

## **LA PRATIQUE DU TERRITOIRE :**

### **ENTRE REFORME SOCIALE ET RATIONALISATION MANAGERIALE**

Depuis les lois de décentralisation, il est devenu banal de dire que le territoire local s'est affirmé comme une dimension de plus en plus forte des politiques publiques, et entre autres des politiques sociales ; et dans cette perspective, les études se sont souvent centrées sur les orientations politiques décidées et mises en œuvre par les départements et les communes des grandes villes (ou structures intercommunales des grandes agglomérations). Il est moins habituel de considérer que dès lors les caractéristiques des dispositifs sociaux dépendent non seulement du cadre légal national posé par le Parlement, non seulement des décisions des élus départementaux et communaux, mais aussi des actions mises en œuvre par les acteurs locaux, entre autres par les institutions sociales, les travailleurs sociaux et les bénéficiaires de ces dispositifs. Le paysage local de l'action sociale est aujourd'hui plus qu'hier le résultat des interactions d'alliance et d'opposition, de domination/subordination et de résistance qui se jouent entre des acteurs locaux multiples dans des rapports complexes où les uns et les autres, bien que ne disposant pas des mêmes atouts, en sont rarement totalement privés. L'article proposé dans cet ouvrage : « Education populaire et territoires ruraux » en est une illustration. Pour ce qui concerne le présent texte, nous souhaitons élargir le propos à l'action sociale telle qu'elle peut se décliner au plan régional et départemental, en l'occurrence en Lorraine, particulièrement en Meurthe et Moselle, dans les dix à quinze dernières années. Après avoir tenté de définir ce qu'on entend par territoire aux différents niveaux d'appréhension de ce terme, nous chercherons à montrer comment le poids des élus locaux s'est renforcé, comment pour la plus grande part l'action sociale départementale ne peut se comprendre en dehors de leurs orientations ; mais inversement nous apporterons des correctifs à cette démonstration trop unilatérale en montrant comment les orientations nouvelles concernant l'action territoriale sont interprétées de façon variable et très inégalement portées par ces élus, et en quoi les résistances et les initiatives des travailleurs sociaux viennent transformer l'action sociale voulue par les décideurs politiques. Dans cette perspective, les territoires locaux sont l'objet d'usages multiples, quelquefois opposés ; le concept lui-même de territoire est utilisé à des fins diverses au profit d'acteurs différents, et on peut dès lors légitimement se poser la question qui présidait au numéro de la revue *Esprit* de 1972 sur le travail social (« A quoi sert le travail social ? ») : à quoi, à qui sert le concept de territoire dans l'action sociale ? Comprendre la réalité contemporaine de celle-ci suppose de prendre mieux en compte cette pluralité de logiques à l'œuvre dans ces espaces nouveaux de l'action publique et associative.

#### **1. Le territoire dans sa complexité, support de nouvelles approches de l'intervention sociale**

Les lois de décentralisation ainsi que les lois concernant l'aménagement du territoire attribuent aux collectivités territoriales des compétences nouvelles très étendues. Régions, départements, communes et structures intercommunales disposent désormais d'un pouvoir légal de décision et de réalisation sur des domaines qui étaient auparavant de la compétence exclusive de l'Etat et des échelons déconcentrés de l'administration étatique. Le terme de territoire désigne pour une part ces espaces géographiques juridiquement définis, objets de ces multiples niveaux de gouvernements locaux, issus pour chacun d'entre eux du suffrage universel, à l'exception – sans doute provisoire – des structures intercommunales. A ce

premier niveau d'appréhension, le découpage territorial est clair, la compétence politique de chaque instance à légiférer dans tel ou tel domaine ne pose pas vraiment de questions de principe, en dépit de zones de recouvrement de compétences, clarifiées au fur et à mesure, et bien que des évolutions sensibles se soient fait jour dans les dernières années (décentralisation 1 et décentralisation 2) et continueront vraisemblablement à se manifester<sup>1</sup>.

En revanche, si concernant ces mêmes collectivités territoriales, on passe du domaine de la décision politique à celui de l'administration et de la gestion, il n'en va pas de même. En cette matière, l'enchevêtrement des sous-découpages territoriaux et leur remodelage permanent semblent être une règle non écrite de fonctionnement. En particulier, dans le champ social, les territoires d'intervention sont multiples et se croisent en permanence : les découpages territoriaux instaurés par les conseils généraux (les TAMS en 54) ne recourent pas toujours les découpages des communes, ni ceux des administrations déconcentrées de l'Etat (PJJ par exemple), ni ceux des services de la protection sociale (CRAM par exemple), pas plus que ceux des services d'accès à l'emploi (ANPE, Missions Locales), etc. Cet enchevêtrement, qui pourrait apparaître comme de l'incohérence, devrait certainement être étudié de façon approfondie dans ses conséquences. Ici on se contentera de souligner la nécessité d'opérer une première distinction entre deux sortes de territoires : les territoires où se prennent légalement des décisions politiques s'appliquant de droit dans l'espace géographique ainsi désigné et qui relèvent au premier chef d'une analyse en termes sociopolitiques, et les territoires d'administration et de gestion, qui ne sont que les modalités spécifiques d'organisation des collectivités territoriales dans la réalisation de leurs orientations et décisions et qui relèvent au premier chef d'analyse en termes d'organisation et de management, au même titre que la structuration interne d'une entreprise en services distincts.

Dans une deuxième acception, le territoire est sans doute tout aussi construit, mais pas de manière légale et sans support juridique précis. Le territoire désigne ici ces espaces géographiques construits par l'histoire des peuples en tant qu'ensembles dotés d'une identité collective, partageant des contraintes géographiques communes (une vallée, un plateau...), des traditions particulières (religieuses, culturelles), des conditions communes de vie et d'emploi (bassin de vie, bassin d'emploi). Les territoires dans cette acception sont tout à fait concernés par les nouvelles politiques publiques, lesquelles, dans leur ciblage, recherchent une efficacité supplémentaire en calquant leurs découpages territoriaux sur les frontières de ces territoires « naturels » ; c'est le cas en particulier des politiques de la ville, centrées sur des espaces dits sensibles et leur environnement, c'est le cas des politiques de l'emploi, centrées assez souvent sur des bassins d'emploi (ex : les Missions Locales) ; c'est encore le cas de bien des territoires des communautés d'agglomération en milieu urbain et des communautés de communes en milieu rural, fondées sur des « pays<sup>2</sup> ». Avec l'émergence des stratégies nouvelles d'action sociale et les « projets sociaux de territoire », les promoteurs de l'action sociale cherchent eux aussi à obtenir de meilleurs résultats grâce à un ciblage plus pertinent des espaces à transformer.

Ces différents niveaux d'acception du territoire peuvent se mêler et, pour certains des acteurs, *doivent* se mêler. On lit par exemple dans un rapport récent de l'Inspection Générale des

---

<sup>1</sup> On a coutume de dire qu'il existe un échelon territorial de trop

<sup>2</sup> Cf. l'article de cet ouvrage sur « Education populaire et territoires ruraux », et en particulier la note de bas de page n° 5 sur les deux sens du terme de « pays », et l'ouvrage collectif *Education populaire, territoires ruraux et développement*, Marie-Christine Bastien, Sylvain Bernardi et Roger Bertaux, Paris, L'Harmattan, 2004.

Affaires Sociales<sup>3</sup> : « Les découpages administratifs traditionnels rendent rarement compte des lieux de vie qui définissent les territoires naturels. Ces incompatibilités fréquentes expliquent pour partie pourquoi les politiques publiques se sont efforcées de s'inscrire dans des cadres nouveaux. (...) Le territoire peut donc se définir comme la combinaison d'un espace naturel, historiquement construit, et d'un espace conventionnellement déterminé, cible des politiques publiques ».

Cette volonté politique d'inscrire l'action publique dans un cadre territorial se heurte certainement aux incohérences des multiples découpages territoriaux, quelquefois aux recouvrements des compétences des diverses instances de décision, et au manque de lisibilité que celles-ci entraînent. Mais ce défaut de cohérence apparaît comme un moindre mal, d'abord parce qu'il est susceptible de corrections (les redécoupages territoriaux sont fréquents, les compétences généralement<sup>4</sup> se précisent), ensuite et surtout parce que l'intervention territoriale est parée de nombreuses vertus. Face au jacobinisme et à la centralisation séculaires de la société française, se développe depuis trente ans environ le contre-modèle du territoire local, de la décentralisation et de la proximité. Le fondement de cette nouvelle doctrine est à chercher dans la croyance que le service le meilleur et le plus efficace du citoyen se réalisera dans un cadre local grâce d'une part à une meilleure connaissance des besoins et des problèmes désormais resitués dans un contexte local spécifique et dans une proximité entre décideurs et bénéficiaires, et d'autre part grâce à la synergie des acteurs locaux, agents spécialisés et citoyens, mobilisés autour de projets communs pour la résolution de leurs problèmes<sup>5</sup>.

Au moins sur ce plan doctrinal, cette rhétorique de légitimation de l'action territoriale peut se lire en de multiples endroits : le rapport de l'IGAS et le rapport Durrleman cités plus haut, les récentes réformes des formations en travail social, en particulier celle concernant la formation des assistants de service social<sup>6</sup>, et plus largement de nombreux textes de sociologues, de

---

<sup>3</sup> François Bénévise, Anne-Marie Léger et Henri Moyen, *Intervention sociale de proximité et territoires*, IGAS, juillet 2005.

