

La rationalisation des métiers du social

L'expertise informatisée des parcours d'insertion et ses impasses

Frédérique Elsa Giuliani

Maître Assistante à l'Université de Genève, Suisse

Chercheure au laboratoire S.A.T.I.E (Sociologie de l'action/transformations
des institutions/éducation)

Quelques analyses récentes des politiques sociales mettent en évidence des formes distinctes, voire contradictoires, de l'action publique. Les unes soulignent une « demande croissante d'investissement des biographies individuelles pour de l'inscription des individus dans les dispositifs » (Astier/Duvoux, 2006). La mise en récit des individus s'incarnerait à travers des pratiques dites d'accompagnement et de proximité dans le principe d'une « politique du proche » (Thévenot, 1994). Les autres insistent sur une instrumentation croissante de l'action publique (Lascoumes/Le Galès, 2005) associée à l'inflation des normes de « bonne gestion », dont l'objectif affiché vise l'optimisation des dépenses improductives (Chauvière, 2007).

Comment combiner ces deux formes de prescriptions dans le travail quotidien des intervenants sociaux? Comment corrélérer les formes peu régulées du travail d'accompagnement ou de soutien aux identités en crise avec les exigences de rationalisation de l'activité? Nous étudierons plus précisément les occurrences de cette injonction paradoxale à travers l'analyse détaillée d'un compte rendu officiel d'acti-

tivité. La description des enjeux liés à la fabrication et aux usages de ce compte rendu révélera différentes manières, développées par les « professionnels du front » (Ion, 1998) et leur hiérarchie, de composer avec des normes qui entrent en concurrence lors de l'évaluation.

Les données analysées ci-dessous ont été recueillies dans le cadre d'une enquête qualitative (Giuliani, 2005) conduite auprès des conseillers en insertion des missions locales jeunes que nous désignerons ici sous le sigle MLJ. Les pratiques analysées dans cet article ont été plus particulièrement recueillies lors de la mise en œuvre d'un dispositif national – intitulé TRACE – visant l'accompagnement renforcé de jeunes repérés comme étant en grande difficulté dans la réalisation d'un parcours d'insertion (1). Son étude présente un intérêt majeur dans la mesure où, comme tout dispositif dont on sait qu'il vise à « faire voir et à faire parler », sa mise en œuvre a suscité une intense activité de formalisation et de prescription qui rend particulièrement visibles les normes, les attentes, qui sous-tendent l'activité quotidienne des conseillers en insertion.

Or, des consignes de nature différente orientent et cadrent l'activité de ces professionnels : d'une part, plutôt qu'un rapport distancié et une fermeture au cas particulier (qui caractérise traditionnellement l'action administrative orientée vers l'intérêt général et à l'abri de la pression des intérêts particuliers), il leur est demandé de se rapprocher des jeunes et de se tenir au plus près des difficultés et problèmes qui empêchent la concrétisation d'un parcours d'insertion (Astier, 2007). Cette « singularisation » de l'action publique (Ion, 1998) sollicite les conseillers dans le sens d'une plus grande implication personnelle – construite comme une condition nécessaire au succès d'un accompagnement – laquelle est volontairement peu régulée, chacun devant définir de lui-même les propres limites de son engagement.

D'autre part, le dispositif étant soumis à évaluation, les conseillers en insertion sont chargés d'alimenter les canaux de remontée de l'information issue du terrain vers les membres du conseil d'administration de la MLJ composé, pour l'essentiel, d'élus locaux et des représentants de différents services de l'État. En conséquence, une partie de leur travail quotidien est consacrée à l'enregistrement informatisé de données relatives aux jeunes suivis et à la confection de diagrammes de répartition statistique censés rendre compte de l'effi-

cience du dispositif. Les conseillers sont tenus par des exigences de productivité : le dispositif est supposé atteindre un maximum de jeunes et renforcer l'inscription de ces derniers dans la batterie des stages, formations et contrats aidés disponibles.

