une Agence lyonnaise. Cette démarche a rapidement avortée car les standardistes filtrent les appels. Aussi, nous avons rapidement compris que notre démarche devait apporter des «gages de sérieux» : lettre de motivation, curriculum vitae et projet de recherche.

³⁸⁴ HASSOUN, M., REY, F., 1995, *op. cit.*, p. 9.

Le recours à l'écrit a été plus adéquat puisque trois semaines plus tard nous avons reçu un courrier de la Direction Régionale Rhône-Alpes³⁸⁵, nous demandant de prendre contact avec le Directeur de la Communication de cette région. Entre temps, le directeur d'Agence, à qui nous avons envoyé le courrier, avait lui-même adressé notre demande à la Direction Régionale. L'entretien que nous avons eu avec le Directeur en question a été relativement bref puisqu'il s'agissait seulement d'évaluer la pertinence de nos objectifs de recherche en fonction de l'image que l'on pouvait donner de l'ANPE. Car, si *a priori* il était étrange de rencontrer un Directeur de la Communication par rapport à notre requête, nous avons compris par la suite et lors de l'entrevue, que l'ANPE se souciait avant tout de son image. Derrière certaines questions apparaissaient en effet les préoccupations de notre interlocuteur.

D'ailleurs ces préoccupations se sont rapidement traduites par le choix de l'agence locale que nous pouvions investir puisqu'elle nous a été de fait désignée. Ce n'était pas l'agence auprès de laquelle nous avions tenté une première approche, mais une autre qui selon les dires du Directeur «était la vitrine de Lyon». Effectivement, lorsque nous nous sommes rendus pour la première fois dans cette unité, qui s'appelait à l'époque l'Agence Locale pour l'Emploi Lyon-Opéra (ALE Lyon-Opéra), sa façade était faite de grandes baies vitrées donnant sur l'Opéra de Lyon. Si ce terrain a été riche d'enseignements, il est sûr que les résultats que nous avons obtenus étaient fortement liés à la spécificité de cette agence. Ce travail a fait l'objet d'un mémoire que nous avons remis en deux exemplaires au Directeur de cette agence.

Notre deuxième approche de l'ANPE s'est inscrite dans le cadre de notre thèse³⁸⁶. Ayant retenu les leçons du passé, nous avons directement pris contact par voie écrite avec le Directeur de la Communication. Quelques semaines plus tard, nous avons reçu un courrier nous invitant à prendre contact avec le Directeur Régionale de la région Rhône-Alpes (DR Rhône-Alpes). Lors de notre entrevue, nous lui avons fait part de notre recherche déjà réalisée à l'ALE Lyon-Opéra, mais aussi de notre envie d'avoir accès à une huit autres agences de la région. Devant l'importance de notre demande, il nous a été demandé de prendre contact avec la Direction Générale située à Paris car il ne voulait pas décider seul de notre accès à l'ANPE.

³⁸⁵ Notre recherche s'est réalisée dans la région Rhône-Alpes car notre résidence principale est à Lyon.

³⁸⁶ N'ayant pas suivi de DEA, mais un DESS, nous n'avons pas eu l'occasion d'alimenter notre travail de thèse à partir des éléments qu'il aurait pu nous fournir.

Cette frilosité peut s'expliquer par l'incertitude que notre démarche impliquait. En effet, le Directeur Régional nous a dit clairement qu'il ne voyait pas ce qu'il pouvait gagner en nous laissant réaliser notre enquête. Par contre, il voyait très bien ce qu'il avait à perdre. Mais afin de ne pas nous sanctionner, il a préféré adresser notre demande à niveau hiérarchique supérieur, à savoir le Directeur Général des Ressources Humaines. En fait, après renseignements, les directeurs de région ont tout à fait la latitude d'accorder ce genre d'autorisation, mais en nous adressant à la Direction Générale, il recherchait très certainement à se dédouaner de toutes responsabilités.

C'est ainsi qu'un mois plus tard, nous avons rendez-vous avec le Directeur Général en question. Nous en avons d'ailleurs profité pour essayer d'obtenir une convention CIFRE auprès de l'ANPE. Mais cette demande est restée lettre morte car la sociologie n'était pas à même, selon lui, de l'aider dans sa démarche professionnelle. Ce qui l'intéressait concernait davantage les enquêtes de satisfaction des clients, c'est-à-dire des demandeurs d'emploi. Toutefois, ayant fait preuve autant de «ténacité» que de «sérieux», il nous accordait l'accès aux Agences Locales pour l'Emploi de la région Rhône-Alpes.

Nous avons alors convenu qu'il était pertinent d'avoir accès à des agences de tailles différentes et de zones d'implantation assez diverses (centre ville, périphérie urbaine, rurale). Nous avons alors prévu d'avoir accès à trois agences de Lyon et de sa couronne (Lyon-Vaise, Lyon-Bachut et Vénissieux), à deux agences sous l'égide de la Direction Départementale Drôme Ardèche (Pierrelatte, Valence Ouest) et enfin à trois agences situées en Isère (Grenoble-Nord, Roussillon et Vienne). Il faut toutefois préciser que si nous avons défini des critères pour sélectionner les agences en question, le choix final ne nous ait pas appartenu.

Alors que nous nous attendions à ce que cette rencontre avec le Directeur Général des Ressources Humaines soit une simple autorisation, celle-ci nous a permis d'obtenir un véritable sésame pour investir l'ANPE. En effet, notre accès à l'ANPE s'est faite de manière «autoritaire» aux vues du mail qu'ont reçu les agences concernées :

Bonjour,

M. Jérôme GERVAIS, reçu par M. ... et M. ..., effectue actuellement une thèse en sociologie sur le thème du changement à l'ANPE. Pour réaliser ses investigations, il a besoin de mener des observations sur sites (réunions, activités des agents, observations des clients...) sans doute complétées par des entretiens. 8 sites ont été retenus pour ces investigations en terme d'échantillonnage :

(Valence-ouest, Pierrelatte, Grenoble-Nord, Lyon-Bachut, Lyon-Vaise, Vienne, Roussillon, Vénissieux)/

Cet étudiant devrait prendre contact avec vous d'ici la fin de l'été.

Merci d'avance de lui réserver votre meilleur accueil.

Mail envoyé par l'assistant du Directeur Général des Ressources Humaines.

Ce mail a été le seul document envoyé aux directeurs des agences citées. Il ne réclamait pas leur accord car le message le présupposait. D'ailleurs, aux dires des directeurs d'Agences Locales pour l'Emploi, ce type de « descente » d'informations est une constante à l'ANPE :

Est-ce que ça veut dire que les centres de décision considèrent que les agents sont des purs agents c'est à dire des exécutants ?

« Vous savez à l'ANPE, on a des politiques qui sont dictées par les politiques publiques. Quand le gouvernement dit on doit tout miser sur les jeunes, on change tout. On a pas à discuter sinon on se fait taper sur les doigts. L'ANPE est restée très militaire. On doit obéir et puis voilà. [...] On nous fait travailler sur certaines choses mais lorsque que l'on décide des choses qui sont en dehors de la volonté de la direction régionale, on nous demande de revoir notre copie. Du coup, les choses nous sont plus ou moins imposées. C'est pour ça que recevoir un mail pour dire que vous arrivez pour faire votre recherche ne semble pas du tout bizarre ».

Une directrice d'Agence, 58 ans dont 18 ans d'ancienneté à l'ANPE

La manière dont nous avons été introduits à l'ANPE était donc des plus habituelles. Mais si elle nous a permis d'avoir facilement accès aux agences, elle a en revanche rendu plus compliqué notre première approche. En effet, ce mode d'entrée a conduit les directeurs d'agences à imaginer que nous venions faire un audit. Cette représentation était d'autant plus fondée que les unités en question venaient de modifier leur agencement spatial comme le projet ALE 2000 le réclamait (Cf. Annexe 3 : La programmation spatiale des agences locales pour l'emploi).

Afin d'éviter une telle confusion «identitaire», nous avons pris soin de rencontrer chaque directeur d'Agence pour leur préciser les objectifs de notre enquête et les modalités techniques que nous souhaitions mettre en place pour y répondre. C'est ainsi que nous avons défini unilatéralement les personnes qu'il serait pertinent de rencontrer. Par cet intermédiaire, nous avons alors construit un certain rapport à l'ANPE, qui s'est par la suite répercuté sur notre démarche d'enquête.

2.2. Le rapport au terrain

Le premier contact que nous avons eu avec les agents de l'ANPE s'est réalisé au cours des réunions d'Agence qui se tiennent chaque vendredi après-midi. Nous avons opté pour cette solution car nous voulions nous faire connaître de manière collective. L'objectif était de ne pas passer par l'entremise d'un tiers, à savoir le directeur d'agence. En effet, le risque aurait été de «brouiller le cadre contractuel de la communication»³⁸⁷, c'est-à-dire de biaiser la représentation que les agents pouvaient avoir de notre personne. Nous tenions par ce procédé à maîtriser notre «présentation». E. Goffman écrivait d'ailleurs à ce sujet que :

«Lorsqu'un individu est mis en présence d'autres personnes, celles-ci cherchent à obtenir des informations à son sujet ou bien mobilisent les informations dont elles disposent déjà [...]. L'information peut provenir de différentes sources et être véhiculée par différents supports. Lorsqu'ils n'ont aucune connaissance préalable de leur partenaire, les observateurs peuvent tirer de sa conduite et de son apparence les indices propres à réactiver l'expérience préalable qu'ils peuvent avoir des individus à peu près semblables ou, surtout, propres à appliquer des stéréotypes tout constitués».

GOFFMAN, E., 1973, *op. cité*, p. 11.

Toute interaction implique donc une recherche de sens quant à l'«identité» d'autrui. Si cette «identité» n'est pas précisée ou maîtrisée par les individus, alors chacun se fiera à l'apparence de l'autre. Dans ce cas, l'attribution «identitaire» sera consécutive aux «stéréotypes tout constitués» que les personnes ont en tête. C'est afin d'éviter ce genre de désagrément que nous nous sommes présentés au cours d'une réunion d'Agence. Nous voulions alors que notre image soit cohérente avec les objectifs de notre enquête. D'ailleurs, il semble que cette

³⁸⁷ BLANCHET, A., GOTMAN, A., *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Paris, Nathan, 1992, p. 57.

démarche ait porté ses fruits puisque les agents ont rapidement compris que nous n'étions pas là pour les contrôler ou évaluer leur travail.

Cela dit, en se présentant publiquement, notre but n'était pas seulement de donner une représentation qui soit conforme à la manière dont nous voulions que les agents nous voient. Nous espérions aussi exposer notre ligne de conduite afin de rendre plus facile notre démarche d'enquête. Car, notre principale préoccupation était de donner une image de soi qui puisse intéresser les auditeurs afin qu'ils se livrent lors des entretiens prévus. Supposant que les agents de l'ANPE ne seraient intéressés que si nous nous distinguions du consultant classique, nous avons essentiellement insisté sur notre statut d'étudiant tout en précisant que notre travail serait remis en main propre à la Direction Générale.

A l'évidence, ce mode de présentation de soi découlait de nos propres représentations des attentes des agents de l'ANPE même s'il faut dire que certains directeurs ont essayé d'agir sur cette présentation. A plusieurs reprises, il nous a été demandé de faire valoir nos compétences pour justifier un certain nombre de décisions qui ont été prises à l'ANPE. Par exemple, un directeur nous a expressément demandé de présenter notre démarche en faisant valoir les aspects positifs des changements opérés à l'ANPE. De plus, nous nous sommes rapidement aperçus que les chefs d'agences trouvaient un intérêt à notre étude dans la mesure où elle pouvait les valoriser.

Parmi eux, deux ont pensé que notre thèse pouvait être un moyen pour exprimer leurs idées auprès de la Direction Générale. «Vous leur direz ça», «il faudra l'écrire ça» nous avaient-ils dit. Dès lors, notre rôle était celui de «porte-parole», même si ce terme est certainement trop fort³⁸⁸. Si nous avons hésité à remplir ce rôle, nous avons finalement choisi de répondre favorablement à leurs attentes. Nous espérions ainsi que notre autonomie d'action en serait d'autant plus grande. Du côté des agents lambda, c'est-à-dire des hommes et des femmes de terrain, nous avons aussi choisi de tenir la même ligne de conduite. Par cette stratégie, il s'agissait de faire en sorte que les agents aient «envie de parler»³⁸⁹.

³⁸⁸ Cette attribution identitaire était d'ailleurs très instructive car elle préfigurait du mode de fonctionnement de l'ANPE. En effet, nous avons pensé qu'il y avait un fort cloisonnement entre les niveaux hiérarchiques de ce service public. En outre, les normes sociales en vigueur interdisaient certainement de dire des choses qui pouvaient déplaire à la Direction Générale.

³⁸⁹ KAUFMANN, J. C., «L'envie de parler», in KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cit.*, p. 63.

Car tout le problème du sociologue se trouve résumé dans cette envie de partager quelque chose. De notre côté, nous avions un réel désir de connaître ces agents dont on ne connaissait rien. Mais, pour que notre recherche puisse se faire, fallait-il encore que les agents aient envie de parler. Cette envie, nous pensions pouvoir la stimuler en nous présentant comme un étudiant en thèse de sociologie, extérieur à l'ANPE et capable de répercuter les résultats de notre recherche aux plus hauts niveaux de cette administration. D'ailleurs, cette «représentation n'était en rien frauduleuse»³⁹⁰ car nous avons convenu de présenter nos résultats d'enquête au Directeur Générale des Ressources Humaines. Un exemplaire de notre thèse devait aussi lui parvenir.

Toutefois, par honnêteté intellectuelle, il faut aussi dire que ce mode d'approche des conseillers pour l'emploi n'a pas eu que des avantages. En effet, notre présentation avait donné envie de parler aux agents qui trouvaient un intérêt à parler. Plus spécifiquement, les premiers à s'être manifestés pour être interviewés étaient ceux qui se sentaient le plus concernés par les changements de l'ANPE. Ainsi, le personnel qui avait la plus forte ancienneté s'était d'emblée proposé pour participer à notre recherche. Si cette population nous intéressait au plus haut niveau, car elle était la seule qui pouvait parler de l'ANPE telle qu'elle existait avant les années 90, nous étions aussi intéressés par les agents qui avaient une ancienneté moins élevée.

C'est pourquoi, à chaque fois que nous avons présenté notre projet de thèse, nous avons précisé que nous souhaitions rencontrer autant des nouveaux entrants que des anciens de l'ANPE. L'objectif était alors de constituer des panels par agence qui tiennent compte de l'ancienneté des conseillers, mais aussi de leur statut. Cela dit, à part les agents les plus expérimentés qui se sont immédiatement manifestés pour que l'on puisse dialoguer au cours d'un entretien, force est de constater que le choix des agents n'a pas été de notre seul fait.

En effet, entre la réunion de présentation de notre travail et le début de notre campagne d'entretiens, nous ne savons pas comment ont été sélectionnés les agents qui avaient l'autorisation de s'entretenir avec nous. Nous avons seulement reçu des mails de chaque agence, mentionnant les noms et les statuts du personnel avec qui nous allions nous entretenir. *A priori*, les populations retenues correspondaient aux caractéristiques que nous avions fixées

³⁹⁰ GOFFMAN, E., «La représentation frauduleuse», in GOFFMAN, E., 1973, *op. cité*, pp. 61-67.

pour constituer notre panel. En outre, les personnes qui s'étaient spontanément portés volontaires étaient belles et biens intégrées dans la population à interroger.

A travers ce mode de sélection des interviewés, nous redoutions une certaine censure des directeurs d'agence. En outre, nous nous demandions si certaines pressions ne s'étaient pas exercées sur les agents de l'ANPE afin qu'ils acceptent de nous rencontrer. Cependant, ces craintes ont vite été dissipées car le choix des personnes à interviewer s'est certainement fait en fonction du planning qui définit quotidiennement les postes que chacun doit tenir (ex : accueil, service immédiat, documentation, etc.).

Pour les directeurs d'agence, le jeu était de ne pas pénaliser le bon fonctionnement de leur unité, tout en permettant aux agents de s'entretenir avec nous. C'est ainsi que nous avons rencontré 79 conseillers pour l'emploi au cours des années de maîtrise et doctorat. La structure de cette population était la suivante :

Agence Locale pour l'Emploi de Lyon-Opéra : 19 agents dont 1 administrateur (directeur d'agence), 6 conseillers principaux, 9 conseillers et 3 conseillers adjoints.

Agence Locale pour l'Emploi de Vénissieux : 10 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 2 conseillers principaux, 3 conseillers, 3 conseillers adjoints et 1 assistant de gestion).

Agence Locale pour l'Emploi de Bachut : 5 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 1 conseiller principal, 2 conseillers et 1 conseiller adjoint.

Agence Locale pour l'Emploi de Vaise : 8 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 2 conseillers principaux, 3 conseillers, 1 conseiller adjoint et 1 assistant de gestion.

Agence Locale pour l'Emploi de Pierrelatte : 5 agents dont 1 administrateur (directeur d'agence), 1 conseiller principal, 2 conseillers et 1 conseiller adjoint.

Agence Locale pour l'Emploi de Valence Ouest : 8 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 2 conseillers principaux, 4 conseillers et 1 conseiller adjoint.

Agence Locale pour l'Emploi de Grenoble Nord : 10 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 5 conseillers principaux, 3 conseillers et 1 assistant de gestion.

Agence Locale pour l'Emploi de Vienne : 4 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 1 conseiller principal, 1 conseiller, 1 conseiller adjoint et 1 assistant de gestion.

Agence Locale pour l'Emploi de Roussillon : 10 agents dont 1 administrateur (directrice d'agence), 3 conseillers principaux, 5 conseillers, 1 conseiller adjoint.

Ne voulant pas être représentatif, nous avons donc établi des «critères qui fixent le cadre mais n'expliquent pas» comme le mentionnait J. C. Kaufmann³⁹¹. En effet, si les méthodes quantitatives obligent à définir un échantillon strict des personnes à enquêter, la technique de l'entretien n'implique pas une telle démarche. Toutefois, cela ne veut pas dire que l'on peut faire tout et son contraire. L'important est d'éviter un déséquilibre manifeste entre les caractéristiques de la population du terrain d'étude et celle qui est effectivement enquêtée. Nous voulions alors davantage avoir accès à la variété des actions et des représentations que fixer arbitrairement un nombre d'entretiens à réaliser. Autrement dit, notre objectif n'était pas d'interviewer un nombre n d'individus qui devrait répondre à «cette espèce de loi méthodologique»³⁹² selon laquelle la scientificité d'un travail sociologique est liée à un nombre très élevé d'entretiens.

En revanche, le nombre d'entretiens que nous avons réalisés se justifie au regard de la saturation des informations que nous avons obtenues. Cette saturation «nous persuadant nous-mêmes que nous en savons suffisamment pour éliminer certaines des possibilités sur lesquelles la ficelle de la description exhaustive a pu attirer notre attention»³⁹³. En effet, nous avons stoppé notre campagne d'entretien lorsque nous avons commencé à nous ennuyer profondément lors des entretiens car les vingt derniers n'ont pas apporté d'élément nouveau qui puisse perturber la stabilité de notre modèle d'analyse.

A. Strauss associe cette maturité du modèle à un durcissement, «au sens où les modifications majeures deviennent de plus en plus rares à mesure que l'analyste compare les nouvelles occurrences d'une catégorie avec ses propriétés déjà consignées»³⁹⁴. Cela dit, si nous étions à un stade où notre modèle d'analyse était stable, force est de constater que nous avons essentiellement enquêté sur la partie la plus visible de l'ANPE.