<sup>4</sup> Ce n'est pas toujours le cas, comme on peut l'apercevoir dans la confusion entre les compétences du Conseil général et celles du maire avec le dispositif de réussite éducative (loi de cohésion sociale), ou avec la loi sur la prévention de la délinquance (2007) du Ministre de l'Intérieur, Monsieur Sarkozy. Alors que le Conseil Général vient récemment d'être désigné comme le chef de fil de l'action sociale départementale, le maire est ici introduit comme le pilote sous la responsabilité duquel se conduit le dispositif de réussite éducative et se conduiront les actions de coordination locale de la prévention de la délinquance. L'incohérence est ici apparente. Pour autant il s'agit très probablement de ballons d'essai visant à faire du maire, et non du président du Conseil Général, le responsable local de fait et de droit de l'action sociale locale.

<sup>5</sup> On trouve ainsi dans le rapport de préparation au XI<sup>ème</sup> Plan la définition suivante des politiques territorialisées et du développement local : « Les politiques territorialisées (...) ciblent un territoire plus que des clientèles. Elles sont contractualisées, inter-partenariales, finalisées sur des projets, non pérennes. Avec l'ambition de décroiser les problèmes sociaux, elles brouillent les clivages habituels entre les acteurs du social, du logement, de la justice, de la culture, de la sécurité, etc. Elles ont pour archétype, sous ses divers avatars, la politique de la ville. (...) Le développement local est l'autre pôle des nouveaux référentiels [de l'action sociale] : au-delà de la simple projection des politiques publiques sur un territoire, il s'agit de les intégrer dans un projet collectif, tenant compte des dimensions historique, économique et culturelle locales. Méthodologiquement il constitue une nouvelle forme du développement communautaire (...). Sur le terrain de l'innovation il doit intervenir pour soutenir et non pas exclure les citoyens de l'initiative, non seulement sur le terrain de l'élaboration des liens – le défaut de prise en compte des initiatives spontanées entraînant rupture de liens sociaux en voie de régénération –, mais encore sur le terrain économique (cf. emplois, régies de quartier, associations intermédiaires, entreprises d'insertion, etc.) », in *Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale*, atelier « Evolution du travail social », présidé par Antoine Durrleman, La Documentation Française, 1993, pp. 22 et 41-42.

<sup>6</sup> On pourrait multiplier les exemples, on en prendra un seul : l'épreuve de certification « connaissance des politiques sociales », validant le domaine de compétence « implication dans les dynamiques partenariales,

politiques, de hauts fonctionnaires militant pour une transformation substantielle des interventions des travailleurs sociaux décrits comme trop souvent attardés dans des pratiques d'assistance<sup>7</sup>.

C'est qu'en effet le discours de valorisation de l'intervention territoriale est presque toujours associé à la promotion de nouveaux principes censés devoir gouverner la pratique d'intervention des travailleurs sociaux et de leurs institutions d'appartenance : le dispositif<sup>8</sup>, le partenariat, le projet, le contrat, la mobilisation et l'implication des acteurs (bénéficiaires et professionnels du social), la qualité, l'évaluation, pour n'en citer que les principaux<sup>9</sup>. Comme Jacques Ion l'a déjà montré il y a plusieurs années<sup>10</sup>, à un ancien modèle critiqué comme assistanciel et peu efficace, fondé sur la relation individuelle entre une personne en difficulté et un professionnel spécialiste de la relation, se déroulant dans le long terme avec l'objectif de transformation des personnalités, se substitue peu à peu un nouveau modèle, territorialisé, en lien direct avec les instances politiques locales, concerté entre de multiples institutions partenaires, ciblé sur l'ensemble des habitants mobilisés de ce territoire dans l'objectif d'obtenir rapidement des résultats tangibles et évaluables en termes de « régulation sociale spatialisée<sup>11</sup> ». Au-delà de ce constat sur la transformation souhaitée des pratiques d'intervention sociale, l'important consiste aussi à souligner que nous sommes face à un ensemble de préconisations qui forment système : territoire, projet, dispositif, partenariat..., tous ces termes constituent un ensemble d'éléments interdépendants, logiquement liés les uns avec les autres. L'introduction de l'un de ces termes entraîne inmanquablement l'introduction des autres, comme une analyse de texte pourrait facilement le montrer<sup>12</sup>.

Pour autant, au-delà d'un apparent consensus des principaux acteurs sur les concepts de territoire et autres termes associés, il existe plusieurs formulations et plusieurs lectures de ces nouvelles injonctions. D'un côté la formulation la plus connue, la plus valorisée, des injonctions nouvelles, souvent d'ailleurs présentée sous le vocable de « développement social local » ou de « développement local », est plutôt déclinée par ceux que l'on pourrait appeler les penseurs réformateurs de l'intervention sociale. Situés souvent à gauche sur l'échiquier politique, ils sont d'autant plus soucieux d'efficacité en matière d'action sociale qu'à leur sens les pratiques traditionnelles du travail social n'empêchent nullement les exclusions de croître en volume et de se renouveler dans leurs formes (toxicomanie...); dès lors ils sont très critiques à l'égard de l'insuffisance de coordination et de cohérence entre les divers types d'intervenants sociaux, institutionnels et professionnels, ainsi qu'à l'égard des pratiques

---

institutionnelles et interinstitutionnelles » (DC4), précise (entre autres) que « faire fi du contexte territorial » ne permet pas d'obtenir la moyenne à l'épreuve, et donc entraîne l'échec au Diplôme d'Etat puisque pour cette épreuve il est prévu une note éliminatoire à 10/20 (Réforme du Diplôme d'Etat d'assistant de service social, Annexe 1 – DC4, janvier 2006).

<sup>7</sup> Sur le plan historique, on se souviendra des rapports emblématiques de Bertrand Schwartz, d'Hubert Dubedout et de Gilbert Bonnemaïson sur l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, le développement social des quartiers et les questions d'insécurité, au début des années 1980, rapports qui ont inauguré les caractères nouveaux des politiques sociales publiques : territoriales, transversales, partenariales.

<sup>8</sup> Selon Jacques Ion et Bertrand Ravon (*Le travail social en débat*, Paris, La découverte, 2005), le terme de dispositif est apparu dans les années 1980 en même temps que la décentralisation, il est employé le plus souvent en opposition au terme d'institution, il désigne d'une part des politiques territorialisées et d'autre part un processus de concertation entre acteurs d'un même territoire.

<sup>9</sup> Tous ces termes sont omniprésents dans les textes réformant la formation des assistants de service social, en particulier dans les référentiels de compétence.

<sup>10</sup> Jacques Ion, *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat, 1990.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 90.

<sup>12</sup> Le rapport de l'IGAS précédemment cité et centré sur la question du territoire, comme son titre l'indique, décline l'ensemble des éléments que nous venons d'évoquer, en les développant longuement.

centrées sur un accompagnement individuel de long terme, maintenant les personnes dans un statut d'assisté (voire d'assisté à vie). A ce titre ils promeuvent l'emploi d'outils nouveaux que constituent le travail en partenariat, l'organisation territoriale, la méthodologie de projet (diagnostic, objectifs, moyens, évaluation). Au-delà, et c'est leur originalité par rapport aux tenants de l'orientation qui sera examinée plus loin, leur approche met en avant la mobilisation collective des personnes, usagers de l'action sociale ou habitants d'un espace déterminé (quartier, ville, ensemble de communes rurales). Pour eux, il s'agit moins de mobiliser chaque personne dans un objectif de transformation personnelle que de mobiliser des collectifs autour de la transformation de leurs conditions de vie, de logement, de travail, d'accès à la connaissance et à la culture, de sécurité etc. Depuis le début des années 1980, des textes de statuts très divers sont remplis de ces considérations : rapports à la demande du Premier Ministre (ex : rapport Dubedout – déjà cité – sur le développement social des quartiers), réformes des formations de travailleurs sociaux, exposés des motifs accompagnant les lois sociales, articles d'élus, de sociologues, de notabilités du champ social (s'exprimant en particulier dans la revue *Esprit*<sup>13</sup>). L'intervention sociale est désormais conçue comme devant se décliner non plus à partir de l'action des seuls spécialistes, mais en coordination étroite entre ceux-ci et les bénéficiaires de l'action ou les habitants d'un quartier ; le terme même de partenariat prend ici un sens particulier : le partenaire n'est pas seulement ni au premier chef l'institution voisine, mais aussi et surtout un collectif d'usagers, l'association de quartier ou toute forme de dispositif permettant aux personnes concernées de donner leur avis, de participer à la conception, à la décision, à la réalisation et à l'évaluation de l'action.

D'un autre côté, d'autres acteurs sociaux, souvent des élus et des dirigeants d'institutions, plutôt situés à droite sur l'échiquier politique, se fondant sur cette même remise en cause, mais se l'appropriant à leur manière, en retiennent surtout un élément : la logique de rationalisation de l'action sociale en vue d'une meilleure efficacité : faire mieux pour atteindre les mêmes objectifs qu'auparavant, c'est-à-dire travailler en coordination avec d'autres institutions et d'autres professions, à partir de diagnostics, d'objectifs et de moyens définis en commun (« partagés »), en vue d'une aide conçue essentiellement comme la transformation des manières de vivre et de penser des personnes en difficultés ; au-delà des aides matérielles, administratives, financières, dont ils préconisent un usage modéré, assorti de contreparties, sous peine d'engendrer des conduites de dépendance à l'assistance, l'important est pour eux de mobiliser la personne pour qu'elle change profondément son approche de la vie : se mettre au travail, ne pas dépenser plus que ce qu'elle gagne, transmettre à ses enfants les valeurs et normes en vigueur dans la société, etc. C'est la reprise moderniste d'un projet vieux de plusieurs siècles, dont les fondements sont à situer dans la conception selon laquelle les personnes en difficultés sont en définitive responsables de celles-ci en raison d'une inadéquation de leur manière de vivre à la réalité et aux exigences de la vie en société<sup>14</sup>. Le modèle d'organisation autour du territoire local, avec un chef d'orchestre départemental et/ou communal, permet à coup sûr un meilleur contrôle de la réalisation de cette démarche, ce qui explique probablement pour une grande part l'adhésion des élus locaux à ces perspectives nouvelles d'organisation associées à un management plus efficace, car mieux informé.