1. La double consigne : improvisation de la relation et objectivation de l'usager

La création de ce dispositif procède du constat que, dans les faits, les parcours institutionnels d'insertion ne se matérialisent pas en un acheminement direct, fluide et sans entraves vers le marché de l'emploi. Ils se révèlent plutôt, selon l'expression vernaculaire, comme de véritables « parcours du combattant ». Leur réalisation regorge de situations problématiques, imposant aux jeunes de véritables contraintes qu'ils ne peuvent, seuls, juguler. Prenant acte de ces apories, ce dispositif construit la relation intersubjective entre un jeune et son conseiller comme l'espace pertinent d'identification et de prise en compte de ces contraintes et des problèmes tels qu'ils surgissent sur le terrain. Dit autrement, la relation d'accompagnement et l'investissement des biographies sont préconisés comme les leviers essentiels de cette politique publique. À travers les récits d'expérience, les conseillers ont à charge de repérer les épreuves sur lesquelles achoppe la réalisation des parcours d'insertion et ils sont supposés construire avec l'usager – au cours des séances successives d'entretiens individualisés – une relation suffisamment significative pour guider et orienter ce dernier.

Si, en amont de l'action, les phases successives de la relation d'accompagnement ne sont pas prescrites institutionnellement, en revanche, en aval de celle-ci, dans un temps « t + 1 », des procédures bureaucratiques structurent et calibrent de façon très restrictive l'activité des conseillers. Elles concernent plus spécifiquement la saisie informatique d'informations objectives et quantifiables relatives à l'usager accompagné.

Toutes les MLJ de France sont pourvues d'un logiciel nommé « Parcours ». Chaque conseiller dispose dans son bureau d'un ordinateur équipé de ce logiciel. Il permet de créer des dossiers nominatifs pour chaque jeune fréquentant la MLJ, et surtout d'enregistrer des données concernant la distribution des individus à travers les filières de l'emploi et de la formation. Ce logiciel n'est pas un support d'aide

à la décision destiné au professionnel. Par exemple, il ne réalise pas d'affectation automatique en mettant en correspondance le profil d'employabilité de l'individu avec une offre d'emploi disponible (2). Il ne sert pas non plus à orienter ce dernier vers un projet professionnel (3) en fonction de ses antécédents (niveau de diplôme, expériences professionnelles...). En fait, il n'a pas pour fonction de délivrer une information (4). En l'espèce, ce logiciel constitue une mémoire externe qui enregistre une série d'inscriptions. Le travail de saisie s'impose à chaque fois que l'utilisateur rentre dans un dispositif ou en sort, que ce soit dans des emplois aidés, des formations, des bourses financières. Ce logiciel est un système de codification qui répond à des préoccupations administratives. Toutes les informations archivées puis transformées en chiffres sont destinées à alimenter les objectifs de contrôle et de maîtrise des services qui financent et chaapeutent les dispositifs. Que cherche-t-on ainsi à mesurer et à identifier ? La réponse est : l'utilisateur. Les boîtes de dialogue et la batterie de questions fermées du logiciel "Parcours" préfigurent l'"usager", lequel est codé et se définit au fur et à mesure des saisies successives.

Les organismes prescripteurs et les élus locaux, auxquels il faut rendre des comptes, attendent des statistiques sur l'emploi et la formation. Ces statistiques locales sont produites à partir des données mémorisées par le logiciel "Parcours". Elles sont principalement utilisées pour évaluer l'activité de la MLJ, et le dispositif TRACE en particulier, à travers les flux de population qu'ils drainent : le nombre de jeunes reçus et le nombre d'entretiens réalisés, avec des études comparatives sur plusieurs années. La productivité du dispositif et, par là même des conseillers, est estimée proportionnellement à la distribution des usagers dans les différentes filières de la formation et de l'emploi.

Dans l'absolu, ces deux aspects – à la fois relationnel et technique – pourraient cohabiter harmonieusement s'ils n'étaient pas porteurs d'une description du réel et d'une catégorisation de la situation qui s'excluent mutuellement. C'est plus précisément au moment de la réalisation des comptes rendus d'activité que ces visions discordantes du social entrent ouvertement en concurrence et que des conflits se cristallisent autour des enjeux sociaux liés à la définition du sens de l'action auprès des publics.