³⁹¹ KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p. 41.

³⁹² BEAUD, S., «L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour «l'entretien ethnographique»», *Politix*, n°35, Sept. 1996, p. 233.

³⁹³ BECKER, H. S., *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, Ed. La découverte, 2002, p. 150.

³⁹⁴ STRAUSS, A., *La méthode comparative continue d'analyse qualitative avec Barney Glaur*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 293.

2.3. Une certaine visibilité de l'ANPE

Pour l'instant nous avons essentiellement discuté de notre démarche pour accéder à l'ANPE. Mais comme le montre notre panel, nous avons seulement rencontré les agents qui exercent leur activité dans des Agences Locales pour l'Emploi. Or, l'ANPE ne se réduit pas aux unités opérationnelles. Par exemple, la délégation départementale a une autorité hiérarchique sur ces dernières. Chaque niveau départemental est aussi sous le contrôle d'une direction régionale, qui elle-même est sous la tutelle de la Direction Générale.

N'ayant pas pu approcher ces différents échelons hiérarchiques, faute de mieux, ils sont apparus dans notre travail comme des niveaux d'autorité relativement abstraits. Nous n'avons pas pu saisir les représentations que chaque strate portait les unes sur les autres. Egalement, il ne nous a pas été possible de voir comment les décisions se construisent. Aussi, notre modèle d'analyse doit être lu à partir du peu de rapports que nous avons eus avec ces directions de l'ANPE.

Il est fort à parier que si nous avions eu accès à ces échelons hiérarchiques, notre étude aurait fourni des résultats différents. L'enjeu étant alors que ces résultats ne soient pas trop éloignés de la réalité. En effet, notre plus grande appréhension est de n'avoir pas pu saisir un facteur important en raison de la visite guidée qui nous a été proposée par l'ANPE. Il faut aussi dire que notre modèle d'analyse est certainement lié aux cadrages que nous nous sommes imposés de manière plus ou moins consciente.

Précédemment (Cf. Axe premier, § 1.1. L'action au centre de la démonstration), nous avons dit qu'il était difficile de repérer les frontières de l'ANPE tant elles sont floues. En effet, parce qu'elle dépend désormais largement des organisations qui l'environnent, pour comprendre le fonctionnement de l'ANPE, il serait par exemple nécessaire de saisir comment ce service public se positionne dans le Service Public pour l'Emploi. Il faudrait étudier quel lien l'ANPE entretient avec l'Unedic ou bien encore avec le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Si cette approche «kaléidoscopique» de l'ANPE aurait une certaine pertinence, elle supposerait néanmoins des travaux herculéens, tout en risquant de ne pas tirer grand-chose des différents résultats obtenus. Au-delà de l'exhortation à ne pas déterminer *a priori* les frontières de son objet de recherche, il faut donc remarquer que le poids des contraintes lié à une telle recherche, nous a conduit à porter essentiellement notre regard sur l'ANPE. De même, nous n'avons pas enquêté auprès des différents partenaires sociaux de cette administration car cela aurait nécessité de faire une deuxième thèse.

C'est pourquoi, nous n'avons étudié que les formes élémentaires les plus visibles du rapport entre l'ANPE et son contexte institutionnel d'exercice. Pour reprendre le vocabulaire crozerien, nous n'avons retenu, faute de mieux, que les éléments formels des modes relationnels entre les différentes organisations du Service Public pour l'Emploi. Dans cet objectif, le recours aux documents écrits a d'ailleurs été une aide essentielle car cela nous a permis d'étudier par exemple certaines décisions, même s'ils n'en montraient pas les tenants et les aboutissants les plus informels (Cf. Axe second, § 2.2. L'analyse documentaire).

Ainsi, notre modèle d'analyse doit être lu autant à partir de ce qu'il montre que de ce qu'il ne montre pas. Si le «point de vue crée l'objet», disait F. Saussure, compte tenu des méthodes que l'on peut employer, l'acte de recherche est aussi conditionné par les contraintes qui pèsent sur la science. Le temps et l'argent sont en effet des variables qui peuvent aider à comprendre comment nous avons construit notre objet d'étude.

3. Conclusion

L'objet du sociologue n'existe pas en dehors de son intervention car il est en partie lié aux modes d'interrogation du social que le sociologue développe. Toutefois, il n'est pas juste de dire que l'objet qu'il définit est une construction parmi tant d'autres. Malgré les découpages ou les simplifications qu'il opère, le chercheur doit être vigilant pour ne pas corrompre la «réalité». Afin d'éviter ce genre de désagrément, le plus sûr moyen pour s'assurer que l'on ne se trompe pas de chemin est de faire confiance à l'action. Il faut la suivre, la traquer, voir l'invoquer. Mais il n'en reste pas moins que le sociologue peut parfois perdre sa trace. Par

exemple, l'accès et le rapport au terrain peut complexifier le travail du sociologue. Certains lieux ne pourront pas être investis, certaines personnes ne pourront pas être interviewées et certaines observations ne pourront pas être réalisées. Cependant l'essentiel n'est pas de regretter l'existence de ces limites, mais de prendre conscience des effets de ces limites sur les résultats de la recherche qui a été effectuée.

C'est pourquoi, nous avons estimé que nous devions rendre compte des différents obstacles que nous avons rencontrés au cours de notre thèse. A ce sujet, nous avons montré que le «choix» des terrains et le type d'approche pour étudier l'ANPE n'étaient pas neutres dans la mesure où ils ont cadré notre travail. Sans tomber dans un relativisme exacerbé, il est certain que la pertinence de notre analyse est liée à notre démarche sociologique. Nous pourrions d'ailleurs ajouter que notre analyse est aussi liée à notre démarche méthodologique car elle a participé à la construction de notre point de vue sur l'ANPE.

AXE SECOND :

LES METHODES D'ENQUETE EN QUESTION(S)

Ce n'est pas seulement s'interroger sur l'efficacité et la rigueur formelle des théories et des méthodes disponibles, c'est interroger les méthodes et les théories dans leur mise en œuvre même pour déterminer ce qu'elles font aux objets et les objets qu'elles font.
P. Bourdieu, J. C. Chamborédon, J. C. Passeron, *Le métier de sociologue*, Mouton / Bordas, Paris, 1968, p. 63.

Dans leurs ouvrages, les sociologues parlent peu de méthode. Ils ne mettent que rarement à nu leur «cuisine méthodologique». Seuls les ouvrages dédiés aux méthodes d'enquête semblent être habilités à réaliser un tel travail. D'ailleurs, si l'on peut leur accorder une certaine vertu, ils n'accordent pas tous la même définition au terme de méthode. Certains associent ce terme à celui de technique alors que d'autres l'emploient pour parler de la manière dont l'acte de connaissance se construit. Dans ce dernier cas, la démarche méthodologique désigne donc le chemin que le sociologue suit pour rendre intelligible une certaine réalité.

Pour notre part, nous emploierons le terme de méthode comme un synonyme de technique d'enquête. Dans cette partie, nous ne ferons donc pas d'étude épistémologique des conditions de production de la connaissance, mais seulement un retour raisonné sur les méthodes que nous avons employées au cours de notre thèse. Dans cette optique, commencerons par une réflexion sur le choix de l'entretien comme méthode privilégiée. Nous serons alors en mesure d'étudier la manière dont nous avons conduit les entretiens et l'usage que nous avons pu faire des discours tenus par les agents de l'ANPE. Nous évoquerons dans une deuxième partie notre choix de compléter notre campagne d'entretiens par plusieurs observations et analyses documentaires. Enfin, nous terminerons ce chapitre méthodologique par une réflexion sur la façon dont nous avons écrit cette thèse dans la mesure où elle est la face visible de notre objet de recherche.

1. Un usage pluriel de l'entretien

Dans *La logique du social*, R. Boudon a résolu un certain nombre de débats qui portent sur les méthodes sociologiques. Il a montré que «la prétendue opposition qu'on introduit parfois entre sociologie quantitative et sociologie qualitative ou entre sociologie quantitative et sociologie «compréhensive» (ou interprétative) est à peu près vide de sens»³⁹⁵. En effet, une technique ne saurait être le monopole d'un modèle théorique car les méthodes sont complémentaires et non dichotomiques. Aussi, l'entretien et l'observation ne s'accorderaient pas seulement avec les sociologies de l'action, le questionnaire ne se serait pas le lot des sociologies «structuralistes».

S'il est vrai que les méthodes qualitatives sont le plus souvent employées par les approches individualistes et les méthodes quantitatives par les approches «holistes», les techniques d'enquête n'ont par nature aucune accointance particulière avec quelque théorie que ce soit. Toutefois, le choix méthodologique ne saurait se comprendre en dehors de la démarche théorique que nous avons définie.

1.1. Le choix de l'entretien

Les techniques d'enquête se distinguent par ce qu'elles permettent de montrer. L'entretien ou l'observation par exemple n'apporteront pas les mêmes informations que le questionnaire. Cela dit, s'il est légitime de différencier par exemple l'entretien et le questionnaire par le type de données qu'ils produisent, l'option théorique que choisit le sociologue a une influence sur la manière dont ces techniques sont utilisées. Autrement dit, s'il n'y a pas de lien entre technique et théorie, il y en a cependant un entre l'usage de la méthode et les voies conceptuelles empruntées.

³⁹⁵ BOUDON, R., 1979, *op. cité*, p. 222.

Dès lors, pour comprendre notre démarche méthodologique, il faudrait tout d'abord se rapporter à notre vision théorique du monde social. En effet, celle-ci pourrait mettre en lumière la manière dont nous avons utilisé l'entretien pour investir les terres de l'ANPE. En outre, elle permettrait de savoir pourquoi nous avons choisi de ne pas employer le questionnaire, mais de privilégier l'entretien.

Comme l'aura très certainement remarqué le lecteur, notre approche du social est fortement marquée par la conception wébérienne de l'action. Il s'agit de rappeler que l'action ne peut être comprise si le sociologue accède au sens «quasi subjectif» que donne l'acteur à son activité (Cf. Axe premier, § 1.1. L'action au centre de la démonstration). La démarche compréhensive s'appuyant sur l'idée que les individus ne sont pas de simples agents porteurs de structures, l'explication du social reste foncièrement attachée à la compréhension. Plus explicitement, sans compréhension il ne peut y avoir d'explication. Si la compréhension n'est qu'un instrument pour mieux atteindre l'explication, elle reste donc dans la perspective wébérienne une étape indispensable.

Fort de ce constat, nous avons alors privilégié l'entretien au cours de notre thèse car il est tout à fait approprié pour accéder aux rationalités individuelles ou collectives. Comme le rappelait d'ailleurs J. C. Kaufmann, «la perspective compréhensive a toujours été proche des questions posées à la méthodologie qualitative»³⁹⁶. Car, si notre inspiration intellectuelle ne s'était pas inscrite dans la tradition wébérienne, nous n'aurions peut-être pas accordé une telle place à l'entretien. En effet, le va-et-vient entre description et explication nous aurait dispensé d'étudier la logique des décisions. Dans un tel modèle, on dit par exemple que «l'on a expliqué ou contribué à expliquer un phénomène lorsqu'on a mis en évidence une corrélation statistique ou une suite de corrélations statistiques entre ce phénomène et plusieurs phénomènes dont on considère que le premier est l'effet»³⁹⁷.

Explication et compréhension seraient donc dans ce cas synonymes puisque la relation établie entre deux variables peut suffire pour comprendre et pour expliquer les comportements de chacun. En reprenant la distinction diltheyenne, P. Bourdieu a du reste indiqué que «comprendre et expliquer ne font qu'un»³⁹⁸, ce qui dans *La misère du monde* l'a conduit à

³⁹⁶ KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p. 23.

³⁹⁷ BOUDON, R., 1979, *op. cité*, p. 218.

³⁹⁸ BOURDIEU, P. et alii, *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, pp. 910.

classer les méthodes selon leur degré d'extériorité par rapport à l'activité. Plus une activité est appréhendée de l'extérieure et meilleure est son objectivation. C'est ainsi que le questionnaire apparaît en bonne position, même s'il est précédé par l'observation, car cette technique ne fait pas appel au discours sur les actions ou sur les représentations.

A l'évidence, cette perspective n'est pas la notre. En effet, nous pensons que l'entretien est des plus utiles car il est un instrument adéquat pour mener à bien une démarche scientifique. Parce que nous croyons nécessaire de prendre en compte les raisons pour lesquelles les acteurs «font ce qu'ils font ou croient ce qu'ils croient»³⁹⁹, l'entretien s'est vite imposé comme une méthode à privilégier. Néanmoins, cela explique seulement pourquoi nous avons préféré l'entretien au questionnaire, mais pas les raisons pour lesquelles les méthodes quantitatives ont été délaissées. Nous pouvons pourtant en répertorier plusieurs causes :

1/ Au-delà de la volonté de croiser les méthodes car chacune apporte des informations complémentaires, il est relativement difficile de mener à bien une campagne d'entretiens tout en la complétant avec une batterie de questionnaires. Si les techniques quantitatives permettent de vérifier par exemple certaines hypothèses, en généralisant les résultats obtenus par entretien, le fait de procéder par questionnaire impose un effort disproportionné par rapport au gain escompté. Il faut tout d'abord établir les questions à poser, interroger un grand nombre d'individus, puis traiter statistiquement les résultats obtenus. Mais ces différentes étapes méthodologiques nous ont semblé inutiles car elles auraient seulement confirmé des résultats que nous connaissions déjà. En effet, les 75 entretiens menés à l'ANPE nous avaient permis de repérer un certain nombre de régularités et donc de stabiliser notre modèle explicatif.

2/ Il est néanmoins vrai que le questionnaire aurait pu être employé au tout début de notre recherche afin d'obtenir un premier panorama de l'ANPE. Cela dit, pour ce faire, il fallait avoir une connaissance précise du segment social qui devait être étudié. Par exemple, nous aurions dû avoir une première idée des caractéristiques de l'ANPE, de son fonctionnement, de sa hiérarchie, de ses activités, etc. Mais ce terrain étant si peu balisé sociologiquement, ces informations n'étaient pas directement disponibles. Une préenquête relativement importante aurait été nécessaire pour les obtenir. Aussi, nous avons préféré utiliser l'entretien comme

³⁹⁹ BOUDON, R., «Théorie des choix rationnels ou individualisme méthodologique ?», *Sociologie et société*, vol. XXXIX-1, 2002, pp. 10.

principal vecteur d'information dans la mesure où cette méthode nous a permis de découvrir en douceur les principales composantes de l'ANPE.

3/ D'autre part, la mise à l'écart des méthodes quantitatives était motivée par les limites du questionnaire. En effet, notre objectif étant de saisir les logiques de l'évolution de l'ANPE, l'outil statistique ne semblait pas être suffisamment fonctionnel pour nous aider dans notre étude. L'entretien était plus à même de mettre en lumière ces logiques. Qui plus est, les interviews réalisées ont montré que ce n'était pas tant l'outil statistique qu'il fallait utiliser, mais l'observation. Car, si l'entretien permet d'obtenir un discours sur les pratiques, l'observation permet d'étudier les pratiques en train de se faire (Cf. Axe second, § 2.1. L'observation).

Mais avant de voir en quoi cette technique nous a été utile, nous devons tout d'abord étudier comment notre démarche s'est traduite en pratique. A ce sujet, nous montrerons comment nous avons conduit nos entretiens, en précisant notre grille d'entretien et la manière dont nous l'avons utilisée. Puis, si l'on convient que nous avons mené des entretiens essentiellement compréhensifs, nous nous interrogerons sur les limites potentielles de ce type d'interviews. Car, le fait de postuler que les individus peuvent être des acteurs mais aussi des agents sociaux, ne remettait-il pas en cause l'entretien compréhensif en tant que tel ? Mais nous le montrerons, parce que notre définition de l'agent social ne contredit pas le principe selon lequel tout individu est rationnel, ce type d'entretien est resté valable tout à long de notre enquête.

1.2. Une trame souple

Les manuels de méthodes en sciences sociales distinguent habituellement trois types d'entretien : l'entretien non-directif, l'entretien semi-directif, l'entretien directif. Pour le sociologue, la difficulté est alors de choisir le bon type d'entretien en fonction des objectifs de son enquête. Mais comme le rappelaient D. Demazière et C. Dubar, une fois que le choix est fixé, le chercheur est confronté à ce dilemme : «ou bien il questionne et ne reçoit que des

réactions conditionnées par sa question, ou bien il fait parler et ne sait plus trop quoi conclure des paroles recueillies»⁴⁰⁰.

Ainsi, à chaque type d'entretien correspondrait un biais méthodologique que le sociologue ne saurait éviter. Pour autant, celui-ci n'est pas contraint et forcé de choisir entre des entretiens qui sont plus ou moins directifs car ils n'ont qu'une valeur limitée. Par exemple, il faut savoir que l'entretien non-directif a été introduit en France à partir des années 70. Auparavant, cette méthode était surtout réservée au domaine de la psychologie car, à l'origine, C. Rogers en préconisait l'usage dans les situations de type thérapeutique. Son extension à la sociologie serait donc très largement abusive puisqu'elle réduit à tort l'attitude de l'enquêteur à une position passive de laisser faire. La liberté du récit de l'enquêté n'est jamais libre puisque la problématique de l'enquêteur contraint toujours plus ou moins le déroulement de l'entretien. L'enquêté ne peut pas parler de tout et de son contraire car son discours doit rester dans le cadre des préoccupations du chercheur⁴⁰¹. L'entretien directif ne saurait également avoir à nos yeux une quelconque valeur. En effet, quelle serait l'utilité de réaliser une sorte de questionnaire sous le couvert de l'entretien. Un tel dispositif favoriserait à coup sûr un discours fragmenté et délinéarisé, se traduisant par une série de réponses à des questions plus ou moins abruptes.

Pour toutes ces raisons, notre démarche méthodologique ne s'est inscrite ni dans la voie fixée par l'entretien directif, ni dans celle de l'interview non directif. Nous avons plutôt adopté une position intermédiaire entre ces deux extrêmes. Nous étions alors relativement proche de l'entretien semi-directif dans la mesure où nous avons prévu une grille d'entretien composée de différents thèmes sans qu'aucune question ne soit formulée à l'avance. Toutefois, à l'inverse de ce type d'interview, nous n'avons pas voulu être à mi-distance entre la directivité et la non-directivité. Nous avons plutôt mené nos entretiens en ayant une souplesse plus ou moins importante selon les personnes rencontrées.

⁴⁰⁰ DEMAZIERE, D., DUBAR, C., *Analyser les entretiens biographiques. L'exemple de récits d'insertion*, Paris, Nathan, 1997, p. 24.

⁴⁰¹ Nous pourrions d'ailleurs multiplier les exemples pour montrer que l'entretien n'est jamais totalement non-directif. Le cas des silences que l'enquêteur doit s'imposer est d'ailleurs tout à fait illustratif. S'il est souvent dit que le minimum de relances est le plus sûr moyen pour être objectif et neutre lors des interviews, les silences peuvent structurer autant le récit de l'enquêté qu'une relance qui est dite sur un ton plus ou moins directif. Du reste, l'*hexis corporel* peut tout à fait agir sur le contenu de l'entretien.

Dans certaines situations, nous avons pu nous contenter de préciser le contrat de l'entretien⁴⁰² tout en formulant à l'occasion quelques relances. D'autres fois, nos interventions ont été plus nombreuses et plus précises car la personne n'était pas suffisamment prolixe. Par ailleurs, au fur et à mesure que notre modèle d'analyse prenait forme, nous avons cherché à diriger un peu plus la conversation afin que trouver rapidement réponse aux questions qui restaient encore en suspend. Du reste, on pourrait même dire que cette «rigidification» des entretiens s'est concrétisée d'un jour à l'autre.