Certes, on aurait tort d'opposer mécaniquement terme à terme ces deux approches. Elles ont en commun la critique du travail social traditionnel, perçu comme inefficace et assistanciel ; elles mettent en avant les mêmes nouveaux outils d'intervention ; elles promeuvent la

---

<sup>13</sup> Sans parler des revues spécialisées dans le champ social, qui se font régulièrement l'écho de ces conceptions.

<sup>14</sup> Pour une argumentation socio-historique, voir entre autres *Pauvres et marginaux dans la société française*, Roger Bertaux, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1994.

mobilisation des personnes à accompagner. Pour autant les attendus de ces positions ne sont pas identiques ; pour les uns il s'agit de transformer les conditions de vie des personnes en difficulté d'une part en mettant à leur service l'arsenal d'une législation sociale favorable et d'autre part en faisant le pari que seule la mobilisation des exclus peut constituer, dans le rapport de forces entre catégories sociales, la dynamique suffisante pour transformer réellement leurs conditions de vie ; pour les autres, il s'agit au fond de continuer à poursuivre les mêmes objectifs que dans des temps plus anciens (la transformation des personnes), mais avec de nouveaux outils. En outre, aucune de ces deux postures n'ignore totalement les objectifs et les outils de l'autre, leur hiérarchisation est seulement inversée. Dans un cas on pense d'abord mobilisation collective des habitants associés étroitement à chaque phase de la démarche (conception, réalisation, évaluation), mais sans négliger l'idée que la réalisation de cet objectif repose sur un nécessaire engagement personnel de chacun<sup>15</sup> ; dans l'autre, on pense d'abord transformation des personnes et ensuite aide à l'amélioration de leurs conditions de vie. C'est bien d'ailleurs ce mélange des genres qui brouille souvent le regard que l'analyste peut porter sur ces démarches : elles paraissent semblables parce que les mêmes éléments y sont rassemblés, alors qu'elles sont profondément différentes dans le sens qu'elles revêtent et dans leurs effets.

## **2. Le territoire, espace de déploiement ambivalent du pouvoir des élus**

Dans ces nouveaux espaces d'intervention que sont les territoires, les élus locaux disposent de la légitimité politique à décider souverainement, c'est-à-dire au nom du peuple souverain, des orientations qui y seront mises en œuvre. Le suffrage universel dont ils tirent cette légitimité, ainsi que les compétences que la législation leur attribue, fondent le caractère suprême de cette légitimité dont ils peuvent se prévaloir face aux autres acteurs sociaux dans une nation républicaine et démocratique. Face à d'autres types de légitimité, fondés sur l'expertise (groupes professionnels) ou sur le militantisme (associations, syndicats), l'élu politique jouit à la fois du pouvoir légal de prendre des décisions dans les domaines de compétence qui sont les siens et de la reconnaissance sociale de sa suprématie dans d'éventuels conflits de légitimité. La crise actuelle de la démocratie représentative, qui affecte fortement les parlementaires, reste souvent de peu d'effets sur les élus locaux, dont la proximité avec leur électorat garantit une plus grande reconnaissance publique.

C'est dans ce contexte nouveau que les présidents de conseils généraux et les maires sont amenés à légiférer et à voter orientations et budgets dans la part de plus en plus importante du champ social qui relève de leurs compétences. L'étude MIRE sur les professions de l'intervention sociale<sup>16</sup>, à laquelle nous avons participé pour le département de Meurthe et

---

<sup>15</sup> Si l'on suit le raisonnement de Jacques Donzelot (Jacques Donzelot, avec Catherine Mével et Anne Wyvekens.- *Faire société, la politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003), on peut faire le rapprochement entre le développement social des quartiers promu par Dubedout et le développement communautaire ou encore l'empowerment en usage aux USA. L'auteur montre en effet que le sens de ce dernier terme est double : « Les deux niveaux de l'empowerment s'emboîtent logiquement sinon chronologiquement. Le premier concerne la capacité de la communauté à compter dans la ville auprès des milieux politiques et d'affaires. Il sert d'appui au second, en permettant de dégager des ressources, des services, afin que l'individu joue au mieux ses chances et, surtout, sorte de la dépendance » (p. 185).

<sup>16</sup> « Observer les emplois et les qualifications des professions de l'intervention sociale ». Cette étude, menée dans sept départements par sept équipes de recherche coordonnées par Jean-Noël Chopart, a donné lieu à de nombreux rapports de recherche (trois par équipe) et à une synthèse réunie dans l'ouvrage *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel* (sous la direction de Jean-Noël Chopart, Paris, Dunod, 2000).

Moselle, a bien montré en quoi l'autonomie professionnelle<sup>17</sup> des travailleurs sociaux qui caractérisait leurs rapports aux décideurs politiques et institutionnels avant les lois de décentralisation, s'était fortement affaiblie depuis lors<sup>18</sup>. L' élu local vote des schémas départementaux, définit des budgets, exige des résultats, contrôle les réalisations ; les institutions sociales et les travailleurs sociaux sont sommés de se conformer aux décisions et orientations votées par les élus, d'obtenir les résultats attendus, notamment en matière d'insertion professionnelle et de lutte contre les insécurités urbaines, faute de quoi les pressions administratives et financières risquent de venir les rappeler à la réalité des lieux légitimes de pouvoir. Dans bien des cas, les financeurs que sont désormais les élus locaux ne se privent pas d'exercer cette pression (« Qui paie décide »), rappelant aux institutions qu'elles ne sont que des « prestataires de service » et aux travailleurs sociaux qu'ils ne peuvent plus faire comme s'ils étaient des travailleurs libéraux<sup>19</sup> alors qu'ils sont des salariés tenus de mettre en œuvre les missions définies par les élus et organisées par leurs institutions employeurs.

Pour autant s'agissant du territoire, les élus, en dehors de quelques exceptions notables, sont certainement moins attachés à toute la rhétorique, évoquée plus haut, du développement social local, promue par ceux que nous avons qualifiés de penseurs réformateurs du champ social, qu'à celle qui consiste simplement à faire mieux appliquer dans un espace défini les décisions et conceptions des instances départementales ou communales. Tout se passe comme s'ils ne retenaient du nouveau modèle que les éléments qui leur permettent de perpétuer l'ancien tout en bénéficiant du pouvoir accru que leur confère le nouveau. Ils ont parfaitement intégré les idées qui au nom d'une bonne « gouvernance » promeuvent le partenariat, le projet, le contrat et l'évaluation au cœur des découpages territoriaux nouveaux, tout en oubliant la mobilisation et la participation collectives des habitants à la conception des politiques sociales et aux réalisations correspondantes, ou, version plus subtile, en organisant des simulacres de mobilisation et de participation.

---

<sup>17</sup> Autonomie certes toujours relative, ne serait-ce qu'en raison de la subordination de tout salarié à son employeur et en raison des missions confiées par les autorités publiques.

<sup>18</sup> Voir « Logiques professionnelles, logiques institutionnelles, logiques de mission », Roger Bertaux, Yvon Schléret, Sylvain Bernardi, in *Les mutations du travail social*, op. cit. Cette analyse, quelquefois contestée par des élus et par des cadres des collectivités territoriales, est confirmée dans le rapport de l'IGAS cité plus haut : « Quand ils dépendaient de l'Etat, les travailleurs sociaux se trouvaient doublement protégés : en tant que service et en tant que fonctionnaires techniques de l'Etat. (...) Par ailleurs les responsables de service ont pour tradition de laisser une large autonomie aux corps techniques. (...) C'est tout ce cadre organisationnel et mental de fonctionnement qui a été remis en question avec la décentralisation. (...) Les travailleurs sociaux ont très vite expérimenté une réduction importante de leurs marges de manœuvre antérieures » (op. cit., p. 45).

<sup>19</sup> C'est le point de vue très explicitement critique développé à l'égard des assistantes sociales dans une étude commanditée par l'Assemblée des Présidents de Conseils Généraux (APCG.- *Les travailleurs sociaux : crise du recrutement et formation ; analyse et éléments pour une stratégie*, étude réalisée par l'IPTR, 1993). Dans cette même période, le rapport Durrelman parle, quant à lui, de « crise du modèle libéral » et précise, plutôt sur le mode du constat : « Libéral s'entend ici au sens d'une relative autonomie professionnelle, dans un contexte où l'autorité de contrôle est peu pesante, le colloque singulier, la confidentialité et le secret, institués comme règles déontologiques. Le mode partenarial de travail entre en conflit avec ce modèle. (...) Les travailleurs sociaux trouvent difficilement un équilibre entre une marge d'autonomie professionnelle (sans laquelle ils ne seraient plus des professionnels – d'où déqualification –), et un nécessaire travail partenarial, qui n'est toutefois pas inconciliable » (*Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale*, op. cit., pp. 30 et 32). Plus récemment, le rapport de l'IGAS précédemment cité reprend la thématique critique, mais de façon nuancée : « Les travailleurs sociaux ne peuvent ni ne doivent s'affirmer comme des personnels indépendants n'ayant aucun compte à rendre à leur employeur, ni se comporter comme des courroies de transmission d'une volonté politique ou hiérarchique » (*Intervention sociale de proximité et territoires*, op. cit., p. 72).

Cette dominante gestionnaire et conservatrice se manifeste tant en ce qui concerne les exigences à poser vis-à-vis des bénéficiaires qu'en ce qui concerne les injonctions à de « bonnes pratiques » adressées aux travailleurs sociaux. Les bénéficiaires de l'action sociale restent ainsi, comme dans des temps plus anciens, principalement des cibles sur lesquelles les interventions et dispositifs sociaux doivent agir dans un sens de transformation des personnalités et non des acteurs sociaux collectifs invités à délibérer sur leurs conditions de vie et les difficultés qu'ils rencontrent et à trouver des solutions. On peut citer l'exemple d'un département lorrain, dans lequel s'impose, de par l'autorité du Président du Conseil Général, une conception précise de l'insertion dans le RMI qui consiste en l'obligation d'un volet professionnel nécessaire à la validation de tout contrat d'insertion. Il s'agit bien ici d'une recherche de mobilisation de la personne, principalement individuelle, centrée sur la transformation de soi dans le respect de l'injonction à travailler, à ne pas vivre en parasite de la société, à ne pas être « inutile au monde<sup>20</sup> ».

Du côté du management des équipes de travailleurs sociaux, le territoire est l'occasion d'une reprise en main des personnels, y compris de ceux qui relèvent d'institutions privées, financées par la collectivité territoriale. On l'a dit, dans les périodes antérieures à la décentralisation, l'autonomie des institutions et des professionnels du champ social était certainement plus accentuée qu'aujourd'hui, d'abord parce que historiquement le champ social s'est construit principalement sur initiatives d'associations et de personnes privées, ensuite parce que les contrôles étatiques étaient plus lointains, enfin parce que la sensibilité anti-autoritaire s'y était fortement développée dans les années 1970. Dans cette perspective, lors de la mise en place de la décentralisation, le pouvoir des élus et des dirigeants institutionnels a été plus d'une fois mis à mal par l'obstination de certains travailleurs sociaux à respecter le rythme des personnes et l'autonomie de décision de celles-ci, à refuser de psychologiser et moraliser des problèmes avant tout économiques et sociaux, à ne pas exiger un effort supplémentaire dit d'insertion de la part de ceux qui déjà souffrent beaucoup de la relégation à des places précaires et de la stigmatisation attachée à celles-ci. Cette obstination a été critiquée et désapprouvée par de nombreux élus et dirigeants comme une résistance à la modernité, comme un attachement aveugle à des raisonnements et des pratiques jugés désormais obsolètes : la victimisation des usagers de l'action sociale, la constante référence à la déontologie professionnelle pour justifier la résistance aux injonctions de l'employeur. On peut comprendre ainsi que dans certains départements le taux de contractualisation réalisé par chaque assistante sociale du Conseil Général dans le cadre du RMI fasse l'objet d'un affichage public régulier et vienne ainsi lui rappeler qu'elle est censée mettre en œuvre la politique de ce dit Conseil et non son éthique professionnelle.

Plus généralement, ces nouvelles formes de management imposent de plus en plus fréquemment la norme d'une implication personnelle dans le travail. Si les nouvelles politiques sociales sont désormais dans certains de leurs aspects souvent autant incitatives que normatives (le partenariat ne peut pas vraiment se décréter), leur succès repose dès lors pour une grande part sur l'action des personnels et sur leur mobilisation et leur engagement du côté de la réalisation des objectifs des politiques sociales et dans l'usage des moyens et procédures qu'elles définissent. Ce nouveau modèle, bien décrit dans le monde de l'entreprise comme dans les processus d'exclusion par Vincent de Gaulejac<sup>21</sup>, est fondé sur l'idée que l'efficacité

---

<sup>20</sup> Formule vieille de plusieurs siècles, présentée par Robert Castel comme emblématique du regard stigmatisant posé par la société sur les indigents valides (*Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995).

<sup>21</sup> Plusieurs ouvrages pourraient être cités, entre autres pour le secteur des entreprises *Le coût de l'excellence* (Paris, Seuil, 1991), et pour les personnes désinsérées *La lutte des places* (Paris, Desclée de Brouwer, 1994).



de l'intervention sociale tient moins aux dispositifs votés par le Parlement qu'à l'implication des acteurs institutionnels et professionnels, à leur capacité de communiquer ensemble, à définir des projets communs et à les mettre en œuvre en étroite collaboration. Cette responsabilisation des agents, à qui s'impose la norme de l'excellence et de la performance individuelles, n'est pas sans entraîner des formes de mise en accusation de ceux-ci lorsque les résultats attendus ne sont pas obtenus, alors même que dans une logique inverse il s'avère bien difficile de soutenir sérieusement que la « misère du monde » soit imputable aux insuffisances personnelles des travailleurs sociaux.

Le discours réformateur de l'action sociale est ainsi utilisé au bénéfice des formes les plus traditionnelles de celle-ci, à ceci près que les nouveaux modes de « gouvernance » (territoire, projet, contrat etc.) rendent plus efficaces qu'auparavant les actions ainsi menées : meilleure coordination entre institutions et entre intervenants multiples, démarche de projet et travail sur objectifs, meilleur ciblage des populations à problèmes, généralisation de la pratique du contrat individuel entre la personne et l'institution sociale, contrôle plus fin des agents. La réforme sociale prend les habits de la rationalisation gestionnaire.

Chez les décideurs politiques, les exceptions à ce que nous venons de décrire sont plutôt rares. Contrairement aux nombreux discours qui promeuvent la mobilisation et la participation des habitants d'un territoire, la réalité est beaucoup plus terne. Les travaux de Jacques Donzelot<sup>22</sup> sont à cet égard tout à fait éclairants et, en un sens, paradoxalement édifiants : c'est aux USA, c'est-à-dire dans le pays champion du libéralisme, que l'on trouve les réalisations les plus convaincantes de l'approche de développement social local (on dit là-bas plutôt « empowerment »), alors que les ténors du modèle social français n'arrivent le plus souvent qu'à accoucher de simulacres de participation et ne conçoivent le partenariat que comme mise en synergie des institutions de la République, à l'exclusion des habitants. En Lorraine comme ailleurs, les politiques de réhabilitation urbaine, en particulier lorsqu'elles touchent les quartiers sensibles, ignorent les habitants des espaces à réhabiliter ; dans le meilleur des cas, les élus proposent à la consultation des projets entièrement ficelés, exposés dans un jargon technique souvent peu compréhensible en dehors des spécialistes ; rarement les habitants directement concernés sont associés à l'élaboration des projets<sup>23</sup>. En France, tout se passe comme si entre les élus et l'électeur il ne pouvait y avoir des intermédiaires. Les associations locales sont certes extrêmement louées pour leur vitalité et pour leur dynamisme, mais le plus souvent à la condition expresse, mais non dite, soit qu'elle agissent sur un terrain délaissé par le politique, soit qu'elles agissent dans le cadre des orientations définies par ce dernier ; dans les cas contraires, elles sont rapidement soupçonnées d'être le cheval de Troie de l'opposition politique<sup>24</sup>. Les exceptions existent certes, mais elles viennent soit d'organisations, comme les syndicats de travailleurs, qui ont eu besoin et continuent à avoir besoin de lutter pour s'imposer, soit des grosses associations, situées au plan national, anciennes, bien établies, puissantes, organisées en lobbies, avec lesquelles les politiques sont en quelque sorte contraints de composer.

---

<sup>22</sup> *Faire société, la politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, op. cit.

<sup>23</sup> Voir Maurice Blanc.- « L'invention de la démocratie locale », in *Vie quotidienne et démocratie, pour une sociologie de la transaction sociale (suite)*, textes présentés et réunis par Maurice Blanc, Marc Mormont, Jean Rémy et Tom Storrie, Paris, L'Harmattan, 1994. L'auteur, professeur de sociologie à l'université de Nancy, puis à celle de Strasbourg, a longtemps été l'analyste des phénomènes urbains lorrains ; il développe dans le chapitre de cet ouvrage collectif non seulement une critique des formes de participation ou de concertation telles qu'elles sont le plus souvent mises en place par les élus politiques, mais aussi propose une analyse nuancée des diverses logiques démocratiques et de leurs limites respectives.

<sup>24</sup> Cf. dans cet ouvrage l'article « Education populaire et territoires ruraux ».

Il est vrai également que sur ce terrain les politiques ne sont pas particulièrement poussés par les institutions sociales et professions sociales à faire autrement qu'ils ont toujours fait ; celles-ci trouvent souvent leur compte à ne pas s'engager sur le terrain difficile que constitue la mobilisation des usagers et habitants, les institutions parce qu'elles pourraient craindre, comme les élus du reste, que la dynamique collective enclenchée ne leur échappe et qu'elles ne se voient contraintes à prendre des positions trop engagées, alors qu'elles souhaitent surtout avoir face à elles un consensus favorable ; les professionnels, parce qu'ils ont été peu formés et préparés à ce type d'action, et parce qu'ils considèrent souvent, et non sans raisons<sup>25</sup>, que le travail habituel, centré sur l'aide individuelle, prend déjà tout leur temps de travail.

C'est pourquoi, même lorsque les politiques souhaitent fortement engager institutions et professionnels sur d'autres voies, dont celle du développement social local, il est rare qu'ils trouvent un écho favorable à la base et un relais efficace chez les responsables de leurs propres services, a fortiori chez les dirigeants des institutions sociales. Dans un département lorrain, dont le Président du Conseil Général s'est positivement illustré dans la période antérieure par son engagement réussi dans cette démarche en milieu rural, les exemples de développement local existent bien entendu, mais assez rarement, et sont plus le fruit de personnalités particulières que l'application d'une orientation politique partagée et concertée. Comme le dit Michel Crozier, une société ne se change pas par décret.