Ayant mené notre campagne d'entretiens sur une période de 2 mois, nous avons souvent réalisé jusqu'à 6 entretiens par jour. Si ce rythme était relativement usant, nous avons pu rapidement construire des typologies d'acteurs. Lorsque les entretiens se succédaient, nous avions en mémoire les propos des personnes rencontrées précédemment, ce qui nous permettait de tester la «ressemblance sociale» (ex : représentations, activité, etc.) des différents interviewés. Mais quelque soit l'importance de la directivité des entrevues, nous avons essayé de rester dans le cadre d'un entretien de type compréhensif, en ayant une attitude empathique vis-à-vis des interviewés.

«Pour parvenir à s'introduire dans l'intimité affective et conceptuelle de son interlocuteur»⁴⁰³, nous avons cherché à oublier nos propres catégories de pensée. Néanmoins, nous n'avons pas essayé de garder une distance vis-à-vis des enquêtés même si J. L. Loubet Del Bayle recommande de «[...] conserver un rôle témoin sans s'engager personnellement dans une véritable conversation»⁴⁰⁴. Bien au contraire, parce que «la réalité de la vie quotidienne contient des schémas de typification en fonction desquels les autres sont appréhendés et «traités» dans des rencontres de face-à-face», nous nous sommes engagés afin de maîtriser

⁴⁰² A. Blanchet définit le contrat de l'entretien comme «étant l'ensemble des savoirs partagés des interlocuteurs sur les enjeux et les objectifs du dialogue. Ces savoirs sont de deux ordres : implicites et explicites. L'ensemble des savoirs implicites est constitué par ce que l'on peut appeler une situation potentiellement communicative [...]. L'ensemble des savoirs explicites est constitué dans le temps qui sépare la prise de contact entre interviewer et interviewé, et le commencement de l'entretien proprement dit marqué par l'énoncé d'une consigne par l'interviewer et la mise en route de son appareil d'enregistrement», in BLANCHET, A., GHIGLIONE, R., MASSONNAT, J., TROGNON, A., *Les techniques d'enquête en sciences sociales. Observer, interviewer, questionner*, Paris, Dunod, 1987, p. 95.

⁴⁰³ KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p.51.

⁴⁰⁴ LOUBET DEL BAYLE, J. L., *Introduction aux méthodes des sciences sociales*, Toulouse, Privat, 1989, p. 42.

«ces typifications qui affectent continuellement notre interaction mutuelle»⁴⁰⁵. D'ailleurs, à défaut de pouvoir typifier son interlocuteur, l'enquêté ne s'engagera pas lui-même.

Si la directivité des entretiens et notre engagement laisse entendre la manière dont nous avons conduit nos entretiens, nous avons également esquissé une grille d'entretien afin d'interviewer les agents de l'ANPE (hors directeurs d'agence). Les thèmes suivant devaient alors être évoqués :

1/ Repères biographiques

Caractéristiques sociales

Trajectoire sociale jusqu'à l'ANPE

Trajectoire sociale intra-muros

2/ Une coupe synchronique (aujourd'hui)

Description du fonctionnement de l'Agence

Les niveaux hiérarchiques à l'ANPE

Description de l'activité et de la journée de travail

Relation avec les autres agents

Relation avec les demandeurs d'emploi / avec les entreprises

Représentation du métier

Représentation du service public et de l'éthique

Les politiques pour l'emploi

3/ Une perspective diachronique (avant les années 90)

Description des principaux changements (décisions et formes)

Description du fonctionnement d'une agence

Les transformations du métier

Les transformations des services

L'introduction de l'informatique

Relation avec les demandeurs d'emploi / avec les entreprises

⁴⁰⁵ BERGER, P., LUCKMANN, T., *La construction sociale de la réalité*, Ed. Méridiens Klincksieck, Paris, 1986, p. 47.

4/ Ouverture

Les perspectives à l'ANPE (carrière)

Réflexion sur l'entretien réalisé

Notre grille d'entretien a été conçue dans l'optique de pouvoir garder une grande souplesse lors des différentes entrevues. Tant que faire se peut, nous avons établi les thèmes dans un ordre logique. Toutefois, en entretien, cet ordre a généralement été redéfini car les personnes ont souvent commencé par évoquer les changements de l'ANPE. C'est pourquoi, nous avons laissé libre choix aux interviewés d'aborder les thèmes dans l'ordre qu'ils désiraient afin de ne pas rompre leur récit. Mais au-delà de cette relative flexibilité, il faut dire que selon les personnes rencontrées, nous avons plus ou moins insisté sur certains thèmes. Par exemple, lorsque nous avons affaire aux «anciens» de l'ANPE, nous nous sommes plus longuement attardés sur le thème des transformations de l'Etablissement.

Mais si la forme des entretiens s'est modifiée en fonction des personnes rencontrées, on peut également s'interroger sur la manière dont nous avons utilisé cette méthode. Car, au-delà de la stratégie de diriger plus ou moins la conversation, notre visée compréhensive doit être lue à partir du modèle théorique que nous avons développé. En imaginant que les individus sont autant des acteurs que des agents du social, on peut en effet s'interroger sur la capacité de l'entretien compréhensif à rendre compte de l'ensemble des motifs de l'action.

1.3. Usages et limites de l'entretien compréhensif

Comme le rappelait J. C. Kaufmann, «l'entretien compréhensif ne se positionne pas n'importe où dans le paysage intellectuel. Il faut le prendre ici au sens wébérien le plus strict, c'est-à-dire quand l'intropathie n'est qu'un instrument visant l'explication, et non un but en soi, une compréhension intuitive qui se suffirait»⁴⁰⁶. En effet, parce que l'action ne peut être comprise qu'en accédant au sens subjectif que lui accorde l'acteur, l'entretien a pour but d'identifier les

⁴⁰⁶ KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p. 9.

rationalités de l'individu. Mais cet usage de l'entretien n'est pas le seul qui prévaut dans le champ de la sociologie. Pour d'autres sociologues, l'entretien n'a pas cette vocation à faire émerger le sens de l'action en soulignant les investissements subjectifs qu'opèrent les personnes lorsqu'elles agissent. Il peut également être considéré comme une technique qui permet de repérer comment les effets de structure s'expriment en quelque sorte à travers le discours des agents sociaux. L'approche que développe P. Bourdieu dans *La misère du monde* en est certainement la meilleure illustration :

«[...] on ne peut entendre vraiment ce qui se dit dans la conversation, en apparence tout à fait banale, entre trois lycéennes que si, évitant de réduire les trois adolescentes aux prénoms qui les désignent, comme dans tant de sociologies au magnétophone, on sait lire, dans leurs paroles, la structure des relations objectives, présentes et passées, entre leur trajectoire et la structure des établissements scolaires. [...] L'analyse de conversation, ainsi entendu, lit dans les discours non seulement la structure conjoncturelle de l'interaction comme marché, mais aussi les structures invisibles qui l'organisent, c'est-à-dire, dans le cas particulier, la structure de l'espace social dans lequel les trois jeunes filles sont, dès l'origine, située et la structure de l'espace scolaire à l'intérieur duquel elles ont parcouru des trajectoires différentes [...]».

BOURDIEU, P. et alii, 1993, *op. cit.*, pp. 915-916.

Ce qui est dit par les individus est donc déterminé par des dispositions sociales qui les obligent à le dire. En effet, si l'action est conçue comme stratégie, elle n'est jamais «le produit d'une conscience intentionnelle, d'un projet explicite, d'une intention explicite et orientée vers une fin explicitement posée»⁴⁰⁷. Elle est forcément «inconsciente». Parce que «l'action est déterminée par des forces extérieures, résolument matérielles, dont l'habitus traduit simplement l'insertion dans la subjectivité»⁴⁰⁸, les individus ne connaissent jamais le véritable sens de leur pratique. Car, chez P. Bourdieu, si l'action est sans acteur, c'est parce les personnes ne sauraient être les auteurs de leur action. A travers l'action et le discours que chacun produit sur son action pour lui donner du sens, s'exprime en réalité la structure sociale dans laquelle les agents sociaux sont enchâssés.

⁴⁰⁷ BOURDIEU, P., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1996, p. 183.

⁴⁰⁸ DECHAUX, J. H., «L'action rationnelle en débat. Sur quelques contributions et réflexions récentes», *Revue Française de Sociologie*, vol. XXXXIII-3, 2002, p. 570.

Aussi, pour comprendre le sens de l'action, le sociologue doit savoir repérer en quoi les déterminismes sociaux transparaissent dans les propos qu'ils peuvent tenir. L'entretien n'a alors plus vocation à comprendre les individus, mais à expliquer ce qu'ils disent en fonction de lois du social qui contraignent les individus à faire, à dire, mais aussi à penser certaines choses et pas d'autres.

Dès lors, nous pourrions donc retenir qu'il existe en sociologie deux types d'entretien, l'un à visée compréhensive, l'autre à visée explicative. Chacun de ces types correspond à un usage particulier de l'entretien, découlant lui-même de la voie théorique empruntée par les sociologues. Dans le cadre de l'entretien compréhensif, les individus étant pensés comme des acteurs sociaux, il s'agirait de comprendre le sens de leur action à partir de ce qu'ils peuvent en dire. Au contraire, pour l'entretien de type explicatif, les personnes seraient d'abord des agents sociaux, car dans le monde social lui-même, il existe «[...] des structures objectives indépendantes de la conscience et de la volonté des agents, qui sont capables d'orienter ou de contraindre leurs pratiques ou leurs représentations»⁴⁰⁹. Ainsi, l'importance accordée à la rationalité serait le fil conducteur pour comprendre la manière dont les sociologues entrevoient l'entretien.

Fort de ce constat, on peut donc s'interroger sur le type d'entretien que nous avons conduit au cours de notre recherche. En effet, si le paradigme de l'individualisme méthodologique a marqué notre travail, nous avons également dit que les individus pouvaient endosser plusieurs habits sociaux : soit celui de l'acteur, soit celui de l'agent. Si l'on postule l'existence de plusieurs figures de l'individu, doit-on pour autant en conclure qu'il faut parfois recourir à l'entretien compréhensif et d'autre fois faire appel à l'entretien explicatif pour étudier le social ?

Pour répondre à cette question, rappelons que notre définition de l'agent social ne correspond pas à celle qui est tenue par les fervents du «structuralisme». Pour nous, le fait d'être un agent s'inscrit dans la perspective compréhensive dans la mesure où les individus sont capables, dans certains contextes, de se déterminer rationnellement comme des agents sociaux. Aussi, le concept de rationalité serait pertinent pour rendre compte de comportements sociaux qui ne s'inscrivent pas dans les théories de l'acteur social. Car rappelons-le, si les agents de l'ANPE

⁴⁰⁹ BOURDIEU, P., «Espace social et pouvoir symbolique», in *Choses dites*, Paris, Minit, 1987.

peuvent être considérés comme des agents sociaux, c'est parce qu'ils ont préféré l'inaction à l'opposition. En effet, il était plus rationnel pour eux de se désintéresser de leur propre intérêt que de vouloir être un acteur du changement au regard du coût que cela aurait induit. Pourtant, comme le rappelait C. Giraud, «le concept de rationalité est souvent associé à celui d'acteur au point que la représentation de la rationalité se limite souvent à une présentation de la capacité des acteurs à évaluer leur intérêt. Ce faisant, le concept de rationalité tend à se confondre avec celui d'intérêt et avec celui d'acteur»⁴¹⁰.

Néanmoins, le modèle de la rationalité instrumentale n'est pas à même d'éclairer l'ensemble des facettes de l'action. Comme l'avait pressenti E. Kant, puis M. Weber, il n'y a pas un rapport immédiat entre l'intérêt et la rationalité. Tout d'abord, les valeurs peuvent déclencher une action rationnelle. Ensuite, comme nous l'avons soutenu, le désintérêt et l'indifférence peuvent également être considérés comme des motifs rationnels. Il est en effet logique de penser que l'on peut avoir de bonnes raisons de se désintéresser de son propre intérêt.

Aussi, parce que notre théorie repose sur le postulat que les individus sont généralement rationnels, nous pouvons dire que nous avons réalisé des entretiens de type compréhensif puisqu'il s'agissait d'étudier les actions à l'aune des raisons qui les ont motivées. C'est ainsi que nous avons pu reconstituer la rationalité des différents agents de l'ANPE interviewés. Mais il faut également ajouter que nous avons employé d'autres techniques d'enquête pour rendre compte de l'action et de sa rationalité. Aussi, nous avons eu envie de détailler la manière dont nous nous sommes appropriés ces techniques car elles ont participé à la construction du point de vue que nous avons adopté pour étudier l'ANPE.

⁴¹⁰ GIRAUD, C., «Rationalité, indifférence et envie. En quoi l'indifférence et l'envie sont compatibles ou contredisent la rationalité», in *Du Secret*, Paris, L'Harmattan, 2005.

2. Une certaine vision de la rationalité

En présentant l'entretien, nous avons montré comment nous avons employé cette méthode, tout en précisant quels étaient nos objectifs pratiques, mais aussi théoriques. Mais parce que cette technique a ses limites, nous avons fait appel à l'observation afin d'étudier l'action en tant que telle. Il s'agissait alors de voir comment la rationalité que nous avons pu saisir par entretien, se traduisait en pratique. Qui plus est, nous le verrons, l'analyse documentaire nous a servi à recomposer la rationalité des centres de décision de l'ANPE. Enfin, parce que la manière dont nous avons écrit cette thèse montre notre propre rationalité, nous avons choisi de consacrer une partie à la manière dont nous avons rendu compte de notre objet de recherche.

2.1. L'observation

La technique de l'observation est relativement peu employée dans les sciences humaines même si cette méthode a pris de l'importance au cours des dix dernières années. Ce développement peut s'expliquer par le type d'informations que cette méthode permet d'obtenir. En effet, l'observation produit des données qui peuvent compléter celles qui sont fournies par les autres méthodes. Alors que l'entretien et le questionnaire recueillent essentiellement des récits sur des pratiques et des représentations, l'observation doit permettre au chercheur d'étudier *in vivo* la réalité sociale.

C'est pourquoi, il est commun de dire que cette méthode a plusieurs avantages. D'une part, elle rend compte de ce que font les observés et d'autre part elle permet de mesurer l'écart entre les propos tenus par les individus et les conduites effectives. Néanmoins, pour atteindre ses résultats, il faut suivre certaines étapes, même si «l'observation apparaît comme une recherche faiblement normée, que ce soit pour les terrains et les objets qu'elle étudie»⁴¹¹. La première de ces étapes est de choisir le terrain à étudier. Mais le choix du terrain n'est pas seulement un choix de lieu, c'est aussi un choix de personnes à observer.

⁴¹¹ ARBORIO, A. M., FOURNIER, P., *L'enquête et ses méthodes : l'observation directe*, Paris, Nathan, 1999, p. 27.

Au-delà de la volonté de mener des observations, nous devons donc tout d'abord savoir qui nous allons observer et où nous allons le faire. En quelque sorte, pour répondre à ces questions, il fallait que le terrain choisi découle de nos préoccupations sociologiques. C'est ainsi que nous avons choisi de prendre pour «objet» d'observation différents guichets de l'ANPE, les réunions du comité de pilotage des Agences Locales pour l'Emploi et les différentes réunions qui rythment la vie de ces unités, à savoir les réunions d'équipe et les réunions de service. Mais si les résultats de nos observations dépendent du type de terrain que nous avons pu étudier, elles sont surtout liées à la configuration de l'enquête, c'est-à-dire à notre propre pratique méthodologique. En exposant cette dernière, nous entendons alors répondre à la conviction selon laquelle toute science doit rendre compte de sa démarche.

❖ L'observation des réunions

Le choix des terrains d'observation est loin d'être une science exacte car il est fortement influencé par les représentations que l'on peut avoir de ces terrains. En effet, ce que l'on s'attend à trouver agit directement sur les lieux d'observation que l'on peut retenir. Nous avons alors observé les réunions d'équipe et de service car nous pensions qu'elles pouvaient apporter des informations sur les rapports que les agents de l'ANPE peuvent tisser entre eux. Nous étions alors curieux de découvrir quelles pouvaient être les normes sociales qui prévalaient dans les Agences Locales pour l'Emploi car nous supposions que ces réunions étaient des moments forts dans la vie de l'ANPE.

Plus précisément, les réunions de service se tiennent chaque vendredi après-midi obligeant ainsi l'ANPE à fermer ses locaux. Elles rassemblent la totalité des agents pour l'emploi, ainsi que l'équipe de direction. Quant aux réunions d'équipe, elles ne concernent, comme leur nom l'indique, que les conseillers qui appartiennent à l'équipe en question. Les réunions sont alors dirigées par les animateurs d'équipes.

Nous avons pu observer à quatre reprises les réunions de service, dans deux agences différentes (ALE de Pierrelatte, ALE de Grenoble Nord). Nous n'avons pas cherché à multiplier le nombre d'observations car nous avons rapidement relevé les régularités qui rythment le déroulement de chaque réunion. Par ailleurs, nous avons observé cinq réunions d'équipes dans trois Agences Locales pour l'Emploi différentes (ALE de Pierrelatte, ALE de

Grenoble Nord et ALE de Roussillon)⁴¹². Nous avons choisi logiquement de les réaliser dans les mêmes Agences que pour l'observation des réunions de service. Toutefois, nous avons aussi voulu mener nos observations dans une autre agence afin de pouvoir être certain que nos résultats trouvaient écho au-delà des situations que nous avons pu étudier.

Si cette sélection des lieux d'observation avait été faite avant même de mener notre étude, il reste qu'au fur et à mesure, nous avons pris conscience de l'importance de pouvoir observer une autre scène, à savoir les comités de pilotage. En effet, les résultats que nous avons pu établir en observant ces réunions, ont montré qu'il était nécessaire d'étudier les réunions de direction. Très clairement, les comités de pilotage⁴¹³ étaient un endroit privilégié pour appréhender la tension entre les exigences de la Direction Départementale et les orientations de l'Agence Locale pour l'Emploi en question. Ainsi, par exemple les réunions d'équipes étaient des lieux où la direction informait et négociait les décisions qui étaient prises en comité de pilotage. A partir de ces réunions, il s'agissait donc de faire descendre l'information qui venait de la direction. En revanche, pour ce qui concerne les réunions de service, elles servaient plutôt à faire remonter les informations auprès des responsables d'Agence. Mais quelque soit le sens de l'information, il faut noter que la dynamique sociale de ces réunions était dans tous les cas fortement marquée par l'idéologie des résultats que l'ANPE produisait (Annexe 1 : Le chiffre comme outil de rationalisation).

❖ Les réunions des comités de pilotage

Parce que le chiffre permet de mesurer l'efficacité de cette administration, au niveau de l'équipe de pilotage, l'essentiel des discussions tournait autour des résultats quantitatifs réalisés par l'Agence. Egalement, maint commentaire portaient sur ceux qui étaient exigés par la Direction Départementale. Dans ce cadre, les rôles étaient alors clairement distribués. Globalement, le Directeur de l'Agence monopolisait la parole dans le but de commenter le

⁴¹² A la suite de notre demande pour mener nos observations, aucun refus ne nous est parvenu. Nous pourrions d'ailleurs faire l'hypothèse que ces différentes acceptations étaient motivées par le «laissez-passer» que nous avait donné le Directeur Régional en nous introduisant auprès des Agences Locales pour l'Emploi en question. Il se pourrait en effet que les Directeurs d'Agence aient répondu favorablement à notre demande dans la mesure où le fait de refuser aurait été à l'encontre des injonctions émises par le Directeur Régional. Mais nous pourrions aussi faire l'hypothèse que ces acceptations sont liées à notre mode de sélection des Agences. *A posteriori*, il semble que notre choix s'est fait en fonction des relations de proximité que nous avons pu lier avec les chefs d'unité.