### **3. Les travailleurs sociaux dans les territoires et dans leurs rapports aux dirigeants**

L'observation des discours et pratiques des travailleurs sociaux<sup>26</sup> permet de faire ressortir quelques constats majeurs qui permettent d'éclairer le faible et tardif engagement de ceux-ci dans la logique des nouvelles politiques sociales, territorialisées, partenariales, contractuelles : en premier lieu les travailleurs sociaux sont peu impliqués dans la logique des nouvelles politiques territoriales ou dans les pratiques de développement social local, en dehors de quelques minorités situées principalement dans la prévention spécialisée, l'animation socioculturelle, les actions des conseillères en économie sociale et familiale, plus rarement dans le service social polyvalent de secteur ; deuxièmement les manières de pratiquer le travail social se définissent non seulement à partir des orientations et des injonctions de leurs supérieurs hiérarchiques, mais aussi à partir des cultures professionnelles et des accords locaux passés entre professionnels d'un même service ; troisièmement les orientations de la majorité des travailleurs sociaux à l'égard des bénéficiaires de leur action paraissent souvent opposées aux orientations de leurs dirigeants institutionnels et politiques ; cette opposition entre une « logique contractuelle », dominante chez les travailleurs sociaux, et une « logique de distance », dominante chez les dirigeants institutionnels et politiques – termes que nous définirons plus loin – explique à notre sens les résistances des travailleurs sociaux aux nouveaux concepts de l'intervention sociale (territoire, partenariat, contrat...). En d'autres termes, et c'est sur cet élément que nous voulons insister, les résistances des travailleurs sociaux concernent moins le contenu de ces nouveaux concepts que la manière dont les dirigeants les utilisent à la fois pour imposer leur propre « logique de distance » dans le rapport aux bénéficiaires et leur propre volonté rationalisation managériale.

---

<sup>25</sup> Celles-ci tiennent principalement aux orientations de travail très classiques imposées par les cadres des services sociaux.

<sup>26</sup> Nous nous appuyons ici principalement sur des études que nous avons réalisées localement au Département de recherche de l'IFRAS : le programme MIRE déjà cité, l'étude sur l'intercommunalité et l'éducation populaire, la participation au programme DGAS sur les travailleurs sociaux et l'insertion.

Dans cet ensemble de perspectives, il apparaît bien que pour une part les pratiques du travail social échappent à une instrumentalisation directe et univoque de la part des élus et dirigeants ; comme nous le soutenons habituellement, si subordination il y a – et celle-ci est bien réelle –, elle est néanmoins partielle ; bien que l'autonomie professionnelle des travailleurs sociaux s'affaiblisse en regard de ce qu'elle était dans les années 1960-70, elle persiste pourtant. Pour comprendre l'action réellement mise en œuvre, il faut prendre en compte non seulement les orientations de dirigeants, mais aussi celles des personnels qui les appliquent.

Dans l'étude que nous avons menée sur les travailleurs sociaux et l'insertion<sup>27</sup>, et qui nous permettra d'illustrer notre propos, en particulier dans les pratiques d'insertion des bénéficiaires du RMI, nous sont apparus nombre de points de résistance aux injonctions politiques, administratives et institutionnelles. Par exemple, contrairement aux souhaits des élus et dirigeants, l'accès à l'emploi n'est pas toujours considéré par les travailleurs sociaux comme le premier impératif à respecter : les difficultés des personnes, sociales et psychologiques, de santé et de logement, leur paraissent dans les cas les plus nombreux tellement importantes qu'elles justifient à leurs yeux que l'insertion soit d'abord sociale, avant d'être professionnelle<sup>28</sup>. On peut souligner du reste que sur ce point plusieurs responsables institutionnels, voire quelquefois politiques, peuvent être de cet avis, bien qu'ils soient moins nombreux que leurs homologues soutenant fermement la position inverse.

De même, le contrat d'insertion est souvent réinterprété par les travailleurs sociaux dans le sens de l'accompagnement social des personnes plus que dans le sens d'une obligation d'effort d'insertion dont le bénéficiaire du RMI devrait apporter la preuve. Le terme même d'insertion peut, dans plus d'un cas rencontré, être récusé comme correspondant peu à la réalité du travail réalisé avec les personnes, mais seulement au vocabulaire obligé, dont l'emploi s'avère incontournable pour déclencher l'attribution d'une aide ou l'agrément d'un dispositif<sup>29</sup>.

On peut aller plus loin dans ce sens et soutenir l'idée que ce qui fait référence pour les travailleurs sociaux dans l'exercice quotidien de leur métier consiste sans doute autant dans leur culture et leur déontologie professionnelles et dans les micro-accords locaux qu'ils passent explicitement ou implicitement entre eux au sein des petits collectifs de travail que dans les injonctions de leurs directions institutionnelles ou des pouvoirs politiques locaux ou nationaux. Dès lors, sur le terrain, d'un centre médico-social à l'autre par exemple, et bien que l'institution d'appartenance soit la même (conseil général), on peut voir des règles de fonctionnement très diverses s'instaurer : parle-t-on ou ne parle-t-on pas systématiquement du contrat d'insertion à la personne qui sollicite le RMI, invite-t-on ou non la personne à venir

---

<sup>27</sup> *L'insertion, transactions et plasticité ; entre insertion précaire et désinsertion durable*, Sylvain Bernardi, Roger Bertaux, Marie-Hélène Wojcik, IRTS de Lorraine, avril 2002.

<sup>28</sup> Une distinction est presque toujours effectuée entre d'un côté les personnes proches de l'emploi, pour qui une démarche d'aide dans l'accès à l'emploi peut être immédiatement envisagée, et de l'autre côté les personnes éloignées de l'emploi, pour qui s'impose en préalable une action dans des domaines tels que le soin, le logement, la formation etc.

<sup>29</sup> Citations de travailleurs sociaux interviewés : « Personnellement je cherche à ne pas raisonner avec la notion d'insertion, même si je la manipule. Je suis plutôt dans une logique d'approche globale de la personne. Je parle d'insertion dans les papiers officiels pour obtenir des financements ». « Pour moi, le terme d'insertion ne fait pas partie de mon vocabulaire. Je parle d'accompagnement de la personne vers l'autonomie, et sur tous les plans : aider la personne à gérer son mal-être, à gérer son logement, son budget, sa vie privée, sa vie professionnelle. Insérer c'est peut-être mettre quelqu'un dans un moule. Quand on me dit insertion, je vois un tube dans lequel on bourre pour que ça passe, alors que l'autonomie c'est le contraire, c'est rendre la personne à l'aise dans ce qu'elle vit » (*L'insertion, transactions et plasticité ; entre insertion précaire et désinsertion durable*, op. cit., pp. 50 et 51).

élaborer son contrat d'insertion avec le travailleur social instructeur, jusqu'où est mis en œuvre le principe de co-construction du contrat avec la personne, comment gère-t-on le suivi du contrat et sa réalisation ? Les réponses à ces questions sont de fait multiples, quelquefois contradictoires d'un CMS à l'autre à l'intérieur d'un même département. C'est ainsi également que par exemple, les taux de contrats d'insertion réalisés sont très variables selon les départements lorrains : autour de 30% dans l'un, le double dans un autre.

Dans cette perspective, on peut considérer à la fois que les décisions politiques s'imposent aux travailleurs sociaux et qu'ils en sont dépendants, en particulier sur le plan du recours aux formes d'emploi préconstruites par les politiques, mais inversement qu'ils manifestent souvent une relative indépendance de conception et d'action dans la manière d'accompagner les personnes au quotidien.

Sur ce point, la distinction pertinente est sans doute celle qui différencie le niveau macro et le niveau micro : dans le domaine des interventions réglementées au plan macro (macro politique, macro institutionnel), le degré de liberté des travailleurs sociaux est faible, les dispositifs s'imposent, en particulier les formes légales de contrat de travail et l'offre départementale de prestations d'insertion, pour partie fonction des fonds dégagés et des agréments attribués ; inversement dans le domaine des interventions de face à face (niveau micro relationnel), domaine par excellence des interventions d'accompagnement, la prescription des pratiques par la hiérarchie institutionnelle ne peut empêcher l'intervenant social qui le veut de faire semblant, de biaiser, d'interpréter. Là le degré de liberté est fort, et sauf intériorisation des prescriptions par le travailleur social, la distance entre le prescrit et le réalisé peut être importante. Dans l'étude de terrain que nous avons menée, cette liberté se manifestait en particulier dans la rédaction des contrats d'insertion<sup>30</sup>, libellés en fonction de ce que le travailleur social croyait anticiper des critères d'appréciation des commissions locales d'insertion.

La mise en œuvre de cette liberté relative est loin d'aller partout dans le même sens, on peut distinguer plusieurs grandes tendances, ou plus précisément plusieurs logiques d'action, chez les travailleurs sociaux comme chez les responsables institutionnels et politiques, bien qu'il convienne de ne pas rigidifier ces tendances, car la période de mutation actuelle engendre plus des interrogations et des doutes que des certitudes :

- **la logique de proximité**, caractérisée par :
  - l'identification aux pauvres, aux souffrants, aux humbles,
  - le refus de catégoriser et d'étiqueter,
  - l'attribution de la responsabilité des difficultés rencontrées par les personnes à des dysfonctionnements sociaux et économiques,
  - la prévalence accordée aux capacités et ressources individuelles et non pas aux manques et inadaptations,
  - l'objectif de modifier l'environnement de la personne bien plus que la personne elle-même,
  - la mobilisation primordiale des ressources matérielles, administratives, symboliques, de la société,
  - enfin l'approche de l'insertion comme devoir pour la société et comme droit pour l'individu.

---

<sup>30</sup> On peut tenir le même raisonnement concernant d'autres types de rapports écrits par les travailleurs sociaux, par exemple, les rapports d'éducateurs en milieu ouvert à destination des juges.

- **la logique de distance**, caractérisée par :
  - une attitude de distinction entre soi et les usagers,
  - une catégorisation des usagers fondée sur le mérite individuel,
  - l'attribution de la responsabilité de ses difficultés à l'individu,
  - l'attention portée aux manques, aux défauts,
  - l'objectif de transformation des manières de vivre et de penser des personnes,
  - la mobilisation primordiale des ressources des usagers, de leur effort ou de leur investissement personnel,
  - l'approche de l'insertion comme un devoir pour l'individu.
  
- **la logique contractuelle**<sup>31</sup> : dans ce troisième type on se trouve dans une sorte de position médiane entre les deux précédentes, une sorte de compromis entre représentations opposées, principalement :
  - une double attribution des responsabilités : à la société et à la personne,
  - une double mobilisation des ressources disponibles : celles de la société et celles de l'individu,
  - une approche de l'insertion comme droit et comme devoir, et pour la société et pour le bénéficiaire.

On voit la grande proximité entre ce troisième type et les caractéristiques structurelles des nouvelles politiques sociales, bien représentées par la logique « contractuelle » de fonctionnement du RMI en France (le revenu d'un côté, le contrat d'insertion de l'autre, dans une logique de donnant-donnant ; dans la logique de proximité on ne trouverait que l'attribution du revenu minimum ; dans une logique de distance on ne trouverait que l'exigence de l'effort d'insertion).

Les dispositifs concrets observés par nous-mêmes et par d'autres chercheurs montrent que ces différentes logiques sont à l'œuvre tant aux échelons supérieurs des centres décisionnels qu'aux échelons du travail d'intervention directe auprès des bénéficiaires.

Chez les élus et dirigeants, la logique de proximité est peu fréquente, elle se remarque en particulier dans les anciens bassins industriels à forte implantation du Parti Communiste, caractérisés par des références fortes aux luttes sociales de la classe ouvrière et à des visions politiques où les modes d'organisation du système de production, de répartition des richesses et d'accès à l'emploi sont considérés comme devant être régulés par le pouvoir politique et ne pas être abandonnés au seul marché. Le recours aux emplois aidés, dérogeant aux cadres habituels du Code du Travail, y est critiqué, l'attribution du revenu minimum tend à être dissociée de la contractualisation d'un effort d'insertion, les travailleurs sociaux sont invités à agir principalement sur la transformation des conditions de vie des personnes en difficultés, ainsi que sur l'aide dans leur accès au marché du travail. L'accompagnement dans l'insertion est réalisé à la demande des personnes.

La logique de distance semble plutôt caractériser des élus et dirigeants marqués par des références idéologiques libérales ou par des références idéologiques héritées de traditions

---

<sup>31</sup> La « logique contractuelle », fondée sur l'idée d'échange et de réciprocité entre l'individu et la société, sur la conception philosophique du contrat social, n'implique pas obligatoirement une adhésion à l'usage formel de contrats, tel que celui-ci se répand avec la diffusion des nouveaux modèles d'intervention sociale.

conservatrices. Ce cas de figure semble être très courant, en particulier dans les départements dirigés par une majorité conservatrice ou libérale. Les personnes en difficultés sont perçues, sauf exception<sup>32</sup>, comme responsables des problèmes qu'elles rencontrent : mobilisation insuffisante ou inexistante pour trouver un emploi, alcoolisme, absence de formation professionnelle adaptée, difficultés d'ordre psychologique ; les jugements d'ordre moral tiennent ainsi lieu d'analyse sociale et économique des situations des personnes. Dans la logique de ces représentations, les travailleurs sociaux tendent souvent à être exclus des délibérations et des prises de décision, car leurs systèmes de représentation, qui aux yeux des élus et dirigeants tendent à dédouaner les personnes de leur propre responsabilité à l'égard des problèmes rencontrés, paraissent non seulement incompatibles avec les leurs, mais surtout non pertinents. L'insistance est mise principalement sur la recherche active d'un emploi et le revenu minimum est pensé fréquemment comme la contrepartie nécessaire de cette mobilisation. L'exercice d'une contrainte morale et/ou financière sur les bénéficiaires est compris comme la conséquence obligée d'une attitude responsable et réaliste et comme la condition de la mise en place d'une relation qui ne tombe pas dans les travers de l'assistanat.

Enfin la logique contractuelle se rencontre surtout chez les élus et dirigeants attachés au compromis social-démocrate, dans lequel l'Etat cherche à concilier capital et travail, individu et société, allocation de ressources et effort individuel... dans un équilibre des termes ou des forces. Ce cas de figure se rencontre en particulier chez les élus et dirigeants dont les positions politiques se situent dans la gauche socialiste et dans les partis centristes. Les textes législatifs votés depuis la loi instaurant le RMI relèvent généralement de cette logique, que l'on peut caractériser par le donnant-donnant. Plus généralement, cette logique est tout à fait représentative des caractéristiques des nouvelles politiques sociales décrites dans cet article : projet, partenariat, et surtout contrat. L'engagement (l'implication même) de chacun des « partenaires » est pensé comme la condition nécessaire à la sortie de la condition d'exclusion : « Aide-toi, la société t'aidera ». Dans cette perspective, le contrat d'insertion lié au RMI apparaît comme la figure emblématique de la « bonne pratique » que désormais il convient de mettre en œuvre, avec souplesse et doigté, dans toute relation avec les personnes en difficultés<sup>33</sup>. On n'est plus ici dans une démarche de contrainte, mais dans une pédagogie de la responsabilisation, contractualisée entre le citoyen-bénéficiaire et le représentant de la société, engageant l'un comme l'autre dans une démarche de co-construction de l'insertion.

Les travailleurs sociaux sont peu nombreux à mettre en œuvre la logique de distance<sup>34</sup>, qui apparaît aujourd'hui, dans la culture professionnelle du travail social, comme une posture morale caractéristique d'un autre âge ; lorsqu'on la rencontre, elle concerne les plus âgés.

En revanche la majorité d'entre eux semble bien dans une posture de logique contractuelle, acceptant bien l'idée d'une responsabilité majeure de la société dans la production de l'exclusion à partir des dysfonctionnements économiques et sociaux, mais aussi l'idée inverse de la responsabilité individuelle, ou du « coefficient personnel », en particulier lorsque les bénéficiaires ne se sortent pas de leurs difficultés en dépit des aides qu'ils reçoivent. Interrogés lors des interviews, ils se refusent fréquemment à raisonner en termes tranchés et

---

<sup>32</sup> Les exceptions concernent logiquement ceux que Robert Castel nomme les « indigents invalides », c'est-à-dire les personnes qui en raison de leur maladie, de leur infirmité, de leur handicap ou de leur grand âge ne peuvent tenir un emploi, et donc ne peuvent subsister en dehors des aides de la société.

<sup>33</sup> « L'insertion prend valeur de référentiel pour toute l'action sociale bien au-delà du dispositif du RMI ou des mesures pour les jeunes. Le concept – même si des chercheurs en récuse le caractère scientifique – véhicule une symbolique globale qui n'est autre que la questionnement d'aujourd'hui sur le lien social, le contrat social, la socialité » (*Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale*, op. cit., p. 41).

<sup>34</sup> Contrairement aux pratiques de travail social d'il y a un demi-siècle.

généraux (« Rien n'est tout blanc, rien n'est tout noir »), et préfèrent parler de situations individualisées, dans lesquelles s'enchevêtrent, pour un même bénéficiaire, la situation sociale et économique, les caractéristiques psychiques, les enchaînements d'événements déstabilisants, l'histoire embrouillée des interventions sociales diverses, dont la complexité d'ensemble interdit toute forme de généralisation. Attentifs aux déterminismes sociaux et économiques des situations, ils ne refusent pas pour autant de raisonner en termes psychologiques, ni de reprendre les anciennes rhétoriques en usage dans le case-work (distinguant en particulier entre la fausse demande et la vraie demande), ni encore d'associer des postures qui mêlent une logique de réponse aux besoins et une logique d'aide conditionnée par le mérite individuel. Pour autant, ils restent rebelles à tout ce qui viendrait déterminer de l'extérieur le diagnostic qu'ils font d'une situation et la réponse qu'ils estiment devoir y apporter ; la défense de cette autonomie professionnelle à l'égard des élus et des directions institutionnelles s'ancre le plus souvent dans une rhétorique de la qualité du service rendu et de la défense des droits des exclus et se fonde sur une haute idée de leurs compétences, acquises non seulement dans les formations, mais surtout dans l'exercice professionnel et les enseignements de l'expérience. Au nom de ces compétences, ils sont capables de bloquer le fonctionnement d'un dispositif, nous avons pu le constater dans un département lorrain, lorsqu'ils le jugent inadapté, certes pas en l'attaquant de front, mais en s'abstenant de l'alimenter et ainsi en le vidant de toute substance.

Une minorité, variable selon les lieux et les institutions, défend et met en œuvre la logique de proximité. Celle-ci s'exprime en particulier et de façon emblématique dans la dissociation entre accompagnement social et attribution du Revenu Minimum, mais aussi dans une contestation forte des emplois précaires proposés aux personnes en difficulté<sup>35</sup>. Le fondement de ces postures est à chercher généralement dans une approche radicalement critique du fonctionnement de la société, empruntée soit aux courants de la pensée marxiste, soit aux courants de la sociologie critique (Bourdieu en particulier), ainsi que dans une approche elle aussi sévère de l'action sociale et du travail social, souvent assimilés au contrôle social (version Jeannine Verdès-Leroux ou version Michel Foucault<sup>36</sup>). Minoritaires, ils influent peu sur les pratiques d'intervention sociale, mais contribuent par leurs analyses critiques à aiguillonner la mauvaise conscience des précédents et à les renforcer dans la défense de leur autonomie professionnelle. Mal à l'aise dans les dispositifs qu'ils contestent (accompagnement des RMistes par exemple), ils n'ont d'autre choix que de « gueuler » ou de « quitter » ces dispositifs<sup>37</sup>. Ils peuvent ainsi trouver une meilleure expression professionnelle de leur sensibilité dans les dispositifs de développement social local, qui s'appuient sur des collectifs d'usagers ou d'habitants et qui cherchent à transformer localement les conditions de vie des personnes, mais à la condition expresse de ne pas se sentir instrumentalisés par les élus politiques au bénéfice d'une cause dans laquelle ils ne se reconnaîtraient pas.