⁴¹³ Les comités de pilotages se composent en général du Directeur d'Agence, du Directeur adjoint s'il y en a un, et des différents animateurs d'équipe.

tableau de bord de l'unité alors que les animateurs d'équipe tendaient à justifier pourquoi certains résultats étaient en dessous des objectifs établis. Cependant, parfois, nous avons eu la sensation que cette distribution des rôles était tellement caricaturale que nous avions l'impression d'observer une véritable mise en scène. Car, le fait d'être soumis à un regard extérieur a certainement eu des effets sur la manière dont les individus agissaient ou parlaient.

Aussi, l'enseignement majeur, ou en tous les cas celui que nous avons ressenti sur le moment, est que nous devons rompre avec cette vision naïve de la neutralité du chercheur. En effet, ce que l'on peut apprendre d'une situation est lié au statut de l'observateur. Ainsi, nous avons pu tester en grandeur nature la proposition de F. Laplantine, qui restait jusqu'alors mystérieuse, selon laquelle «la perturbation que l'ethnologue impose par sa présence à ce qu'il observe et qui le perturbe lui-même, loin d'être considérée comme un obstacle épistémologique qu'il conviendrait de neutraliser, est une source infiniment féconde de connaissance»⁴¹⁴.

Concernant l'influence qu'a pu exercer notre présence sur la réalité observée, une scène a plus particulièrement retenu notre attention. En effet, lors d'une observation, nous avons eu la sensation que les propos des protagonistes étaient très «policés», voir trop policés pour être réalistes. Par exemple, seuls les chiffres «positifs», c'est-à-dire atteignant les objectifs réclamés par la Direction Départementale étaient commentés alors qu'aux vues du tableau du Directeur d'Agence, certains ne l'étaient pas. Cette mise en scène a duré environ une trentaine de minutes au cours desquelles les animateurs d'équipe n'avaient jamais pris la parole.

Si cette situation nous a beaucoup appris sur les enjeux de publiciser de bons chiffres, nos observations des comités de pilotage ont également permis d'étudier comment la direction des Agences se représentait les demandeurs d'emploi et les employés de l'ANPE. Dans les comités de pilotage, les chômeurs n'existent qu'à travers le chiffre qu'ils symbolisent. Il faut placer les demandeurs d'emploi, leur proposer des formations, des stages, des ateliers curriculum vitae, etc. De même, les agents de l'ANPE apparaissaient de manière abstraite car ils n'étaient que des moyens pour atteindre les objectifs fixés par la Direction Départementale. Un administrateur de l'ANPE avait par exemple dit :

⁴¹⁴ LAPLANTINE, F., 1996, *op. cit.*, p. 24.

«Vous leur dites (s'adressant aux animateurs d'équipes) de faire plus d'accompagnement. On est pas bon là-dessus. Il faut faire aussi plus de formation CV sinon on va se faire taper sur les doigts. On a de l'argent là-dessus, il faut y aller. Il faut que ça bouge un peu».

Une directrice d'Agence, 54 ans dont 12 ans d'ancienneté à l'ANPE

Du reste, parce que le chiffre est sacralisé à l'ANPE, les comités de pilotage établissent des recommandations relativement strictes auprès des conseillers pour l'emploi. Etant les «petites mains» de l'ANPE, il s'agit pour les encadrants de les inciter à suivre les décisions qui ont été prises dans les comités de pilotages. C'est ainsi que les réunions d'équipes ont pour but de convaincre les agents du bien fondé des décisions qui ont été prises.

❖ Les réunions d'équipes

Au contraire de ce que nous attendions, la question des résultats chiffrés des Agences Locales pour l'Emploi n'interviennent généralement qu'en seconde main. En effet, fort de nos observations des comités de pilotage, nous pensions que les animateurs d'équipe débuteraient d'emblée les réunions par un ensemble de commentaires sur les chiffres du mois tout en rappelant les exigences imposées par la Direction Départementale. En réalité, plus de la moitié des informations échangées traitent des nouvelles politiques pour l'Emploi qui ont été définies par l'Etat. Car, ne l'oublions pas, comme l'a indiqué C. Giraud, les salariés de l'ANPE «sont devenus des juristes praticiens ayant pour mission d'appliquer des lois traduites en offres de services [...]»⁴¹⁵.

Lorsque la question des politiques pour l'emploi était abordée, les agents prêtaient une oreille attentive tout en multipliant le nombre de questions autour des nouvelles réglementations. Les agents prenaient alors de nombreuses notes. En revanche, lorsque la réunion se dirigeait vers une autre thématique, les visages semblaient largement s'éteindre. Chacun s'enfonçait un peu dans son fauteuil. Aussi, l'observation des moments où des notes étaient prises ou pas, permettait de mesurer l'intérêt des agents pour le thème soulevé par les animateurs d'équipe. Visiblement, la question des résultats quantitatifs ne semblait pas intéresser les agents de l'ANPE.

⁴¹⁵ GIRAUD, C., 2003, *op. cit.*, p. 96

En effet, nous pouvons dire que les réunions d'équipe permettent d'observer comment l'intérêt pour l'aspect quantitatif de l'ANPE s'effrite tout à long de la ligne hiérarchique. Plus on se rapproche des agents qui sont en contact quotidien avec les demandeurs d'emploi et plus l'indifférence vis-à-vis du chiffre est importante. Dès lors, les animateurs d'équipes sont dans une position inconfortable puisqu'ils sont coincés entre des conseillers peu sensibles aux exigences chiffrées imposées par la direction et un chef d'agence qui doit atteindre coûte que coûte les quotas fixés par ses supérieurs hiérarchiques⁴¹⁶.

Cette position des animateurs, conjuguée avec le fait que les agents de l'ANPE se désintéressent globalement des chiffres produits par leur Agence, explique certainement pourquoi les commentaires de ces chiffres ne sont traités qu'à la fin des réunions d'équipe. Néanmoins, il faut nuancer cette affirmation quand on sait que les animateurs d'équipe adoptent généralement deux techniques pour aborder les exigences quantitatives impulsées par l'ANPE : soit ils se rangent du côté des conseillers pour l'emploi, soit ils tentent directement de faire valoir les décisions qui ont été prises en comité de pilotage.

Dans le premier cas, les animateurs ponctuent généralement leurs phrases de plusieurs «je vous comprends», «je sais», «c'est difficile», «je l'accepte», etc. Selon leurs dires, cette attitude n'avait pas pour but de «faire passer la pilule», mais révélait plutôt le fait qu'ils n'étaient pas eux-mêmes convaincus de l'utilité de mesurer la performance de leur Agence à l'aune de différentes statistiques. Cela se traduisait alors directement par le temps qui était consacré aux commentaires des chiffres de l'ANPE. A peine plus de dix minutes étaient en effet dédiées à cet exercice de style.

Dans le second cas, les animateurs consacraient davantage de temps pour expliquer et réexpliquer l'intérêt d'atteindre les objectifs qui étaient fixés par la direction. Cette fois-ci, leurs phrases étaient plutôt rythmées par des injonctions telles que «vous devez le faire», «c'est nécessaire», «il est utile», «il faut y arriver», etc. Mais à vrai dire, ces propos ne semblaient pas véritablement avoir un impact sur les agents de l'ANPE.

⁴¹⁶ D'ailleurs, cette piste de travail s'est largement confirmée lors des différents entretiens que nous avons eus avec les animateurs d'équipe.

Mais quoiqu'il en soit, on peut dire que les réunions d'équipe sont généralement des lieux qui servent à répercuter des informations qui viennent de plus. En revanche, les réunions de service sont plutôt des moments privilégiés pour faire remonter des informations. Egalement, elles permettent un certain nombre d'informations sur la vie des Agences Locales pour l'Emploi.

❖ Les réunions de service

Au cours d'une observation, nous avons pu étudier les rapports que les agents de l'ANPE pouvaient tisser entre eux. Cette réunion se décomposait alors en deux temps. Tout d'abord, nous avons constaté que pendant les vingt premières minutes, les agents discutaient par binômes en ne se souciant pas du Directeur d'Agence qui voulait prendre la parole pour débiter la réunion. Il nous était alors difficile d'entendre ce qui était dit par chacun tant il y avait un désordre ambiant. Néanmoins, nous avons pu entendre quelques mots bien identifiés tels que «Ca va ?», «Comment vont tes enfants», «t'as posé tes vacances», etc. D'ailleurs, les sujets de conversation n'étaient pas seulement d'ordre personnel. Ils concernaient aussi leur travail : «Ta semaine a été bonne», «je me suis tapé un de ces boulot cette semaine», «Putain, il y en a un qu'est-ce qu'il a pu me faire chier», etc. C'est ainsi que le début de cette réunion nous a conduit à retravailler une piste d'analyse que nous avions déjà esquissée au cours des entretiens. Nous faisons en effet l'hypothèse que les agents de l'ANPE n'avaient pas véritablement d'occasion pour discuter au cours de la semaine, ce qui les amenait à tisser des relations sporadiques⁴¹⁷.

Mais à partir du moment où le directeur d'Agence s'est fait pressant pour débiter «réellement» la réunion, la dynamique que nous pouvions observer jusqu'alors, s'est radicalement modifiée. Une personne que nous avons interviewée quelques semaines plus tôt s'est empressée de prendre la parole alors que le directeur souhaitait faire un point sur le suivi des prestataires de service :

⁴¹⁷ Plus tard, nous avons pu montrer que l'outil informatique était le support à partir duquel les agents étaient en relation (Cf. Chapitre 7 : De l'écrit à la normalisation des pratiques).

«Bon je voudrais dire qu'il fait arrêter de faire n'importe quoi pour la formation. T'as envoyé (désignant du regard une personne) quelqu'un qui n'avait rien à faire là-bas. C'est pas la première fois. Faut pas faire n'importe quoi. Il faut peut-être se mettre au courant des formations et voir qui peut y aller».

Un conseiller, ancien conseiller professionnel, 52 ans dont 30 ans d'ancienneté à l'ANPE

Ces quelques mots ont entraîné un véritable tollé. Visiblement, la personne à qui s'adressait cette remarque se sentait très mal à l'aise. Alors que le directeur et les animatrices d'équipe voulaient calmer les esprits, chacun allait de son petit commentaire. Mais ce qu'il faut savoir, c'est que cet évènement s'est plus ou moins reproduit dans d'autres Agences Locales pour l'Emploi. Cela dit, pour être juste, précisons que la dénonciation publique n'est pas toujours aussi franche et directe. Mais en tendance, les réunions de service peuvent tout de même être considérées comme des moments privilégiés pour étudier les formes de dramatisation des relations sociales. Elles sont des lieux où se réalisent une certaine stigmatisation⁴¹⁸ des agents de l'ANPE qui n'auraient pas respecté certaines procédures. D'ailleurs, ces procédures, nous avons essayé de les étudier en observant comment les agents de l'ANPE intervenaient auprès des demandeurs d'emploi. Aussi, nous avons réalisé une cinquantaine d'observations des guichets de l'ANPE.

❖ L'observation des guichets de l'ANPE

Pour plusieurs raisons, le guichet s'est rapidement imposé comme un terrain d'observation. Tout d'abord, notre campagne d'entretiens avait montré que la relation avec les chômeurs était le cœur du métier des conseillers pour l'emploi. Qui plus est, le guichet était le secteur où les changements des années 90 avaient eu le plus de conséquences (Cf. Deuxième partie : L'institutionnalisation de l'ANPE). Mais à travers l'étude du guichet, notre principale motivation était de voir comment le traitement de la demande sociale se réalisait concrètement. Pour ce faire, nous avons alors établi une grille d'observation qui, si nous la résumons, était la suivante :

⁴¹⁸ GOFFMAN, E., *Stigmate, Les usages sociaux des handicaps*, Ed. Minuit, Paris, 1975.

1/ L'espace (les lieux, le décor)

De l'extérieur jusqu'à l'espace même de l'interaction

Description du guichet (luminosité, objets, ambiance sonore, etc.)

Éléments d'identité et façade personnelle (âge, sexe, posture, manière de parler, etc.)

2/ Les formes d'interaction

La production de civilités

Les compétences relationnelles des usagers / des agents

Le recours à l'écrit et aux objets

Le travail de justification et de production d'un sens commun (accords)

A l'aide de cette grille, nous avons réalisé une cinquantaine d'observations, avec des agents de grade et d'ancienneté différents. Néanmoins, généralement, nous avons voulu que ces observations se fassent avec les agents que nous avons déjà interviewés, afin d'éviter certains biais méthodologiques. Nous pensions en effet que les entretiens avaient permis de tisser une certaine relation de confiance, qui devait permettre aux agents d'être le plus naturel possible. Pourtant, malgré cela, il est sûr que nous avons eu une influence sur les scènes que nous avons pu observer. Par exemple, souvent les agents de l'ANPE s'adressaient à nous pendant qu'ils traitaient les dossiers des chômeurs. En revanche, nous estimons que notre présence a eu peu d'impact sur le comportement des chômeurs. Si *a priori* nous craignions que les demandeurs d'emploi refusent d'être observés, cette appréhension s'est vite estompée car sans avoir rien demandé aux conseillers, ceux-ci nous ont présenté comme un stagiaire de l'ANPE. Cette spontanéité est d'ailleurs certainement corrélée au fait qu'il est d'usage pour les nouveaux entrants de passer en «doublon» avec les agents sensés être référents.

Mais au-delà de ces aspects, il faut dire que la principale difficulté a été d'étudier des situations sociales où il n'y avait pratiquement rien à observer. A part observer la disposition et les réactions corporelles ou bien encore la saisie informatique, la vue est très peu sollicitée. Aussi, nous avons du faire appel à notre écoute afin de recenser les propos qui étaient tenus par les différents protagonistes. Cela dit, au nom de l'anonymat, nous n'avons pas eu l'autorisation d'enregistrer les conversations.

A vrai dire, cette mauvaise nouvelle nous avait quelque peu perturbé car nous nous demandions bien comment nous allions faire sans pouvoir mettre sur bande ces conversations. Nous avons toutefois trouvé une solution. Ayant remarqué que les agents de l'ANPE traduisaient les propos des chômeurs pour qu'ils puissent correspondre aux différents items proposés par l'outil informatique, nous avons demandé l'autorisation de filmer l'écran de l'ordinateur⁴¹⁹. L'objectif était alors de pouvoir comprendre le discours qui était mis par écrit. Etrangement, nous n'avions pas pensé que la caméra employée enregistrerait simultanément l'image et le son. Ce qui est encore plus étonnant, c'est que tous les agents que nous avons observés au guichet ont eu le même raisonnement que nous.

Au-delà de l'anecdote, cela nous a tout de même permis d'enregistrer les conversations entre les conseillers et les demandeurs d'emploi. Néanmoins, il restait à résoudre une autre difficulté. Certes nos observations ont montré que l'outil informatique standardisait les relations qui se tissent au guichet, dans la mesure où la «typification» des situations se concrétise par la saisie de codes, de mots ou de lettres. Mais, nous avons vite compris que nous ne pourrions pas étudier véritablement la situation, si nous ne comprenions pas à quoi correspondaient ces intitulés. C'est ainsi que nous avons déchiffré des codes tels que AOO (atelier), ACA (contact avec l'APEC), R 80 (cercle de recherche active d'emploi), ou bien encore R20 et R21 (objectif emploi en individuel ou en groupe).

En nous appropriant ces connaissances indigènes, nous voulions mieux appréhender le travail cognitif qu'opéraient les conseillers entre ce qui est dit et ce qui est écrit. D'ailleurs, afin de s'assurer que nous avions bien suivi ces opérations, chaque observation était suivie d'un débriefing. Nous avons pu en effet négocier avec la direction un laps de temps au cours duquel les agents pouvaient commenter leurs décisions et leurs actions. Partant du principe que les mots «[...] ne prennent sens qu'à partir de leur contexte de production, que s'ils sont «indexés» à une situation d'échange linguistique»⁴²⁰, par ce débriefing, nous voulions saisir l'interaction verbale à partir des intentions immédiates des agents, en fonction de leur représentations, etc. Nous supposons en effet que l'analyse conversationnelle ne permet pas d'appréhender la rationalité qui sous-tend les mots prononcés par les interlocuteurs.

⁴¹⁹ Nous avons pris soin de justifier auprès des demandeurs d'emploi les raisons pour lesquelles nous filmions cet écran. Nous leur avons dit que cela nous permettait de nous remémorer plus facilement la scène et donc d'acquérir plus vite les compétences nécessaires à notre métier. Car rappelons, pour eux, nous étions un stagiaire.

⁴²⁰ COULON, A., 1987, *op. cit.*, p. 29.

Que retenir alors de ces différentes observations ? On peut par exemple se rappeler que les réunions de service, d'équipe et de pilotage sont rythmées par l'idéologie du chiffre qui prévaut à l'ANPE. Les modes de relation à l'autre, la manière de nommer les chômeurs, le vocabulaire employé sont là pour le rappeler. On peut aussi dire que les réunions sont des lieux où se créent du lien social, faute de pouvoir le faire ailleurs. Mais elles sont aussi des lieux où ces liens se distendent dans la mesure où l'on peut observer de violents affrontements entre les agents de l'ANPE.

Si les réunions sont donc des microcosmes de l'ANPE, le guichet permet d'observer quant à lui la manière dont l'ANPE intervient auprès des chômeurs. Pour ce faire, nous avons bon an mal an défini une méthode d'observation. Mais, au cours de notre thèse, nous nous sommes également exercé à d'autres techniques de recherche. En effet, nous avons dû employer une méthode que les historiens connaissent bien puisque nombre de nos résultats ont pu être mis en évidence grâce à l'analyse documentaire.

2.2. L'analyse documentaire

Comme l'ont indiqué A. M. Arborio et P. Fournier, «le caractère délimité du lieu ne suffit pas à définir un objet sur lequel enquêter. Ce n'est pas toujours l'ensemble des relations sociales en ce lieu qui est examiné»⁴²¹ dans la mesure où le sociologue entretient aussi un rapport au temps. Le découpage du social n'est pas seulement d'ordre spatial, il est aussi d'ordre temporel (Cf. Axe premier, § 1.2. Le sens du changement social). Du reste, plus le chercheur étudie le changement social, plus ce rapport est important. C'est pourquoi, il devra inventer ou recourir à des méthodes qui lui permettent d'investir le social sur une base historique.

Pour notre part, nous avons adopté la méthode de l'entretien afin d'obtenir une perspective des changements de l'ANPE (Cf. Axe second, § 1. Un usage pluriel de l'entretien). Mais, «entre les expériences vécues par un sujet et leur mise en récit s'interposent nécessairement un grand nombre de médiations»⁴²². Par exemple, interviennent la capacité narrative du sujet

⁴²¹ ARBORIO, A., M., FOURNIER, P., 1999, *op.cité*, p. 25.

⁴²² BERTAUX, D., *Les récits de vie*, Paris, Nathan, 1997, p. 36.

ou bien encore la mémoire des personnes. En effet, c'était un exercice d'équilibriste de demander aux agents de faire appel à des souvenirs datant parfois de plus de vingt ans.

Pour cette raison, nous avons eu recours à des documents de l'ANPE produits à différents moments de son histoire. S'il s'agissait par cet intermédiaire de pouvoir compléter les souvenirs des conseillers, nous voulions également accéder aux «rationalités» qui ont motivé le gouvernement de l'ANPE à transformer ce service public. Aussi, nous avons étudié plusieurs documents qui provenaient de la Direction Générale de l'ANPE dans le but de recomposer les ruptures de rationalités des dirigeants. Notre travail a d'ailleurs été d'autant plus facile que l'ANPE est une administration qui privilégie l'écrit. Plusieurs documents nous ont été particulièrement précieux. On peut par exemple citer les trois «Contrats de progrès» signés entre l'ANPE et l'Etat, le «Plan Interne de Développement», le «Projet d'établissement» de 1991-1993, et le «Schéma de développement à moyen terme».

Si chacun de ces documents a permis d'étudier la logique qui sous-tendait les transformations de l'ANPE, comme l'indiquait M. Grawitz, les analyses de documents historiques soulèvent un problème de validité de l'interprétation. C'est pourquoi, «l'analyse de contenu, a consisté à substituer à l'impressionnisme, dépendant des qualités de l'observateur, des procédés plus standardisés, tendant parfois à quantifier, en tout cas à convertir les matériaux bruts en données pouvant être traitées scientifiquement»⁴²³. Mais ne recherchant pas la fréquence des thèmes, mots ou autres symboles, nous avons opté pour une analyse qualitative des matériaux, au contraire de l'analyse quantitative des données textuelles. Il est vrai que ce mode d'étude est plus flottant que l'approche statistique des textes, mais au cours de notre travail, nous avons établi une démarche systématique d'analyse pour assurer l'indépendance des résultats par rapport à nos représentations. A chaque fois, nous nous demandions qui avait écrit le document en question ? Pour dire quoi ? A qui ? Quand ? Où ? Et comment ? Enfin, nous avons confronté nos résultats à ceux obtenus par entretiens.

⁴²³ GRAWITZ, M., *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 1996, p. 511.

Si nous ne sommes pas historiens, l'étude des documents historiques a cependant été indispensable pour mener à bien notre recherche sociologique sur les processus de changement de l'ANPE. Car, ne l'oublions pas, historiens et sociologues ont pour objet commun le «cours de l'histoire». Du reste, ils emploient respectivement l'écrit pour rendre compte de leurs travaux. C'est pourquoi, nous aimerions désormais évoquer la manière dont nous avons conçu notre thèse.

2.3. L'écriture de la thèse

J. C. Kaufmann écrivait que : «le chercheur n'est pas quelqu'un qui accumule tranquillement jour après jour : il travail fiévreusement son matériau comme le sculpteur son argile, cherchant à lui donner forme et à y introduire des perceptions nouvelles. Son art tient pour l'essentiel à son apport théorique personnel. Mais celui-ci doit être convaincant, bien construit, parfaitement exposé. Il n'est pas de bonne recherche sans harmonie interne de l'objet et travail sur la forme»⁴²⁴.

Toutefois, l'harmonie de l'objet ne peut réellement se faire que si le sociologue arrive à dominer matériau et théorie dans l'acte d'écriture. C'est pourquoi, il doit maîtriser «l'art du paquet». Dans cet art, n'intervient pas seulement le style de l'écrivain, c'est-à-dire le beau, sans quoi peu de personnes seraient de véritables sociologues. Son objectif est plutôt de bien écrire pour qu'il puisse rendre compte de la meilleure façon de son étude. Mais alors quelle écriture adopter pour répondre à cette exigence ?

Aux vues des différents écrits sociologiques, il semble relativement difficile de répondre à cette question. Pourtant, il est certain que dans cette thèse nous avons élaboré bon an mal an une stratégie argumentative afin de correspondre aux normes d'écriture qui sont privilégiées dans le champ de la sociologie. S'il est difficile d'interroger nos propres manières de faire, quelques réflexions se dégagent néanmoins assez aisément. Par exemple, tant que faire ce peu, nous avons tenté d'avoir un corps de texte qui soit le plus logique possible. Cela dit, au-delà de toutes les imperfections de style, force est de constater que notre thèse est

⁴²⁴ KAUFMANN, J. C., 1996, *op. cité*, p. 107.

relativement aride à lire car elle est souvent répétitive. Plus précisément, nous avons employé d'innombrables fois les termes de «forme sociale» et de «forme sociologique». Mais, ces répétitions découlaient du parti pris selon lequel «mettre un mot à la place d'un autre, c'est souvent opérer un changement épistémologique»⁴²⁵.

D'autres récurrences sont davantage corrélées à notre sujet d'étude. Nous avons essayé le plus possible de parler de «demandeurs d'emploi» que de «clients» ou «d'usagers» car l'utilisation de ces termes ne sont pas neutres. Chacun renvoie en effet à des représentations qui sont en débat à l'ANPE. Même si nous nous sommes accordés quelques latitudes, nous avons aussi écarté le plus souvent le terme de chômeur car il n'équivaut pas au terme de «demandeur d'emploi». Le terme de «chômeur» renvoie à une catégorie statistique alors que «demandeur d'emploi» désigne toutes les personnes qui sont à la recherche d'un emploi. Cela dit, le terme de «demandeur d'emploi» présuppose aussi que les personnes soient en situation de demande, ce qui reste encore à démontrer.

Il faut aussi noter que l'usage récurrent des termes d'«agent de l'ANPE» ou de «salariés de l'ANPE» ne sont que des étiquettes nominales sensées faciliter l'écriture. En effet, elles masquent dans une certaine mesure l'hétérogénéité des pratiques de ceux qu'elles désignent. Egalement, la rugosité de notre thèse tient certainement à l'utilisation du pronom «nous». A ce sujet, G. Toffin, estimait pourtant que «la substitution progressive du «je» au «nous» dans les écrits des sciences sociales est une dérive inquiétante, car elle évacue la subjectivité du chercheur et risque de réduire «l'Autre» à du même partout»⁴²⁶. Dans notre perspective, en employant le «nous», on voulait tout simplement reprendre à notre compte une pratique qui est répandue dans la littérature scientifique. Mais encore une fois, le lecteur sera seul juge puisque nous avons cherché à adopter une écriture qui ait une «allure» sociologique, ce qui ne veut pas dire que son contenu le soit.

Enfin, nous aimerions terminer cette partie sur le statut des extraits d'entretiens. D'ailleurs, nous ne devrions pas utiliser le terme d'extrait car cela laisse penser que nous citons des entretiens alors qu'en réalité nous reprenons des citations de retranscription. Il faut en effet dire que nos retranscriptions n'ont pas suivi à la lettre, à l'hésitation près, les propos des interviewés. Nous ne croyons pas que les retranscriptions intégrales, comme aiment les

⁴²⁵ BOURDIEU, P., *Questions de sociologie*, Paris, Ed. Minuit, 1984, p. 37.

⁴²⁶ TOFFIN, G., «Le degré zéro de l'ethnologie», *L'homme*, 113, janvier-mars 1990, XXX (1), pp. 138-150.

appeler les sociologues, aient eu une grande légitimité dans notre travail. Nous ne sommes ni des linguistes, ni des sociologues défenseurs de l'hyper empirisme. Nous avons tout juste voulu prendre acte d'un langage produit dans un certain contexte social, par des individus socialement positionnés. Car, comme aime le rappeler C. Giraud :

«Entre le silence du «se taire» et celui du mot qui manque pour s'exprimer, il y a plus qu'une nuance que le sociologue est bien en mal de comprendre en l'intégrant dans son analyse. Il y a entre les deux silences l'épaisseur de la subjectivité de l'interviewé dans la situation d'interview».

GIRAUD, C., 2003, *op. cité*, p. 12

Notre idée est que la mise par écrit de la parole n'est pas une simple transposition de l'oral, même si nous avons tenté d'être le plus fidèle possible. Aussi, face à cette impossibilité de rendre compte exactement des propos des interviewés, nous avons préféré nous préserver d'une charge de travail inutile. En revanche, il est plus intéressant de réfléchir sur la manière dont nous avons utilisé les extraits d'entretien.

Pour D. Demazière et C. Dubar, en sociologie, il existe deux postures, c'est-à-dire deux modes d'usage de ces extraits. La première est une posture illustrative car «[...] elle consiste à faire un usage sélectif de la parole des gens au point de l'asservir aux besoins de la démonstration conduite par le chercheur»⁴²⁷. Mais si nous suivons ce constat, la posture illustrative n'est pas complètement négative. Par exemple, les propos des agents de l'ANPE étaient parfois plus éloquents que les nôtres. Nous ne voyons donc pas pourquoi nous nous priverions de cet apport. D'autre part, la citation de certains passages d'entretien avait aussi pour avantage de rappeler notre volonté d'interroger le social de manière hypothético-inductive.

La deuxième posture repérée par D. Demazière et C. Dubar est la posture restitutive. Elle consiste «[...] à laisser une grande place à la parole des gens, jusqu'à en faire un usage exhaustif, quand les entretiens sont livrés *in extenso* au lecteur»⁴²⁸. Cette posture est alors qualifiée d'hyper empiriste car, pour elle, le discours est une émanation lucide des pratiques de l'individu. Cette posture est donc peu attrayante car il est assez caricatural de croire que la scientificité ne peut se faire qu'en restituant complètement les entretiens. Au contraire, il nous semble que la démonstration gagne, pour des raisons de lisibilité, à opérer des découpages,

⁴²⁷ DEMAZIERE, D., DUBAR, C., 1997, *op. cité*, p. 16.

⁴²⁸ *Idem*, p. 24.

c'est-à-dire à ne citer que des extraits d'entretien. Toutefois, afin de les rendre plus lisibles, nous avons essayé de «contextualiser» les propos retranscrits en mentionnant quelques caractéristiques sociales du locuteur (ex : âge, ancienneté, etc.). Cependant, nous sommes restés relativement général afin de respecter le strict anonymat des personnes rencontrées.

Ces précisions méthodologiques montrent qu'il ne saurait y avoir une voie idéale pour étudier le social. Car, comme le mentionnait J. M. Berthelot, les sciences sociales sont «marquées par l'arbitraire des choix qui les amènent à découper, dans l'espace infini des événements dotés de sens, les constellations significatives où se liront les traces d'actions, ou de mécanismes exemplaires, elles tissent et retissent indéfiniment la trame d'intelligibilité jamais achevées, témoignage toujours précaires et infiniment précieux de la construction historique de l'humain»⁴²⁹.

3. Conclusion

Au regard des différents ouvrages de sociologie, la méthodologie semble être souvent délaissée pour mieux se concentrer sur l'analyse. Pourtant, le fait d'exposer ses choix méthodologiques permet d'éclairer les résultats qui ont été obtenus par le chercheur. Car, si l'objet du sociologue dépend de la voie théorique qu'il a pu emprunter, son objet est également lié aux optiques méthodologiques qu'il a pu définir. C'est pourquoi, nous avons tenu à mettre en perspective les techniques d'enquête que nous avons employées et la manière dont nous les avons utilisées au fur et à mesure de notre étude.

⁴²⁹ BERTHELOT, J. M., *Les vertus de l'incertitude. Le travail de l'analyse dans les sciences sociales*, Paris, PUF, 1996, p. 260.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LE CHIFFRE COMME OUTIL DE RATIONALISATION

ANNEXE 2 : PART FIXE ET VARIABLE DANS LE SALAIRE DES AGENTS DE L'ANPE

ANNEXE 3 : LA PROGRAMMATION SPATIALE DES AGENCES LOCALES POUR L'EMPLOI

ANNEXE 4 : UNE RADIOGRAPHIE DE LA POLITIQUE DE PARTENARIAT A L'ANPE

ANNEXE 5 : LA CONTRACTUALISATION DE LA RELATION DE SERVICE

ANNEXE 6 : DE L'ENGAGEMENT QUALITE AU LABEL QUALITE

ANNEXE 1 : LE CHIFFRE COMME OUTIL DE RATIONALISATION

Parce que la production des chiffres est devenue un moyen pour mesurer l'efficacité de l'ANPE, chaque Agence Locale pour l'Emploi est tenue de répondre aux exigences quantitatives fixées par les Directions Départementales. Elles-mêmes sont contrôlées par les Directions Régionales, qui sont à leur tour invitées à suivre les objectifs chiffrés que la Direction Générale a déterminé pour chacune d'entre elles.

Au niveau de chaque unité opérationnelle, les «comptes» sont tenus par le Directeur d'Agence. Chaque mois, l'activité productive de son Agence est répertoriée dans le «Tableau de Bord du DALE⁴³⁰». Ce dernier lui permet de mesurer directement la différence entre les objectifs quantitatifs que son équipe doit atteindre et les résultats réellement obtenus par celle-ci. Mais bien entendu, la lecture d'un tel tableau ne renseigne, par définition, ni sur la manière dont ces résultats ont été obtenus, ni sur les difficultés rencontrées pour les atteindre. Il apporte simplement quelques indices quantitatifs qui se décomposent généralement en plusieurs items : 1/ Collecte des offres d'emploi ; 2/ Nombre de DELD de plus de 2 ans ; 3/ Nombre de Jeunes DEFM 1 ; 4/ Demandes d'emploi enregistrées et sorties ; 5/ Service Personnalisé Pour un Nouveau Départ⁴³¹ ; 6/ Mesures et prestations ; 7/ Moyens engagés.

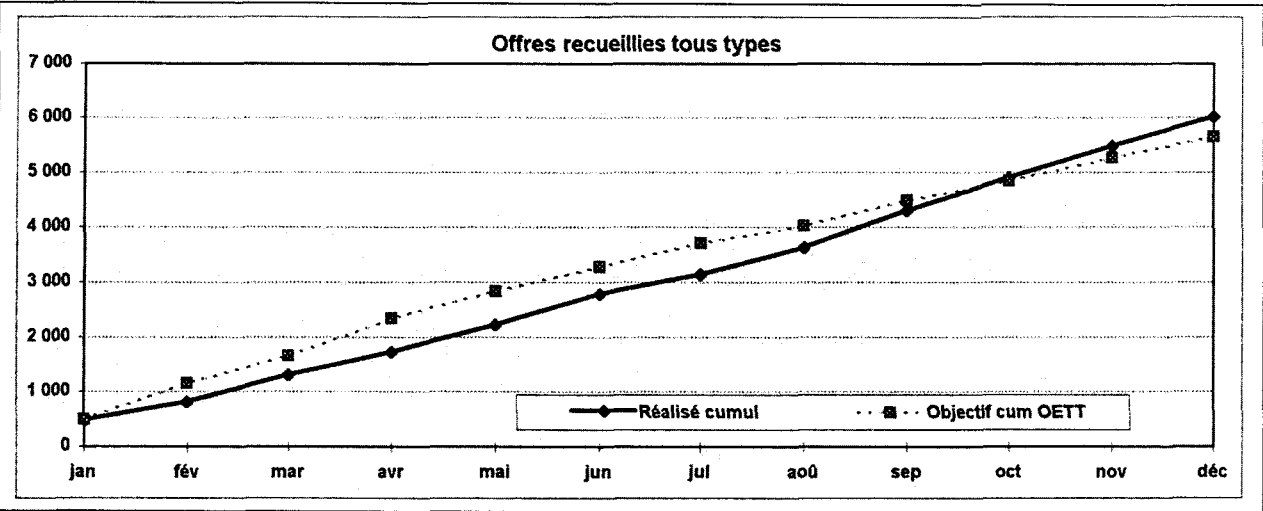
A titre d'exemple, l'item «Collecte des offres d'emploi» est construite de la manière suivante. Tout d'abord, un tableau donne une première représentation de l'écart entre les offres d'emploi collectées et les objectifs qui étaient à réaliser. Aussi, le chef d'Agence peut estimer l'efficacité de son Agence sur toute l'année.

⁴³⁰ Directeur d'Agence Locale pour l'Emploi.

⁴³¹ PAP aujourd'hui.

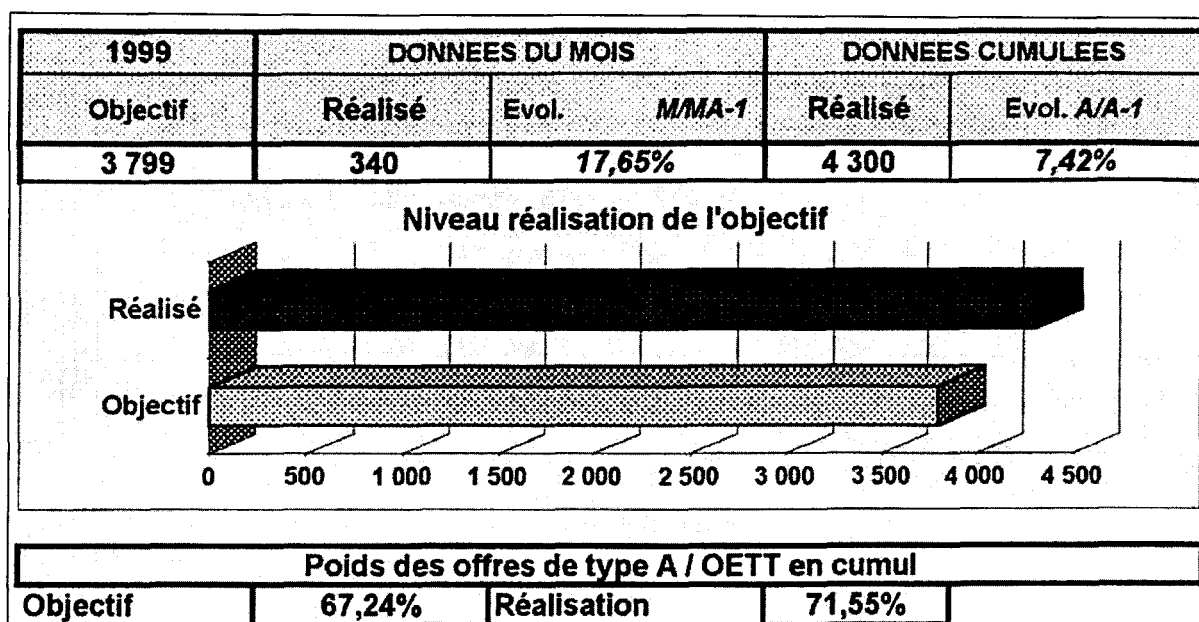
1999	DONNEES DU MOIS		DONNEES CUMULEES	
	OBJECTIF	REALISE	REALISE CUMUL	TAUX REALISATION
JANVIER	488	481	481	98,63%
FEVRIER	669	331	812	70,19%
MARS	493	493	1 305	79,08%
AVRIL	688	417	1 722	73,64%
MAI	492	501	2 223	78,53%
JUIN	444	563	2 786	85,07%
JUILLET	432	351	3 137	84,63%
AOUT	319	495	3 632	90,23%
SEPTEMBRE	474	683	4 315	95,89%
OCTOBRE	351	590	4 905	101,13%
NOVEMBRE	421	584	5 489	104,14%
DECEMBRE	379	521	6 010	106,37%
TOTAL	5 650	6 010		106,37%

Représentation par tableau de la collecte d'offres d'emploi

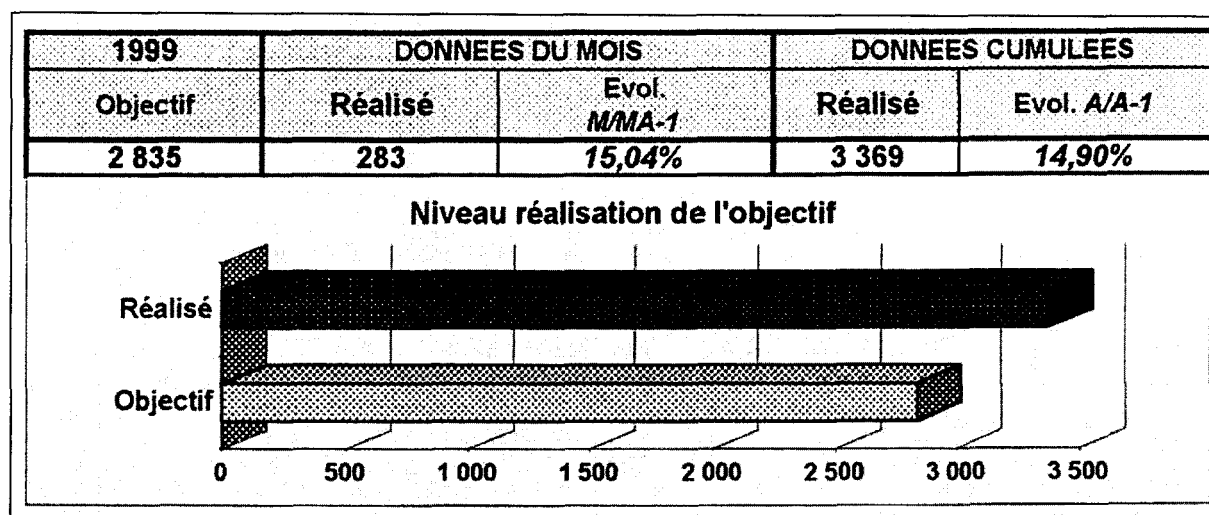


Représentation par graphique de la collecte d'offres d'emploi

Ensuite, interviennent un ensemble de tableaux et de graphiques qui détaillent les types d'offres recueillies. En premier lieu, sont représentés les contrats à durée déterminée qui ont été enregistrés au cours de l'année et du mois d'exercice. Comme le montre l'exemple ci-dessous, le niveau de réalisation de l'objectif a été atteint puisque 4300 offres ont été recueillies sur l'année alors que le but était d'en avoir 3799.