---

<sup>35</sup> Citation d'une AS : « Quand l'ANPE dit : il y a des personnes qui ne sont plus employables, j'ai été choquée, c'est terrible d'entendre ça. Le travail social a permis de cautionner tout ça, tout ce qui a foutu le camp au niveau du travail, l'intérim, la déréglementation... Et le travail social n'a pas pu s'en démêler ; à part accentuer le processus en cours, on n'a rien fait d'autre. On a bien sûr accompagné les gens, et heureusement qu'on était là, ma critique ne porte pas sur le travail quotidien qu'on fait avec les gens. Mais socialement, ça a permis de mieux faire passer la pilule : on était avec les gens, on pouvait pleurer avec eux ou crier avec eux ! On a bien joué les marionnettes ! La déferlante des CES ces dernières années est phénoménale et le travail social a contribué à faire accepter la transformation des emplois anciens en emplois précaires. Et moi, j'ai fait comme les autres, à un moment j'ai aussi dit oui, parce que c'était une question de survie ».

<sup>36</sup> Jeannine Verdès-Leroux, *Le travail social*, Paris, Minuit, 1978 ; Michel Foucault, *Histoire de la folie à l'âge classique*, Paris, Plon, 1961 et *Surveiller et punir, histoire de la prison*, Paris, Gallimard, 1975.

<sup>37</sup> Les termes sont empruntés à Hirschmann : exit, voice, loyalty, in *Face au déclin des entreprises et des institutions*, Paris, Editions ouvrières, 1972.

Ainsi, les sensibilités des travailleurs sociaux frappent par leur diversité, bien que l'on puisse généralement discerner une sensibilité dominante (logique contractuelle). Il en va de même pour ce qui concerne les instances dirigeantes (elles aussi variées, mais avec une logique dominante de distance). Or il est remarquable qu'en dépit du pouvoir légal et de la légitimité dont disposent ces instances dirigeantes, elles ne sont pas en pleine capacité d'imposer leurs conceptions de l'intervention sociale. Sans doute tous les cadres institutionnels, mis en œuvre par ces instances, ne sont-ils pas équivalents, certains sont plus verrouillés que d'autres. Selon le type de cadre institutionnel mis en œuvre localement, le degré d'autonomie des travailleurs sociaux est fort variable ; mais même dans les situations de dispositifs institutionnels verrouillés par le pouvoir politique ou institutionnel, on trouve des formes importantes de résistance, de contournement des obstacles, de réinterprétation des consignes, qui témoignent d'un degré de liberté qui est rarement nul.

Les jeux locaux de pouvoir institutionnel sont en effet très variables, et selon que les élus et dirigeants institutionnels sont de l'une ou de l'autre sensibilité, les modes de gestion de l'intervention sociale sont très différents. Si dans tous les cas leur positionnement est déterminant, en ce sens qu'il structure les positionnements des autres acteurs, pour autant ces élus et responsables institutionnels ne sont pas tout-puissants ; une posture autoritaire de leur part, associée souvent au développement d'une logique de distance, déclenche généralement des stratégies de contournement, sinon de contestation ouverte, de la part des intervenants sociaux. A l'inverse une posture ouverte aux jeux d'influence de l'ensemble des acteurs concernés, associée généralement au développement d'une logique contractuelle, permet de gérer les dispositifs dans des modes de régulation interne, qui n'évacuent pas les différences d'analyse et d'intervention, ni les débats, résistances et conflits, mais qui les lissent. D'autres configurations sont certainement possibles, et parmi elles la configuration où les autorités locales – communes et département par exemple – sont divisées<sup>38</sup>, défendent des logiques différentes et où les rapports d'alliance et d'opposition entre forces distinctes déterminent les compromis possibles et impossibles. Dans cette dernière configuration plus qu'ailleurs, seule une analyse localisée permet de comprendre comment et pourquoi décisions et orientations de travail sont prises.

En tout état de cause, dans une perspective apparemment opposée à celle que nous soutenons ici, les travailleurs sociaux ont partout tendance à mettre en avant qu'ils n'ont plus de marges de manœuvre, voire qu'ils sont en permanence instrumentalisés par les élus et leurs dirigeants. Pour notre part, ce sentiment répond sans doute à une réalité peu discutable du renforcement du pouvoir de ces derniers. Pour autant, nous pensons aussi que d'une part ce sentiment masque un autre aspect de la réalité, la persistance d'une relative autonomie, que cette contestation cherche précisément à préserver, et que d'autre part son expression affirmée et réaffirmée, non seulement dans des entretiens avec les chercheurs, mais aussi dans les textes professionnels et syndicaux, constitue une protestation face à l'imposition de ces nouvelles formes de management dont nous avons parlé plus haut. Cette dénégation d'autonomie révèle en réalité une affirmation résolue de celle-ci face à la volonté des dirigeants de définir à leur place ce qu'il faut faire et ne pas faire à l'égard des personnes en difficultés, face au déploiement de tout ce nouveau vocabulaire du territoire, du projet, du partenariat, du contrat etc., lequel n'est sans doute pas critiqué en soi, mais pour ce qu'il représente de contrainte à penser et agir d'une manière pré-formatée, univoque et extérieure.

---

<sup>38</sup> Cf. l'étude menée par Elisabeth Dugué et ses collaboratrices sur une ville de Seine Saint Denis dans le cadre du programme de la DGAS sur les travailleurs sociaux et l'insertion (*Les intervenants sociaux et l'insertion, gros plan sur un quartier*, Elisabeth Dugué, Catherine Mathey Pierre, Barbara Rist, CNAM/GRIOT, mai 2002).



C'est sans doute une explication possible (mais certainement pas la seule) du faible investissement de corps professionnels entiers (ou presque) à l'égard des dispositifs emblématiques des nouvelles politiques sociales territoriales, transversales, partenariales : politiques de la ville, dispositifs d'insertion par l'économique, développement social local. Généralement, peu de travailleurs sociaux « historiques » sont présents dans ces dispositifs ; plus encore, des professions comme les assistants de services sociaux en sont quasi absentes ; on y trouve plutôt d'autres professions sociales telles qu'éducateurs, conseillères en ESF, animateurs ; on y trouve surtout des intervenants sociaux venus d'autres mondes professionnels que celui du travail social<sup>39</sup>. Du reste, autre élément d'explication, les institutions qui emploient des travailleurs sociaux historiques pour des missions sociales classiques ne se précipitent pas non plus dans ces nouveaux dispositifs et n'y incitent pas vraiment leurs personnels. En effet ces dispositifs, partenariaux par construction, obligent à des cohabitations que les institutions sociales ne souhaitent pas toujours pour des raisons complexes liées le plus souvent soit à la compétition entre institutions, soit à des divergences – réelles ou fantasmées – d'approches des missions ; dans ces cas de figure, le travailleur social manque généralement de repères politico-institutionnels pour s'y situer positivement et sereinement.

Pour autant, l'investissement dans ces dispositifs de la part de quelques travailleurs sociaux est bien réel, même s'il est minoritaire. Il convient d'abord d'indiquer qu'avant même la diffusion française de ces modèles d'intervention sociale au début des années 1980, ces modèles étaient déjà investis dans certains secteurs du champ social. Deux exemples peuvent être donnés, mis en œuvre dès les années 1970 : la prévention spécialisée et le travail social communautaire. Certes la prévention spécialisée a surtout mis en œuvre le « travail de rue », qui consiste plutôt en un accompagnement individualisé, ayant comme support premier la relation éducative ; même s'il fonctionne à partir de principes spécifiques (libre adhésion, non-mandat, anonymat), il reste proche du travail éducatif le plus classique. Cependant, dans bien des endroits, en tout cas en Meurthe et Moselle sûrement, ce travail de prévention a été également un travail de développement social local avant la lettre, fondé en premier lieu sur une étude d'implantation, permettant de diagnostiquer les caractéristiques générales d'un quartier et de sa population sur des registres multiples (démographiques, économiques, d'emploi, d'habitat, de culture etc.), visant ensuite, sur la base de ce diagnostic, la transformation du milieu et l'amélioration des conditions de vie, grâce enfin au moyen principal de la mobilisation des habitants (sous la forme associative principalement), techniquement aidés dans leur démarche par les éducateurs. Ce travail qui par endroits a constitué la démarche exclusive de certaines équipes perdure aujourd'hui, même s'il s'accompagne de façon forte d'un travail d'accompagnement éducatif, soit sous la forme d'activités ludiques, scolaires ou sportives, soit sous la forme plus spécifique du travail de rue. Le travail social communautaire est à dater lui aussi en France des années 1970 où, dans la mouvance des luttes urbaines émergentes et en référence à des pratiques nord-américaines (aux USA – Alinski –, au Québec), il a plutôt mobilisé des assistantes sociales, quoiqu'en très petit nombre.

Aujourd'hui, on voit ces pratiques se développer dans le cadre des politiques sociales et dispositifs sociaux nouveaux (politiques de la ville en particulier), ce qui va de soi, mais aussi quoique plus rarement dans le cadre d'un travail social classique, mais encore dans le cadre

---

<sup>39</sup> Ceci a constitué une des observations majeures du programme de recherche MIRE cité plus haut, bien que selon les départements ces caractéristiques aient pu être plus ou moins accentuées (à notre sens en raison de la proximité ou inversement de la distance entre élus politiques locaux et travailleurs sociaux).

d'associations militantes (employant des intervenants sociaux) dont les orientations sont fondées sur des conceptions de développement social local (fédérations d'éducation populaire<sup>40</sup>, associations d'insertion par l'économie...). On peut donner quelques exemples : sur un territoire donné de Meurthe et Moselle, comprenant une ville moyenne et son environnement rural, l'ensemble des associations travaillant sous des formes diverses à l'insertion par l'économie se sont réunies en vue de partager leurs analyses de la situation locale de l'emploi, de définir des objectifs prioritaires, de mettre en œuvre un dispositif unique d'accueil et d'orientation (au lieu d'avoir chacun le sien) et de travailler de manière coordonnée entre elles et avec les représentants locaux des collectivités territoriales ; dans beaucoup de quartiers sensibles, des travailleurs sociaux de diverses institutions (CMS, Prévention spécialisée, centre social, éducation populaire...) ont l'habitude de mettre en place des fêtes de quartier, mettant en valeur les coutumes culinaires, musicales, artistiques des habitants d'origines ethniques diverses, dans une optique de renforcer le lien social et la solidarité et de prévenir les attitudes racistes ; il n'est pas rare que dans le cadre de leur action dans le domaine de l'habitat, des conseillères en économie sociale et familiale participent activement à la mobilisation des habitants pour la réhabilitation de leur quartier, et cela en évitant de se comporter comme les relais des municipalités ou des bailleurs sociaux auprès de ceux-ci, mais en cherchant à les constituer comme une force indépendante ; le travail social le plus classique, centré sur l'aide individuelle, peut lui-même s'accompagner de modes d'intervention plus collectifs, par exemple par la constitution d'un groupe de bénéficiaires du RMI dans le but de dépasser des prises en charges individualisantes et psychologisantes<sup>41</sup>.