Puis, l'attention est portée sur les offres d'emploi en CDI qui ont été répertoriées par l'Agence Locale pour l'Emploi en question. La logique est néanmoins la même que précédemment puisque sont représentées les offres qui ont été consignées au cours de l'année et du moins d'exercice.



Enfin, toujours selon la même présentation, les offres d'emploi intérimaire font l'objet d'une attention particulière. Comme le montre d'ailleurs l'exemple suivant, les objectifs n'ont pas été réalisés. Dans ce cas, habituellement, le directeur de l'Agence fait appel aux animateurs d'équipe afin qu'eux-mêmes fassent pression, de manière plus ou moins directe, sur l'équipe qu'ils managent. Car, il faut convenir que le poids du chiffre s'exerce en cascade de la Direction Générale à l'agent lambda. Il instaure un lien entre les différents niveaux hiérarchiques de l'ANPE afin de pouvoir rationaliser l'action de cette administration.

ANNEXE 2 : PART FIXE ET VARIABLE DANS LE SALAIRE DES AGENTS DE L'ANPE

Comme l'indique le tableau ci-dessous, le salaire de chaque cadre d'emploi est composé d'une part fixe et d'une part variable. *A priori*, on peut constater que plus le cadre d'emploi est élevé et plus la part variable est importante. Par exemple, en 1995, un assistant de gestion avait une part fixe de 6 alors qu'un administrateur hors classe avait une part de 18. Néanmoins lorsque l'on rapporte ces parts variables aux parts fixes, on peut s'apercevoir que la part du salaire variable a la même proportion dans le salaire total pour chaque cadre d'emploi. Ainsi, en 1995, la part variable dans le salaire des conseillers adjoints ou des administrateurs 1^{ère} classe par exemple était de 30 % environ. Cela dit, alors que pour les cadres d'emploi les plus élevés cette proportion est restée stable entre 1990 et 1995, on peut constater que celle-ci a augmenté pour tous les agents de l'ANPE, sauf pour les administrateurs. Si en 1990 les conseillers avaient une part variable qui représentait 15 % de leur salaire, en 1995, elle équivalait à 30 %.

Cadres d'emplois	Partie fixe	Valeur d'une part variable – dates d'effet			
		1990	1993	1994	1995
<i>Assistant de gestion</i>	15	2	4	5	6
<i>Conseiller adjoint</i>	17	3	5	6	7
<i>Conseiller</i>	17	3	5	6	7
<i>Conseiller principal</i>	23	5	7	8	10
<i>Administrateur de classe normale</i>	23	11	11	11	11
<i>Administrateur de 1^{ère} classe</i>	35	14	14	14	14
<i>Administrateur hors classe</i>	44	18	18	18	18

*Tableau des valeurs en point d'indice de la partie fixe et d'une part variable par cadre
d'emploi⁴³²*

⁴³² Source : *Statut des Agents de l'Etablissement*, Décret N°90-543 du 29 juin 1990, Ministère du travail, de l'emploi et la formation professionnelle.

ANNEXE 3 : LA PROGRAMMATION SPATIALE DES AGENCES LOCALES POUR L'EMPLOI

L'ANPE a rationalisé l'espace des Agences Locales pour l'Emploi afin d'influer sur le mode de production des services. C'est ainsi que chaque unité répond à une logique de circulation et de cheminements des chômeurs. Les espaces de part leurs fonctions et leurs aptitudes à recevoir ou non des usagers présupposent l'organisation des services car il s'agissait d'optimiser les articulations entre les services et les hommes. Pour cela, chaque Agence répond au schéma suivant :

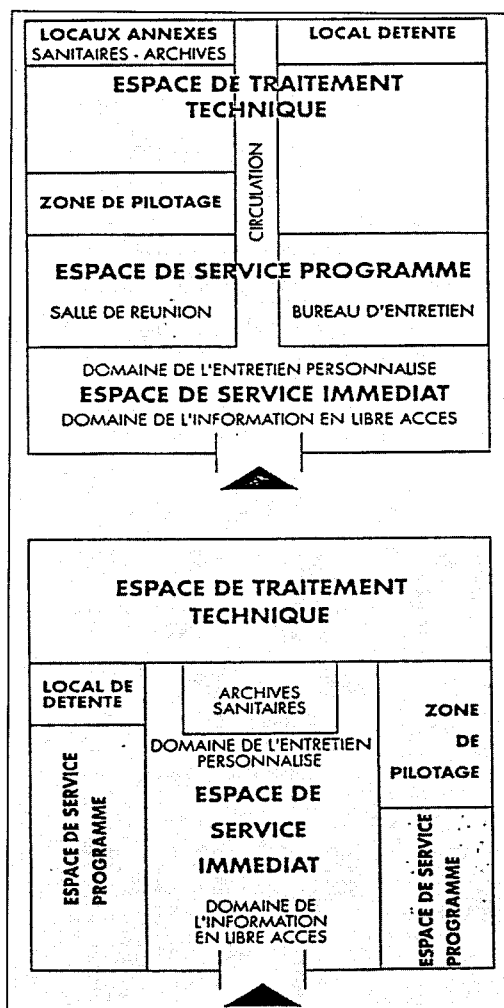


Schéma : Principe de programmation spatiale des Agences Locales pour l'Emploi

Au fur et à mesure de l'avancée dans l'agence, l'espace de Service Immédiat, destiné à l'accueil des usagers, laisse la place à l'espace de Services Programmé, situé à proximité d'une zone réservée aux agents : l'espace de Traitement Technique. Mais conformément aux engagements pris dans le cadre du 3^{ème} contrat de progrès, l'ANPE a mené une démarche nationale intitulée «ALE 2000», visant à adapter les conditions de délivrance des services et l'organisation des Agences Locales aux évolutions intervenues tout au long des années 90. Ces évolutions relevaient d'une part de la transformation du marché du travail et du positionnement de l'Agence sur ce marché, d'autre part des actions conduites au titre des contrats de progrès précédents (ex : transfert de l'inscription des demandeurs d'emploi, nouvelle offre de service, etc.).

De nouvelles orientations en matière d'organisation ont donc été mises en œuvre à partir de 2003 dans les Agences urbaines et de 2004 dans les Agences rurales ou semi rurales. L'organisation du projet s'est appuyée sur un comité de pilotage présidé par le Directeur Adjoint chargé de l'Appui et de la logistique et associant les autres Directeurs Adjoints, le Directeur de la Modernisation et de la qualité, ainsi que quelques Directeurs Régionaux, départementaux et les Directeurs d'Agence. Par ailleurs, 20 Agences Locales «référents» représentatives de la diversité du réseau ont été choisies afin de définir des modes d'organisation et d'aménagement adaptés à la réalité des contextes locaux. C'est ainsi que plusieurs points d'organisation de l'espace ont été élaborés en distinguant les espaces avants et arrières (front office, back office)⁴³³.

1. Les espaces «avants» ouverts au public :

- La création d'un espace «découverte» permettant de donner un premier niveau d'information sur les services de l'agence et de mieux gérer l'attente, lorsqu'elle existe ;
- La constitution d'un espace «entretien-conseil» unique offrant des conditions de confidentialité et de travail adaptées à la réalisation de tout entretien professionnel ;
- Une meilleure intégration et valorisation des «espaces de travail» pour les demandeurs d'emploi : auto-documentation, atelier, club, salle de réunion ;

⁴³³ Agence Locale pour l'Emploi 2000, Document de travail, Direction de la Modernisation et de la Qualité, 2 août 2001.

- La conception d'une nouvelle gamme de mobilier : un nouveau poste entretien conseil pour améliorer la réception des demandeurs d'emploi et les conditions d'exercice des activités ;

- De nouveaux supports «offres d'emploi» pour améliorer les conditions de lisibilité et optimiser la surface d'affichage.

2. Les espaces «arrières» :

- L'aménagement d'espaces dédiés aux équipes professionnelles pour faciliter la co-existence, dans un même lieu, d'activités diverses en créant un sous-espace dédié à la fonction d'animateur d'équipe, un sous-espace «coordination» pour faciliter le travail en commun entre agents ou la réception de personnes extérieures : partenaires, employeurs, etc. ;

- L'affectation d'un local à la bureautique ;

- L'identification d'une espace dédié à la fonction appui ;

- L'amélioration des locaux du personnel : cafétéria, coin fumeur, vestiaires ;

- Un meilleur dimensionnement des locaux annexes : archivages, stockage, locaux techniques.

A partir de ces préconisations d'organisation, il s'agissait de «moderniser» l'agencement de l'espace tout en ne remettant pas en cause les fondements établis depuis le 1^{er} contrat de progrès⁴³⁴. Il convenait seulement de proposer les adaptations nécessaires en termes d'organisation du travail.

⁴³⁴ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1990-1994*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

ANNEXE 4 : UNE RADIOGRAPHIE DE LA POLITIQUE DE PARTENARIAT A L'ANPE

Si l'on cherche à remonter aux sources du partenariat de l'ANPE, il faut tenir compte de l'ordonnance du 20.12.86 qui visait à assurer aux usagers un service de qualité en faisant appel à des prestataires spécialisés. En l'occurrence, à partir de cet arrêté, il s'agissait de formaliser des conventions qui puissent réguler les collaborations engagées avec les communes ou avec des organismes de placement. C'est pourquoi, cet arrêté n'était que le prémisses d'une nouvelle politique partenariale pour l'ANPE

1. Les origines du partenariat

Le partenariat ne s'est réellement concrétisé que lorsqu'il est devenu un axe majeur des différents contrats de progrès signés avec l'Etat. En effet, comme l'indiquait la direction de l'ANPE, «ces débuts somme toute tardifs dans l'histoire de l'institution marquent le fait que le partenariat ne fait pas partie de la culture de l'ANPE. C'est l'intégration dans les différents contrats de progrès qui va inscrire le partenariat comme une orientation forte de la politique de développement de l'ANPE»⁴³⁵.

1.1. Le premier contrat de progrès (1990-1994)

Dans ce contrat, l'accent a été mis sur la signature de conventions avec les communes de plus de 2000 habitants en vue de rapprocher les services de l'Agence et de ses usagers. Cette orientation renvoyait au constat que l'ANPE ne pouvait pas être le seul acteur à intervenir sur le marché du travail. D'autres prestataires étaient capables d'intervenir aux côtés du service pour l'emploi (ex : collectivités locales, associations, autres établissements publics, organismes paritaires, etc.).

⁴³⁵ *Historique de la politique du partenariat à l'ANPE*, Département des Politiques d'Intervention, Mission Partenariat et Développement de l'Emploi, 24 sept. 2001.

Ce système d'«îlots» dispersés pouvant affaiblir l'action de l'ANPE, elle a développé un partenariat du type «gagnant-gagnant»⁴³⁶. Car, le partenariat a été un moyen pour passer du rapport de force entre acteurs institutionnels à des alliances sur des objectifs précis. Mais un premier bilan effectué à cette époque pour recenser les codes d'accès SAGETEL – outil informatique mis à disposition des partenaires pour consulter des offres d'emploi et effectuer des mises en relation, indique que de nombreuses conventions signées ne relèvent pas d'un véritable partenariat, mais plutôt d'une mise à disposition par l'ANPE de ressources informationnelles à des partenaires sociaux. D'ailleurs, comme l'indiquait une étude⁴³⁷ portant sur le partenariat, les conseillers pour l'emploi percevaient eux-mêmes cette démarche comme périphérique aux objectifs centraux de l'Agence et souvent reléguée au second plan de leurs préoccupations.

1.2. Le deuxième contrat de progrès (1994-1998)

La signature de ce contrat a véritablement ancré la politique partenariale dans les missions de l'ANPE. Désormais, l'Agence se veut au centre d'un réseau d'organisations qui interviennent sur le marché de l'emploi. Le partenariat n'est plus une action parmi d'autres, mais une méthode de travail qui structure son fonctionnement.

Par ailleurs, au cours de ce contrat de progrès, plusieurs éléments ont enrichi la démarche partenariale afin de la consolider et en faire peu à peu un instrument incontournable de la politique de l'ANPE. Par exemple, en 1996, dans la nouvelle offre de service, l'Agence a positionné clairement les compétences des agents de l'emploi par rapport à celles des partenaires sociaux. De même, la mise en œuvre du Plan National d'Action pour l'Emploi qui par la suite est devenu le Service Personnalisé pour un Nouveau Départ vers l'Emploi, a favorisé la mise en place de relations plus «objectivées» entre les acteurs institutionnels.

C'est ainsi que les prestataires ont pu se différencier selon les services qu'ils fournissaient. Ils pouvaient alors simplement proposer des offres d'emploi ou rechercher des propositions d'offres (niveau 1). Egalement, ils pouvaient aider à la recherche d'emploi en mettant à disposition des outils d'aide à la recherche de travail, des entretiens de conseil ponctuels de recherche d'emploi, etc. (niveau 2). Par ailleurs, certains partenaires aidaient à bâtir ou à faire

⁴³⁶ *Idem.*

⁴³⁷ *Etude qualitative du partenariat*, Direction Générale de l'ANPE, opus 3, 1999.

évaluer un projet d'accès à l'emploi. Il s'agissait alors de fournir des informations sur la formation et le marché du travail, de réaliser des entretiens de conseil sur le projet d'accès à l'emploi, et de valider un plan de formation (niveau 3).

Du reste, comme le notait Y. Benarrosh⁴³⁸, parallèlement à ce mode de hiérarchisation, certains acteurs sociaux étaient plus spécialement chargés des publics «éloignés de l'emploi». Car, le second contrat de progrès mettait l'accès sur le partage du traitement de certaines populations de chômeurs. A ce titre on peut par exemple citer les Missions Locales ou les Plans Locaux d'Insertion par l'Economie qui s'occupent des personnes difficilement «reclassables».

1.3. Le troisième contrat de progrès

L'ambition affichée dans ce contrat était de «renforcer la qualité du service public de placement en développant le partenariat»⁴³⁹. Pour ce faire, l'ANPE a développé des relations avec certains services spécifiques, notamment dans le domaine de l'accompagnement personnalisé. Chaque fois que nécessaire, l'Agence a également conclu des conventions de délégations de service pour partager ses méthodes et ses outils professionnels avec les partenaires.

A l'idée d'une coopération principalement motivée par la démultiplication des accès aux services de l'ANPE, a donc succédé un partenariat fondé sur la complémentarité et la reconnaissance mutuelle. Cette nouvelle collaboration entre les partenaires sociaux et l'ANPE a été mise en place par un décret de 1999 qui a rendu plus formelles leurs relations. Qui plus est, celui-ci a favorisé l'émergence de procédures d'évaluation des sous-traitants.

⁴³⁸ BENARROSH, Y., «Tri des chômeurs : le nécessaire consensus des acteurs de l'emploi», *Travail et emploi*, n°81, janvier 2000, pp. 9-26.

⁴³⁹ *Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1999-2003*, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

2. La sous-traitance des services et son contrôle⁴⁴⁰

L'augmentation des budgets confiés aux agences locales et des interventions réalisées par les prestataires a rendu nécessaire le suivi rigoureux des actions menées par des tiers. Aussi, celui-ci est désormais encadré par un ensemble de procédures juridiques, et un système de contrôle qualité à chaque étape du processus de sous-traitance.

2.1 Principes régissant le choix des prestataires

- L'Agence doit garantir la transparence dans les modalités de choix de ses prestataires, en ouvrant largement la concurrence et en sélectionnant les candidats à l'habilitation selon des critères clairement définis. L'ANPE doit être en mesure de motiver le choix de ses prestataires ainsi que ses décisions de rejet ;

- L'Agence est responsable de la qualité des actions qu'elle offre à ses clients et qu'elle confie à des organismes conventionnés à cet effet ;

- L'Agence engage des fonds publics, aussi doit-elle s'assurer que le service est effectué et les budgets utilisés selon les conditions prévues dans les documents contractuels (conditions générales de la convention, conditions particulières de la convention et cahier des charges relatifs à chaque prestation de service) ;

- Tout organisme, quel que soit son statut juridique, susceptible d'être conventionné par l'ANPE en vue de la réalisation d'une prestation de service doit avoir fait l'objet au préalable d'une habilitation.

2.2. L'habilitation et le conventionnement des prestataires

Organisée par la DRA, l'habilitation consiste à sélectionner, à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, un certain nombre d'organismes susceptibles de réaliser, dans une zone géographique donnée, une ou plusieurs prestations de service. Les DRA adressent les conventions types (conditions générales et conditions particulières) et les cahiers des charges des prestations de service aux candidats, analysent leurs propositions pédagogiques et financières, négocient une fourchette de prix par prestation de service et arrêtent la liste des

⁴⁴⁰ Au cours de cette partie, nous avons plus ou moins repris les éléments figurant dans *Historique de la politique du partenariat à l'ANPE*, Département des Politiques d'Intervention, Mission Partenariat et Développement de l'Emploi, 24 sept. 2001.

organismes habilités par prestation de service. Les fourchettes de prix sont déterminées par des données objectives correspondant à des modes de réalisation particuliers (nature des publics, logistique mise en oeuvre par le prestataire...). L'habilitation n'entraîne pas systématiquement le conventionnement des organismes habilités.

Le conventionnement consiste à conclure une convention avec un organisme habilité pour une prestation de service donnée. L'ANPE (DRA, DDA ou DALE) peut choisir son cocontractant parmi les organismes habilités, sans les remettre en concurrence puisque celle-ci aura été finalisée par l'échelon régional. En fonction du contexte de réalisation de la prestation de service, les signataires conviennent d'un prix entrant dans la fourchette de prix déterminée lors de l'habilitation. Seule la signature d'une convention engage juridiquement l'ANPE au regard du prestataire.

3. La qualité et la sous-traitance

Le contrôle qualité doit permettre à l'ANPE de vérifier la qualité des actions qu'elle confie à des prestataires et la conformité du service fourni au regard des cahiers des charges. Il s'inscrit à chaque étape du processus de sous-traitance des prestations de service :

- En amont, l'habilitation des prestataires a pour objectif de s'assurer de leurs compétences afin de garantir la qualité de leurs interventions. Conformément aux dispositions du Code des Marchés Publics, l'Agence doit examiner les garanties professionnelles et financières des candidats et leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public.

- Lors de la signature de la convention, le cahier des charges précise le service attendu en termes d'objectifs, de contenus, de moyens à mettre en oeuvre ainsi que les indicateurs de résultats adaptés aux objectifs visés. La réalisation de l'organisme doit être conforme à la réponse du cahier des charges qui lui a valu l'habilitation par la DRA. Si la commande passée par l'Agence est spécifique, la réponse de l'organisme doit être ajustée à la commande en gardant sa conformité au cahier des charges et à la réponse à l'habilitation.

- Pendant la prestation de service, un suivi régulier permet de s'assurer du respect des engagements conventionnels. Ce contrôle est du ressort du correspondant de la prestation de service.

- L'évaluation des actions réalisées s'appuie sur un bilan de réalisation qualitatif et quantitatif de chaque prestation de service, et utilise les indicateurs de résultats mentionnés dans le cahier des charges. Ce contrôle *a posteriori* associe les niveaux régionaux, départementaux, locaux, et le prestataire.

Ce contrôle qualité permet de s'assurer de la pertinence des prestations de service offertes aux demandeurs d'emploi, et de les faire évoluer si nécessaire. Il permet également de renouveler ou non les conventions en toute connaissance de cause. De plus, des relations régulières avec les prestataires favorisent un enrichissement mutuel des savoir-faire.

ANNEXE 5 : LA CONTRACTUALISATION DE LA RELATION DE SERVICE

Comme le notait J. M. Weller, la «[...] «contractualisation» du rapport au public n'est pas qu'une affaire de rhétorique qu'on trouverait principalement dans les rapports d'experts ou les discours des gestionnaires de l'administration. Elle s'incarne dans tout un ensemble de règles et de technologies qui participent à modifier l'organisation du travail»⁴⁴¹. En effet, le rapprochement de l'administration avec les usagers s'est construit sur le mode de la relation contractuelle entre les clients et les fournisseurs. Si en 1989 l'ANPE invoquait une démarche plus contractuelle avec les prestataires qu'elle emploie⁴⁴², elle voulait également améliorer la qualité des services rendus en définissant de nouvelles règles contractuelles entre les conseillers pour l'emploi et les chômeurs.

A chaque fin d'entretien, les protagonistes devaient conjointement signer un contrat à partir duquel ils s'engageaient à respecter un certain nombre de clauses. Par exemple, comme l'indique le document ci-après, le demandeur d'emploi certifiait qu'il tiendrait informé le conseiller des démarches qu'il a réalisées pour retrouver un travail. De son côté, l'agent acceptait d'accompagner personnellement le chômeur dans sa quête d'emploi. Par ailleurs, au-delà de ces engagements prédéfinis par le «contrat d'accompagnement», les interlocuteurs devaient définir conjointement un objectif qui soit réaliste et tenable par le chômeur en question. C'est ainsi que dans l'item «précision» du contrat, le conseiller devait indiquer certaines actions à mener. A ce sujet, nous pouvons retenir quelques exemples : «Mise en œuvre d'une stratégie pour élaborer votre projet professionnel» ou bien encore, «Mme X s'engage à contacter 10 entreprise pendant le mois d'août (par courrier)», «réflexion sur le projet professionnel ou sur la formation à envisager».

⁴⁴¹ WELLER, J. M., «La place du contrat dans la modernisation des services publics», in ERBES SEGUIN, S., *Le contrat. Abus et usages d'une notion*, Paris, DDB, 1999.

⁴⁴² *Le métier de l'ANPE : Quelles voie de progrès pour l'avenir ?*, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993.

Néanmoins, force est de constater que cette contractualisation des relations est restée une pratique relativement restreinte. Face aux flux de chômeurs que les Agences Locales pour l'Emploi devaient quotidiennement résorber, l'accompagnement des chômeurs était un luxe que peu d'unités étaient capables de se payer. Ne pouvant donc pas respecter le premier de ses engagements, à savoir aider le chômeur dans sa démarche pour recouvrer un travail, l'ANPE a dû se résoudre à ne plus contractualiser les relations qu'elle pouvait nouer avec les demandeurs d'emploi.

Le contrat d'accompagnement



Ce contrat marque l'engagement passé, pour une durée de trois mois, entre vous et votre conseiller. Il porte sur la prestation d'accompagnement suivante :

Contrat allant du : _____ au : _____	et _____ Organisme* : _____ Conseiller : _____ Adresse : _____ N° de tél. : _____ N° d'identifiant : _____

* S'il s'agit d'un organisme prestataire, nom du correspondant ANPE :

Les deux parties s'engagent à agir ensemble pour réussir la prestation choisie.

je m'engage à : ● me consacrer à plein temps et activement à ce contrat d'accompagnement, ● tenir mon conseiller informé de toutes mes démarches, ● répondre aux demandes et propositions de mon conseiller.	je m'engage à : ● accompagner personnellement le demandeur dans sa démarche, ● proposer toutes les actions favorisant la réussite de l'accompagnement, ● assurer un contact régulier, directement ou par téléphone.

Précisions :

A l'issue des trois mois, un bilan sera réalisé avec votre conseiller.
 Ce contrat d'accompagnement peut prendre fin avant trois mois, si vous avez atteint votre objectif, si les engagements pris ne sont pas respectés, ou pour toute autre raison convenue entre vous et votre conseiller.

Signature du demandeur

Signature du conseiller

Cachet



Notre métier, l'emploi



Avec le soutien du Fonds Social Européen

Direction de la Communication de l'ANPE 7 Septembre 1998 ANPE Com n° 545

Exemplaire d'un contrat d'accompagnement réservé aux chômeurs de plus de 2 ans

ANNEXE 6 : DE L'ENGAGEMENT QUALITE AU LABEL QUALITE

La nouvelle offre de service de l'ANPE repose sur une ambition de qualité garantie par des «engagements qualités». Par leur intermédiaire, l'ANPE voulait afficher sa volonté d'améliorer sa pratique et sa relation de service en mettant en place une organisation qui assure le maintien du niveau de qualité de ses prestations. C'est d'ailleurs ainsi que de nombreuses procédures de travail ont été inventées (Cf. chap. 7, § 1.2. La démarche qualité comme tentative de normalisation des comportements).

L'ANPE a fait le choix de maîtriser elle-même la qualité de ses services en imposant un label qualité à ses unités opérationnelles. L'encadrement est responsable au quotidien de la conduite et de l'animation de cette démarche qualité. Du reste, des outils de suivi permettent de contrôler la qualité des services rendus. Mais avant que l'Agence Locale pour l'Emploi n'obtienne ce label qualité, une année de travail en moyenne est nécessaire car plusieurs étapes doivent être respectées :

1. Un diagnostic

Il est effectué par un consultant interne de l'ANPE tout en étant appuyé par un cabinet de conseil externe national. Le diagnostic associe l'ensemble des agents et de l'encadrement afin de faire un état des lieux de la nature et de la qualité des services rendus. Selon les résultats, un plan d'action est déterminé en commun. Il est décliné en plusieurs volets : l'accueil, l'entretien professionnel, le traitement et le suivi de la demande d'emploi, le traitement et le suivi de l'offre d'emploi. Dès lors, s'ouvre une phase de 10 à 12 mois pendant laquelle l'Agence locale, avec l'appui d'un consultant interne, va progressivement faire évoluer ses pratiques professionnelles afin d'atteindre le niveau des engagements pris en matière de qualité des services.

2. Une évaluation des améliorations

Pour garantir une véritable amélioration des services, le processus prévoit d'évaluer les actions entreprises par l'ensemble des acteurs concernés. Les clients de l'ANPE, entreprises et demandeurs d'emploi, sont interrogés par leur agence sur la base d'un questionnaire. Les agents de l'ANPE livrent leur avis de façon anonyme. L'encadrement de l'agence élabore des tableaux de bord et en dégage les points forts et les points faibles. Enfin, un observateur externe à l'agence, membre de l'encadrement d'une autre région, vérifie que le niveau de qualité et l'organisation qui la garantit sont atteints, sur la base d'un protocole très précis, comportant 108 points clés.

C'est donc la confrontation de ces différents «points de vue» qui donne une indication sur le niveau de qualité atteint. Lorsque l'agence estime avoir atteint ses objectifs, elle fait une demande auprès de son directeur régional pour être qualifiée.

3. L'obtention du label qualité

Une commission de qualification est chargée de délivrer le label qualité aux Agences Locales pour l'Emploi. Elle est composée de deux membres de l'encadrement, de l'observateur et d'un représentant du directeur général, la commission étant présidée par le directeur régional. Après l'étude du dossier de qualification et suite aux échanges avec l'équipe de pilotage de l'unité en question, la commission attribue ou non le label «qualité de service». Si la qualification est attribuée avec réserve, les améliorations à mener feront l'objet d'un plan d'action complémentaire. Cette qualification est acquise pour une durée de trois ans. Une fois l'agence qualifiée, une veille qualité est engagée pour vérifier le maintien du niveau de qualité. C'est ainsi qu'en 2000 toutes les agences de l'ANPE étaient qualifiées, alors que 22 seulement l'étaient au 31 mars 1998.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET ARTICLES

ANDERSON, N., *Le Hobo*, Paris, Nathan, 1993.

ARBORIO, A. M., FOURNIER, P., *L'enquête et ses méthodes : l'observation directe*, Paris, Nathan, 1999.

ARENDT, H., *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1983.

ARENDT, H., *Du mensonge à la violence*, Paris, Calmann-Lévy, 1972.

ARON, R., *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Ed. Gallimard, 1967.

ASTIER, I., «Politiques de l'individu, intervention sur le social et nouveaux modes de régulation sociale», *Sociologie de l'action sociale : Régulation et intervention sociale*, Congrès de l'AISLF, 5 juillet 2004.

BACHELARD, G., *La construction de l'esprit scientifique*, Paris, Vrin, 1967.

BADIE, B., BIRNBAUM, P., *Sociologie de l'Etat*, Grasse, 1979.

BAJOIT, G., «Exit, voice, loyalty... and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement», *Revue Française de Sociologie*, XXIX-2, 1988, pp. 325-346.

BARCET, A., BONAMY, J., MANENTI, Y., MAYERE, A., *La qualité des services*, Lyon, CEDES, 1990.

BEAUD, S., «L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour «l'entretien ethnographique»», *Politix*, n°35, Sept. 1996.

BECKER, H. S., *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, Ed. La découverte, 2002.

BENARROSH, Y., «Tri des chômeurs : le nécessaire consensus des acteurs de l'emploi», *Travail et emploi*, n°81, janvier 2000, pp. 9-26.

BENEZECH, D., «La norme : une convention structurant les interrelations technologiques et industrielles», *Revue d'Economie Industrielle*, n°75, 1^{er} semestre 1996, pp. 27-38.

BERGER, P., LUCKMANN, T., *La construction sociale de la réalité*, Ed. Méridiens Klincksieck, Paris, 1986.

BERNOUX, P., *La sociologie des organisations*, Paris, Seuil, 1985. ∞

BERTAUX, D., *Les récits de vie*, Paris, Nathan, 1997. ↗

BERTHELOT, J. M., *Les vertus de l'incertitude. Le travail de l'analyse dans les sciences sociales*, Paris, PUF, 1996.

BIRNBAUM, P., *Les sommets de l'Etat, Essai sur l'élite du pouvoir en France*, Paris, Seuil, 1994.

BLANCHET, A., GHIGLIONE, R., MASSONNAT, J., TROGNON, A., *Les techniques d'enquête en sciences sociales. Observer, interviewer, questionner*, Paris, Dunod, 1987.

BLANCHET, A., GOTMAN, A., *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Paris, Nathan, 1992. ∞

BLAU, P. M., *The Dynamics of Bureaucracy. A Study of Interpersonal Relationships in Two Government Agencies*, Chicago, The University of Chicago Press, 1963.

BODIGUEL, J. L., «Les fonctionnaires en proie au changement», in GREMION, C., FRAISSE, R., *Le service public en recherche, Quelle modernisation ?*, Paris, La documentation française, 1996, pp. 91-101. ∞

BOLTANSKI, L., CHIAPELLO, E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, Essais, 1999.

BOLTANSKI, L., THEVENOT, L., *De la justification*, Paris, Gallimard, 1991.

BONNET, E., «Les «visions indigènes» de la qualité. A propos de l'appropriation de la démarche qualité dans l'industrie», *Revue d'Economie Industrielle*, n°75, 1^{er} semestre 1996, pp. 77-93.

BORZEIX, A., GARDIN, B., «Langage et activité de service», *Cahiers Langage et Travail*, n°4, 1992.

BOUDON, R., *Effets pervers et ordre social*, Paris, PUF, 1977.

BOUDON, R., *La logique du social. Introduction à l'analyse sociologique*, Paris, Hachette, 1979.

BOUDON, R., *La place du désordre*, Paris, PUF, 1984.

BOUDON, R., *Les méthodes en sociologie*, Paris, PUF, 1969. ➤

BOUDON, R., «Les problèmes de la philosophie de l'histoire de Simmel» in *Historiens et sociologues aujourd'hui*, Journée d'études annuelles de la Société Française de Sociologie, Université Lille 1, 14-15 juin 1984.

BOUDON, R., *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Fayard, 1986.

BOUDON, R., «Théorie des choix rationnels ou individualisme méthodologique ?», *Sociologie et société*, vol. XXXIX-1, 2002, pp. 9-34.

BOUDON, R., *Traité de sociologie*, Paris, PUF, 1992.

BOUDON, R., BOURRICAUD, F., *Dictionnaire critique de la sociologie*, Paris, PUF, 1982.

BOURDIEU, P., *Choses dites*, Paris, Minuit, 1987.

BOURDIEU, P., *Questions de sociologie*, Paris, Ed. Minuit, 1984.

BOURDIEU, P., *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*, Paris, Seuil, 1996.

BOURDIEU, P. et alii, *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993.

BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J. C., PASSERON, J. C., *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton / Bordas, 1968.

BOURGEOIS, L., *La politique de la prévoyance*, Paris, Ed. Eug. Fasquelle, 1919.

BOURRICAUD, F., *L'individualisme institutionnel. Essai sur la sociologie de T. Parsons*, Paris, PUF, 1977.

BRAUDEL, F. (Dir.), LABROUSSE, E., *Histoire économique et sociale de la France*, Tome 3, second volume, Paris, PUF, 1976.

BURNS, T., STALKER, G. M., *The Management of Innovation*, Tavistock, 1961.

BURRELL, G., MORGAN, G., *Sociological Paradigm and Organizational Analysis*, Londres, Heineman, 1979.

CASTEL, R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995.

CHANLAT, J. F., SEGUIN, F., *L'analyse des organisations*, Tome 1, Montréal, Ed. Gaëtan Morin, 1983.

CLASTRES, P., *La société contre l'Etat. Recherche d'anthropologie politique*, Paris, Ed de Minuit, 1996.

COOLEY, C. H., *Human nature and the social order*, New York, C.Scribner's Sons, 1922.

COULON, A., *L'ethnométhodologie*, Paris, Que sais-je, PUF, 1987.

CROZIER, M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1963.

- CROZIER, M., *On ne change pas la société par décret*, Paris, Grasset, 1979.
- CROZIER, M., FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.
- DAL, G., *La sécurité sociale à ses débuts : réactions suscitées, arguments échangés. Aux sources du conflit social*, Paris, L'Harmattan, 2003.
- DE BANDT, J., GADREY, J., *Relations de services, marchés des services*, Paris, CNRS, 1994.
- DECHAUX, J. H., «L'action rationnelle en débat. Sur quelques contributions et réflexions récentes», *Revue Française de Sociologie*, vol. XXXXIII-3, 2002, pp. 557-581.
- DELAS, J. P., MILLY, B., *Histoire des pensées sociologiques*, Paris, Ed. Dalloz, 2005.
- DELMAS, C., «Pour une définition non positiviste de l'expertise», *Cahiers Politiques*, mai 2001, pp. 11-43.
- DEMAILLY, L., «Les métiers relationnels de service public : approche gestionnaire, approche qualitative», *Lien social et politiques*, n° 40, Automne 1998, pp. 1-11.
- DEMAZIERE, D., «La négociation des identités de chômeurs de longue durée», *Revue Française de Sociologie*, vol. XXXIII-3, 1992, pp. 335-363.
- DEMAZIERE, D., *Le chômage en crise ? La négociation des identités des chômeurs de longue durée*, Lille, PUL, 1992.
- DEMAZIERE, D., *Le chômage. Comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin, 2003.
- DEMAZIERE, D., *La sociologie du chômage*, Paris, La découverte, 1995.
- DEMAZIERE, D., DUBAR, C., *Analyser les entretiens biographiques. L'exemple de récits d'insertion*, Paris, Nathan, 1997.
- DEMAZIERE, D., PIGNONI, M. T., *Chômeurs : du silence à la révolte*, Paris, Hachette Littératures, 1998.
- DEROCHE, L., JEANNOT, G., *L'action publique au travail*, Toulouse, Ed. Octares, 2004.
- DESROSIERE, A., *La politique des grands nombres, Histoire de la raison statistique*, Paris, Ed. La découverte, 1993.
- DEWERPE, A., *Le monde du travail en France, 1800 – 1950*, Paris, Armand Colin, 1989.
- DONZELOT, J., *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*, Paris, Seuil, 1994.
- DRAGOMIR, R., HALAIS, B., *Des millénaires de qualité*, Annales des mines, 1996.

- DUBAR, C., *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Armand Colin, 1991.
- DUBAR, C., TRIPIER, P., *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 1998.
- DUBET, F., *Le déclin des institutions*, Paris, Seuil, 2002.
- DUBOIS, V., *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999.
- DUBY, G., *Histoire de la France urbaine. La ville de l'âge industriel*, Tome 1, Paris, Seuil, 1981.
- DUMONT, L., *Essais sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne*, Paris, Seuil, 1983.
- DUPUIS, J. M., GAZIER, B., RAY, J. C., *Analyse économique des politiques sociales*, Paris, PUF, 1988.
- DURKHEIM, E., (1893) *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1998.
- DURKHEIM, E., «L'Etat», *Revue philosophique*, n°148, 1958.
- DURKHEIM, E., *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, PUF, 1937.
- DURKHEIM, E., *Textes 3. Fonctions sociales et institutions*, Paris, Minuit, 1974.
- DUVIGNAUD, J., *Introduction à la sociologie*, Paris, Gallimard, coll. «Idées», 1966.
- EHRENBERG, A., *L'individu incertain*, Paris, Calmann-Lévy, 1995.
- EIGLIER, P., LANGEARD, E., *Servuction. La stratégie de service*, Paris, Ediscience International, 1996.
- ELIAS, N., (1939) *La société des individus*, Fayard, 1987.
- ELIAS, N., (1939) *La société des individus*, Paris, Fayard, 1987.
- ELIAS, N., *La civilisation des mœurs*, Paris, Calmann-Lévy, 1973.
- EWALD, F., «Histoire des accidents du travail (1975-1985)», *Revue semestrielle du C.R.H.E.S.*, n°17, 1983, pp. 345-355.
- EWALD, F., *Histoire de l'Etat providence*, Paris, Biblio Essais, 1996.
- FOHLEN, C., *Le travail au XIX^e siècle*, Paris, PUF, Que sais-je, 1979.
- FOUCAULT, M., *Histoire de la folie à l'âge classique*, Paris, Gallimard, 1972.