De même, les formations réformées du travail social, celle d'ASS entre autres, le sont dans ce sens : à côté de l'intervention individualisée se place, à égalité d'importance, l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC), pour laquelle une épreuve d'examen spécifique a été conçue et dans laquelle le partenariat est clairement abordé comme partenariat institutionnel et interinstitutionnel et comme partenariat avec les usagers ou habitants.

#### **4. Pour conclure**

Nous voudrions conclure en abordant l'objet de cet article sous un angle un peu différent et en posant la question suivante : comment se fait-il que le modèle du développement social local fonctionne souvent bien, c'est-à-dire à la fois donne satisfaction aux personnes et associations qui y participent et produit des résultats positifs, dans l'intercommunalité rurale, alors que dans les quartiers dits sensibles ce modèle échoue généralement, en tout cas en France ?

Dans un cas comme dans l'autre, des personnes connaissent des difficultés importantes : dans le monde rural, désertification et dévitalisation ; dans les quartiers, ghettoïsation et cumul des difficultés d'accès à l'emploi, à la connaissance, à la consommation, problèmes récurrents posés par le racisme quotidien et les provocations policières etc. Dans un cas comme dans l'autre, des leaders naturels émergent et mobilisent autour d'eux une part de la population (membres d'associations, élus, « grands frères »...).

Inversement on peut noter de grandes différences : dans le monde rural, il est possible à un leader naturel d'être élu maire, conseiller général, président de communauté de communes, et à travers cette reconnaissance sociale de rentrer dans les jeux du pouvoir et de l'argent, et

---

<sup>40</sup> On ne développera pas ici des exemples déjà présentés dans l'article de cet ouvrage « Education populaire et territoires ruraux ».

<sup>41</sup> Isabelle Guédel, Marie-José Dolci, *Lutte contre l'exclusion, l'affaire des usagers*, document ronéoté, Nancy, 1992.

ainsi d'accéder à la décision politique qui est susceptible d'engager la transformation du lieu (économie, habitat, culture, rapports sociaux etc.) ; au contraire dans les quartiers sensibles, il est rare qu'un leader naturel devienne un élu politique, en premier lieu pour la raison simple que le quartier est le plus souvent inclus dans une entité territoriale plus vaste, où sa qualité de leader naturel ne sera pas forcément reconnue, voire sera combattue, et ensuite parce que dès lors il n'aura pas accès aux circuits du pouvoir et des ressources financières, et qu'il restera cantonné au rôle de second, ou au rôle d'opposant. A cela s'ajoute la différence d'origines ethniques et de classes d'appartenance, qui n'est pas sans influencer sur le degré de reconnaissance sociale des personnes, ou à l'inverse sur la disqualification dont elles peuvent faire l'objet.

Pour dire les choses de façon plus nette, la société française se méfie des minorités ethniques, et sous le prétexte de lutte contre le communautarisme et d'affirmation de l'unité de la République, ne leur accorde pas d'espace de libre délibération/décision dans l'organisation de leur vie quotidienne. Dès lors, la voie est ouverte aux plus radicaux de ces minorités pour s'engager dans une lutte, ouverte ou masquée, contre les autorités légales et les institutions, pour faire monter la pression sur les membres de leur communauté, pour établir leur ordre social spécifique sur cet espace et pour décourager leurs concitoyens de toutes formes de « collaboration » avec les institutions républicaines<sup>42</sup>. La méfiance, qui a pour fondement historique le colonialisme et le racisme à l'égard des pays du Tiers Monde, a engendré un cercle vicieux dont il est désormais bien difficile de sortir. Le territoire, qui au plan des idées généreuses de ses promoteurs, aurait dû être un lieu de résolution des difficultés et un lieu de promotion du développement, est devenu dans les quartiers sensibles un lieu de concentration de minorités ethniques et de populations « à problèmes » où, aux maux bien connus du chômage, de la dégradation de l'habitat, de la ghettoïsation, se surajoutent un contrôle, voire une violence des forces de police auxquelles répondent l'emprise des organisations mafieuses et la rage d'adolescents de plus en plus jeunes. Entre ces forces opposées la population est prise en tenailles, à la fois réclamant plus de présence policière et se mobilisant contre ces mêmes forces de police lors des dérapages de celles-ci.

Alors que dans d'autres espaces l'approche territoriale a démontré son grand intérêt, ici elle montre ses limites, voire ses effets contre-productifs. Mais peut-être que ce qui est en cause concerne moins la démarche territoriale en elle-même que la manière tout à fait spécifique dont elle est mise en œuvre dans ces quartiers : dans l'ignorance des habitants, voire dans le mépris à leur égard. Dans ces conditions, il n'est pas très étonnant que des travailleurs sociaux résistent à ces orientations, dépassés par des décisions qu'ils ne maîtrisent ni ne cautionnent. Le concept nouveau de territoire comme mode de définition de l'action sociale n'est certainement pas à rejeter, mais tout dépend, là comme ailleurs, de l'usage qui en est fait, tant les acteurs sociaux divers ont l'art de se réapproprier les mots dans leurs logiques spécifiques. La résistance de beaucoup de travailleurs sociaux face aux concepts nouveaux de l'action sociale réside moins dans un repli frileux sur la tradition et la contestation de la modernité que dans l'usage de ces concepts chez de nombreux dirigeants politiques et institutionnels.

---

<sup>42</sup> Ce terme de « collaboration » est ici à prendre dans l'acception négative qu'il a dans des expressions comme « collaboration avec l'occupant » ou « collaboration de classes ».

## Références bibliographiques

- Assemblée des Présidents de Conseils Généraux de France (APCG), *Les travailleurs sociaux : crise du recrutement et formation ; analyse et éléments pour une stratégie*, étude réalisée par l'IPTR, 1993.
- Bastien Marie-Christine, Bernardi Sylvain et Bertaux Roger, *Education populaire, territoires ruraux et développement*, Paris, L'Harmattan, 2004.
- Bénévise François, Léger Anne-Marie et Moyen Henri, *Intervention sociale de proximité et territoires*, IGAS, juillet 2005.
- Bernardi Sylvain, Bertaux Roger, Wojcik Marie-Hélène, *L'insertion, transactions et plasticité ; entre insertion précaire et désinsertion durable*, rapport de recherche pour la DGAS, IRTS de Lorraine, Nancy, avril 2002.
- Bertaux Roger, *Pauvres et marginaux dans la société française*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1994.
- Bertaux Roger, Schléret Yvon, Bernardi Sylvain, « Logiques professionnelles, logiques institutionnelles, logiques de mission », in *Les mutations du travail social*, Chopart Jean-Noël (dir), Paris, Dunod, 2000.
- Blanc Maurice, « L'invention de la démocratie locale », in *Vie quotidienne et démocratie, pour une sociologie de la transaction sociale (suite)*, textes présentés et réunis par Maurice Blanc, Marc Mormont, Jean Rémy et Tom Storrie, Paris, L'Harmattan, 1994.
- Castel Robert, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.
- Chopart Jean-Noël (dir), *Les mutations du travail social, dynamiques d'un champ professionnel*, Paris, Dunod, 2000.
- DGAS, Sous-direction de l'animation territoriale et du travail social, Bureau des professions sociales et du travail social, *Réforme du Diplôme d'Etat d'assistant de service social*, Annexe 1 – DC4, janvier 2006.
- Donzelot Jacques, avec Mével Catherine et Wyvekens Anne, *Faire société, la politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, Paris, Seuil, 2003.
- Dugué Elisabeth, Mathey Pierre Catherine, Rist Barbara, *Les intervenants sociaux et l'insertion, gros plan sur un quartier*, rapport de recherche pour la DGAS, CNAM/GRIOT, Paris, mai 2002.
- Durrlemann Antoine, Ratouis Annie, *Redéfinir le travail social, réorganiser l'action sociale*, atelier « Evolution du travail social », La Documentation Française, 1993.
- Foucault Michel, *Histoire de la folie à l'âge classique*, Paris, Plon, 1961.
- Foucault Michel, *Surveiller et punir, histoire de la prison*, Paris, Gallimard, 1975.
- Gaulejac Vincent (de), *Le coût de l'excellence*, Paris, Seuil, 1991.
- Gaulejac Vincent (de), *La lutte des places*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.
- Guédel Isabelle, Dolci Marie-José, *Lutte contre l'exclusion, l'affaire des usagers*, document ronéoté, Nancy, 1992.
- Hirschmann A., *Face au déclin des entreprises et des institutions*, Paris, Editions ouvrières, 1972.
- Ion Jacques, *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat, 1990.
- Ion Jacques et Ravon Bertrand, *Le travail social en débat*, Paris, La Découverte, 2005.
- Verdès-Leroux Jeannine, *Le travail social*, Paris, Minuit, 1978.