FOUCAULT, M., *Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines*, Paris, Gallimard, 1966.

FOURNIER, J., QUESTIAUX, N., *Traité du social. Situations, luttes politiques, institutions*, Dalloz, 4^{ème} éd., 1984.

FREIDSON, E., «Les professions artistiques comme défi à l'analyse sociologique», *Revue Française de Sociologie*, XXVII-3, 1986, pp. 431-443

FRIEDBERG, E., «L'analyse sociologique des organisations», *Revue Pour*, n°28, 1988.

FRIEDBERG, E., *Le pouvoir et la règle*, Paris, Seuil, 1997.

FRIEDMANN, G., *Où va le travail humain*, Paris, Gallimard, 1963.

GADREY, J., «Les relations de service et l'analyse du travail des agents», *Sociologie du Travail*, n°3 / 94, pp. 381-389.

GANNE, B., PENARD, J.P., «Appartenances. De la firme familiale à l'entreprise flexible. 40 ans d'une vie d'entreprise : le cas des Papeteries Canson et Mongolfier 1950-1990», CNRS – GLYSI / SAFA, 2000.

GARFINKEL, H., «Arguments ethnométhodologie», in *Problèmes d'épistémologie en sciences sociales*, III, Paris, CEMS-EHESS, 1984.

GAUCHET, M., «De l'avènement de l'individu à la découverte de la société», *Annales ESC*, mai-juin 1979.

GAUCHET, M., *La démocratie contre elle-même*, Paris, Gallimard, 2002.

GAZIER, B., «L'employabilité : brève radiographie d'un concept en mutation», *Sociologie du travail*, n° 4 / 90, pp. 575-584.

GIDDENS, A., *Les conséquences de la modernité*, Paris, L'Harmattan, 1994.

GIRAUD, C., *Bureaucratie et changement. Le cas de l'administration des télécommunications*, Paris, L'Harmattan, 1987.

GIRAUD, C., *Du secret*, Paris, L'Harmattan, 2005.

GIRAUD, C., *Histoire de la sociologie*, Paris, PUF, 1997.

GIRAUD, C., *L'intelligibilité du social, Chemins sociologiques*, Paris, L'Harmattan, 1999.

GIRAUD, C., *Logiques sociales de l'indifférence et de l'envie*, Paris, L'Harmattan, 2003.

GIRAUD, C., «Quand l'organisation devient le problème de l'institution», *Sociologie des institutions*, Congrès de l'Association Française de Sociologie, Villetaneuse, 2004.

GOFFMAN, E., *La mise en scène de la vie quotidienne*, Paris, Ed. Minuit, 1973.

- GOFFMAN, E., *Les rites d'interaction*, Paris, Ed. Minuit, 1974.
- GOFFMAN, E., *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps*, Ed. Minuit, Paris, 1975.
- GOODY, J., *La logique de l'écriture, Aux origines des sociétés humaines*, Paris, Armand Colin, 1986.
- GOODY, J., *La raison graphique*, Paris, Ed. Minuit, 1979.
- GOULDNER, A. W., *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, Free Press, 1954.
- GRANOVETTER, M., «The Strength of Weak Ties», *American Journal of Sociology*, vol. 78, 1983, pp. 201-233.
- GRAWITZ, M., *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 1996.
- HABERMAS, J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Tome 2, Paris, Fayard, 1987.
- HASSOUN, M., REY, F., *Les coulisses de l'emploi*, Arléa-Corlet, 1995.
- HATZFELD, H., *Du paupérisme à la sécurité sociale 1850-1940, Essai sur les origines de la Sécurité sociale en France*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1989.
- HEGEL, G. W. F., (1821) *Principes de la philosophie du droit*, Paris, PUF, Quadrige, 2003.
- HIRSCHMAN, A. O., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995.
- HOBBS, T., (1651) *Léviathan*, Paris, Ed. Gallimard, 2000.
- HUGHES, E., *Le regard sociologique*, Paris, Ed. EHESS, 1996.
- HUGHES, E., *Men and their Work*, Glencoe, The Free Press, 1958.
- HUGO, V., *Les bords de la Meuse*, in «Le Rhin, lettres à un ami», 1838.
- ION, J., *La fin des militants ?*, Paris, Les Editions de l'Atelier, Ed. Ouvrières, 1997.
- ION, J. (dir.), *L'engagement pluriel*. Publications de l'Université de Saint Etienne, 2001.
- JARCZYK, G., *Le négatif ou l'écriture de l'autre dans la logique de Hegel*, Paris, Ellipses, 1999.
- JEANTET, A., «A votre service ! La relation de service comme rapport social», *Sociologie du travail*, n° 2/ 45, 2003, pp. 191-209.
- KAUFMANN, J. C., *L'entretien compréhensif*, Paris, Nathan, 1996.
- KOURCHID, O., RABIER, J. C. (dir.), *Freinage, contrôle, régulation. Des sciences et techniques aux sciences sociales*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 10.

- KOYRE, A., *Du monde clos à l'univers infini*, Paris, PUF, 1962.
- LAFAYE, C., *La sociologie des organisations*, Paris, Nathan, 1996.
- LAPLANTINE, F., *La description ethnographique*, Paris, Nathan, 1996.
- LAPLANTINE, F., *L'anthropologie*, Paris, Ed. Seghers, 1987.
- LATOUR, B., *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, Ed. La découverte, 1992.
- LATOUR, B., *La science en action*, Paris, Gallimard, Essai, 1995.
- LATOUR, B., «Une sociologie sans objet ? Remarques sur l'interobjectivité», *Sociologie du Travail*, n° 4/94, pp. 587-607.
- LAVAUD, J. P., *La dictature empêchée. La grève de la faim des femmes de mineurs. Bolivie 1977-1978*, Paris, CNRS, 1999.
- LAVAUD, J. P., *L'instabilité politique de l'Amérique latine. Le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan, 1991.
- LOUBET DEL BAYLE, J. L., *Introduction aux méthodes des sciences sociales*, Toulouse, Privat, 1989.
- LUHMANN, N., *La légitimation de la procédure*, PUL, 2001.
- MANENT, P., *Histoire intellectuelle du libéralisme*, Paris, Calmann-Lévy, 1987.
- MARCEL, J. C., MILLY, B., *Expliquer et comprendre*, CNED, 2003.
- MARCH, J. G., SIMON, H. A., *Les organisations, Problèmes psycho-sociologiques*, Paris, Ed. Dunod, 1959.
- MARUANI, M., REYNAUD, E., *Sociologie de l'emploi*, Paris, Ed. La découverte, Coll. Repères, 2001.
- MARX, K., «Nouvelle contribution à l'économie de la vieille Prusse», *La nouvelle gazette rhénane*, n°229, 23 fév. 1849.
- MARX, M., ENGELS, F., (1848) *Manifeste du parti communiste*, Paris, Nathan, 1998.
- MAYEUR, J. M., *La vie politique sous la troisième république 1870-1940*, Paris, Seuil, 1984.
- MEDA, D., *Le travail, une valeur en soi*, Paris, Aubier, 1995.
- MERTON, R. K., (1953) *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, Armand Collin, 1997.

MERTON, R. K., «The Unanticipated Consequences of Purposive Social Action», *American Sociological Review*, Vol. 1, 1936, pp. 894-904.

MIEVRE, J., «Le solidarisme de Léon Bourgeois. Naissance d'un concept», *Cahiers de la Méditerranée*, Villes et solidarités, vol. 63.

MILBURN, P., «La compétence relationnelle : maîtrise de l'interaction et légitimité professionnelle», *Revue Française de Sociologie*, vol. XXXXIII-1, 2002, pp. 47-72.

MILLY, B., *Soigner en prison*, Paris, PUF, 2001.

MINTZBERG, H., *Structure et dynamique des organisations*, Ed. d'Organisation, Paris, 1982.

MOREAU, P. F., *Les racines du libéralisme, une anthologie*, Paris, Seuil, 1978.

MUCCHIELLI, L., *La découverte du social. Naissance de la sociologie en France*, Paris, Ed. La Découverte, 1998.

MULLER, M., *Le pointage ou le placement : Histoire de l'ANPE*, Paris, L'Harmattan, 1991.

Ogien, A., «L'ordre de la désignation. Les habitués dans les services hospitaliers», *Revue Française de Sociologie*, vol. XXVII-1, pp. 29-46.

OLSON, M., *La logique de l'action collective*, Paris, PUF, 1996).

PARSONS, T., *Eléments pour une sociologie de l'action*, Paris, Plon, 1955.

PARSONS, T., *Le système des sociétés modernes*, Paris, Dunod, 1973.

PARSONS, T., «Suggestions for a sociological approach to the theory of organizations», *Administrative Sciences Quarterly*, vol. 1, n° 1 et 2, 1956.

PARSONS, T., *The Social System*, New York, The free Press, 1951.

PARSONS, T., *The Structure of Social Action*, New York, The Free Press, 1949.

PARSONS, T., SHILS. A. et alii, *Toward a General Theory of Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1951.

PIOTET, F. et alii, *La révolution des métiers*, Paris, PUF, 2002.

PIOTET, F., Présentation générale, in «Au-delà de l'emploi... le travail», *L'année sociologique*, PUF, Vol. 53, n° 2, 2003.

PIOTET, F., SAINSAULIEU, R., *Méthodes pour une sociologie de l'entreprise*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1994.

POLANYI, K., *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 1983.

POPPER, K., *Conjectures et réfutations : la croissance du savoir scientifique*, Paris, Payot, 1985.

PROUDHON, J., (1846) *Systèmes des contradictions économiques ou philosophie de la misère*, Ed. Marcel Rivière, Tome 2, 1923.

RABIER, J. C., *Introduction à la sociologie du travail*, Nanterre, Ed. Erasme, 1989.

REMOND, R., *Introduction à l'histoire de notre temps. Le XIX^e siècle 1815-1914*, Paris, Seuil, 1974.

RENAULT, M., «Troquer, marchander, échanger : le langage du marché», *Colloque du Pekea*, Université Renne 1, 2003.

RIVIERE, C., *Introduction à l'anthropologie*, Paris, Hachette, 1995.

ROSANVALLON, P., «Etat-providence et citoyenneté sociale», *European University Institute*, RSC Jean Monnet Chair, Sept. 1996, Paper n° 96/37.

ROSANVALLON, P., *La crise de l'Etat providence*, Paris, Seuil, 1981.

ROSANVALLON, P., *La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil, 1995.

ROSANVALLON, P., *Le capitalisme utopique*, Paris, Seuil, 1979.

ROSSET, C., *Le monde et ses remèdes*, Paris, PUF, 1964.

ROSSET, C., *Le réel. Traité de l'idiotie*, Paris, Ed. Minuit, 1977.

SAINSAULIEU, R. (dir), *L'entreprise, une affaire de société*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1992.

SAINSAULIEU. R., *L'identité au travail*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1977. X

SAINT-JOURS, Y., *Traité de Sécurité sociale*, Paris, LGDJ, 1980.

SALAI, R., BAVEREZ, N., REYNAUD, B., *L'invention du chômage*, Paris, PUF, 1986.

SCHNAPPER, D., *La démocratie providentielle, Essai sur l'égalité contemporaine*, Gallimard, Essais, 2002.

SCHNAPPER, D., *L'épreuve du chômage*, Paris, Gallimard, 1994. X

SELZNICK, P., *TVA and the Grass Roots. A Study in the Sociology of Formal Organization*, Berkeley, University of California Press, 1949.

SELZNICK, P., «An Approach to a Theory of Bureaucracy», *American Sociological Review*, vol. 8, 1943, pp. 47-54.

SILVERMAN, D., *La théorie des organisations*, Paris, Dunod, 1973.

SIMMEL, G., *Les pauvres*, Paris, PUF, coll. « Quadrige », 1998.

SIMMEL, G., *Problèmes de la philosophie de l'histoire*, Paris, PUF, 1984.

SIMMEL, G., *Sociologie. Problèmes de la philosophie de l'histoire*, Paris, PUF, 1999.

SMITH, A., (1759) *Théorie des sentiments moraux*, Ed. Aujourd'hui, 1982.

SMITH, A., (1776) *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Paris. Ed. Flammarion, 1949.

STRAUSS, A., *La méthode comparative continue d'analyse qualitative avec Barney Glaur*, Paris, L'Harmattan, 1992.

STRAUSS, A. L., *La trame de la négociation. Sociologie qualitative et interactionnisme*, textes réunis par I. Baszanger, Paris, L'Harmattan, 1992.

STRAUSS, L., *Droit naturel et histoire*, Paris, Flammarion, 2001.

STROBEL, P., «Modernisation du service public : quelles perspectives de recherche ?», in Actes du Colloque de Cerisy, *Le service public ? La voie moderne*, Paris, L'Harmattan, 1994.

TAYLOR, F. W., *La direction scientifique des entreprises*, Paris, Dunod, 1957.

TOCQUEVILLE (de), A., *De la démocratie en Amérique*, Flammarion, Tome 1 et 2, 1984.

TOPALOV, C., «Une révolution dans les représentations du travail. L'émergence de la catégorie statistique de «population active» au XIXe siècle en France, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis», *Revue Française de Sociologie*, vol. XL-3, 1999, pp. 445-473.

TOPALOV, C., *Naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel, 1994.

TOURAINÉ, A., *L'évolution du travail ouvrier dans les usines Renault*, Paris, CNRS, 1955.

TOURAINÉ, A., *Pour la sociologie*, Seuil, Paris, 1974.

TREPOS, J. Y., *La sociologie de l'expertise*, Que sais-je, Paris, PUF, 1996.

VANDENBERGHE, F., *La sociologie de George Simmel*, Paris, Ed. La découverte, 2001.

VILLERME, L. R. (1840), *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*, Paris, Etudes et Documentation Internationales, 1989.

WEBER, M., (1971) *Economie et société. Les catégories de la sociologie*, Tome 1, Plon, 1995.

WEBER, M., (1964) *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Plon, 1967.

WEBER, M., (1965) *Essai sur la théorie de la science*, Plon, 1992.

WELLER, J. M., «La modernisation des services publics par l'utilisateur : une revue de la littérature (1986-1996)», *Sociologie du Travail*, 3 / 98.

WELLER, J. M., «La relation de service et l'indifférence morale de l'agent public. L'épreuve de l'arbitraire», in HAUBAULT, F., *La relation de service, opportunités et questions nouvelles pour l'ergonomie*, Paris, Octares Ed., mai 2002, pp. 65-76.

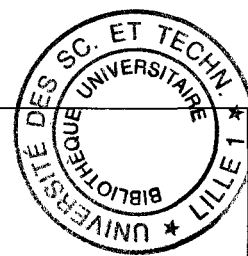
WELLER, J. M., «Le traitement des «cas lourds» de l'administration. Dispositions sociales et dispositifs organisationnels», in MICOUD. A., PERONI. M., *Ce qui nous relie*, Ed. de l'Aube, 2000.

WELLER, J. M., «Une controverse au guichet : vers une magistrature sociale ?», *Droit et société*, n° 44 / 45, pp 91-109.

WELLER, J. M., «La place du contrat dans la modernisation des services publics», in ERBES SEGUIN, S., *Le contrat. Abus et usages d'une notion*, Paris, DDB, 1999.

WRIGHT MILLS, C., *L'imagination sociologique*, Paris, Ed. La découverte, 1967.

DOSSIERS ET DOCUMENTS



Actualisation du référentiel de compétences, FLOTTES, A., Essor Consultant, Sept. 1998.

Agence Locale pour l'Emploi 2000, Document de travail, Direction de la Modernisation et de la Qualité, 2 août 2001.

Appartenances. De la firme familiale à l'entreprise flexible. 40 ans d'une vie d'entreprise : le cas des Papeteries Canson et Mongolfier 1950-1990, GANNE, B., PENARD, J.P., CNRS – GLYSI/SAFA, 2000.

Apprendre à lire les qualités du social, GANNE, B, Rapport scientifique CNRS, 2003-2006.

Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1990-1994, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1994-1999, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

Contrat de Progrès entre l'Etat et l'ANPE, 1999-2003, Ministère du travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, Ministère de l'Economie, ANPE.

Etude qualitative du partenariat, Direction Générale de l'ANPE, opus 3, 1999.

Historique de la politique du partenariat à l'ANPE, Département des Politiques d'Intervention, Mission Partenariat et Développement de l'Emploi, 24 sept. 2001.

Intensité du travail et santé dans un organisme administratif: une enquête statistique à l'Agence nationale pour l'Emploi, MOLINIE. A. F., VOLKOFF.S., Créapt, Mai 2000.

L'Agence Nationale Pour l'Emploi, Descriptif de L'agence, 1992.

Le métier de l'ANPE : Quelles voie de progrès pour l'avenir ?, Schéma de développement à Moyen Terme, Rapport général, 1989-1993.

Le statut du personnel de l'ANPE, Dossier de Presse, ANPE, Département de la communication, 12 juin 1990.

Les cahiers de l'organisation, ANPE, oct. 1992.

Note interne à l'ANPE, Délégation Régionale Rhône Alpes, 1992.

Projet d'établissement, Agence Nationale Pour l'Emploi, 1991-1993.

Statut des Agents de l'Etablissement, Décret N°90-543 du 29 juin 1990, Ministère du travail, de l'emploi et la formation professionnelle.

LISTE DES ILLUSTRATIONS

<i>SCHEMA 1 : VALIDES ET INVALIDES DANS LA DELIMITATION DU DROIT SOCIAL.....</i>	<i>48</i>
<i>SCHEMA 2 : VOLONTAIRE ET INVOLONTAIRE DANS LA DELIMITATION DU DROIT SOCIAL</i>	<i>57</i>
<i>SCHEMA 3 : ORGANISATION DU SYSTEME FRANÇAIS DE PROTECTION SOCIALE</i>	<i>96</i>
<i>SCHEMA 4 : LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE LA PROTECTION SOCIALE</i>	<i>100</i>
<i>SCHEMA 5 : DECOUPAGE HIERARCHICO-FONCTIONNEL DE L'ANPE DE 1967 AUX ANNEES 90</i>	<i>107</i>
<i>SCHEMA 6 : DE LA DELIMITATION DU SOCIAL A LA CATEGORIE DE CHOMEUR</i>	<i>110</i>
<i>SCHEMA 7 : LES CADRES D'EMPLOI A L'ANPE</i>	<i>137</i>
<i>SCHEMA 8 : REPRESENTATION DE L'EMPLOI DE CONSEILLER SELON LE NIVEAU DE POLYVALENCE REQUIS.....</i>	<i>138</i>
<i>SCHEMA 9 : REPRESENTATION SPATIALE DE L'OBJET SOCIOLOGIQUE, DU SYSTEME SOCIAL ET DES ORGANISATIONS</i>	<i>174</i>
<i>SCHEMA 10 : REPRESENTATION SPATIALE DE LA DISTANCE ENTRE LA FORME SOCIALE DE L'ORGANISATION ET L'OBJET SOCIOLOGIQUE.....</i>	<i>213</i>
<i>SCHEMA 11 : LA TRAJECTOIRE DU CHOMEUR A L'ANPE</i>	<i>294</i>
<i>SCHEMA 12 : DU MAINTIEN DE SOI AU DON DE SOI.....</i>	<i>301</i>