2. Conflits de valeurs autour d'un compte rendu d'activité

Sollicités par le comité de pilotage pour dresser un bilan des dix-huit mois (5) d'accompagnement, les professionnels du front présentent, outre des tableaux statistiques, une description graphique du parcours de chaque jeune. L'analyse portera à présent sur ce document (voir Annexe p.79), sur la nature de la connaissance qu'il recèle et les questions de représentativité qu'il soulève. Il a été réalisé sur la base des données contenues dans "Parcours", mais c'est avec "Excell", un logiciel offrant une large gamme de représentations graphiques des données (courbes, nuages de points, histogrammes...), qu'il a été confectionné.

Ce document catalyse de nombreux enjeux. Pour bien les comprendre, il est nécessaire de distinguer trois phases dans son historique.

Dans un premier temps, sa confection procédait de motivations particulières. Pour les professionnels du front, quotidiennement confrontés aux difficultés de l'accompagnement, la création de ce bilan relève d'une action critique, laquelle, à l'origine, visait à prendre le contre-pied de la statistique. De leur point de vue, les chiffres, dans ce compte rendu, ne donnaient qu'une représentation partielle du travail réalisé, car ils se concentraient principalement sur le statut de l'utilisateur à un temps "t" et laissaient dans l'ombre le cheminement qui l'y avait conduit. En revanche, les graphiques voulaient représenter « tout le travail qui a été fait, tout ce qui a été engagé pendant l'accompagnement » (Extraits d'entretiens recueillis auprès des conseillers en insertion). Dans un second temps, différents usages et lectures du document se sont révélés lors de sa diffusion sur les scènes de l'expertise et de l'évaluation. Les professionnels de l'arrière, du social de gestion, voyaient dans ces graphiques un outil précieux pour « évaluer la cohérence et la complémentarité des interventions » et « estimer le volume d'intervention pour chacun des jeunes ». Surpris d'une telle interprétation, les professionnels du front se retrouvèrent, dans un troisième temps, trahis par les effets inattendus induits par le document. Ils fustigèrent alors l'intérêt du comité de pilotage pour les graphiques, intérêt, selon eux, motivé par le seul souci d'estimer le coût financier des parcours. Face à un document venant alimenter les préoccupations budgétaires et gestionnaires de leur hiérarchie, les conseillers en insertion se ravisèrent et

en soulignèrent l'incomplétude. Ils considèrent alors que les graphiques ne donnaient en réalité qu'une vision très parcellaire du réel : « le travail relationnel et notre implication apparaissent peu, on a l'impression qu'il n'en reste rien ».

3. La représentation du social par les logiciels

Les lectures différentes d'un même document ne sont pas seulement liées au point de vue d'acteurs campés sur des positionnements institutionnels auxquels sont attachées des prérogatives, des idéologies professionnelles et des logiques d'intérêts distinctes. En effet, un autre phénomène entre en ligne de compte et qui concerne spécifiquement le processus de mise en écriture. Quelque chose échappe aux scripteurs dans la manière de rendre compte et aboutit à une autonomisation du document par rapport aux motivations premières. Tout un pan de leur travail d'accompagnement se dérobe à l'écriture. Or, les scripteurs perdent momentanément la maîtrise de ce dont ils rendent compte parce qu'ils ont utilisé un outil informatique au langage prénormé. Le logiciel "Parcours" n'est pas neutre et ses catégories portent une définition particulière du problème traité. En voici la démonstration.

Fixons attentivement l'attention sur le graphique, en faisant temporairement abstraction du texte narratif. Que représente-t-il ?

Il est la formalisation complète du spectre de "l'utilisateur". Les graphiques donnent à voir les scénarios de parcours disponibles dans le maillage institutionnel. Ils montrent ce qui a été usité, ce dont il a été fait usage au cours des dix-huit mois. C'est un autre mode de représentation que les diagrammes de répartition statistiques, mais, contre toute attente, ces graphiques servent tout autant les catégories légitimes de la bureaucratie. À travers eux, les membres du comité de pilotage s'intéressent aux procédures institutionnelles activées. Peu importe la façon dont elles ont été utilisées et si elles ont permis au jeune de concrétiser un projet (nous observons ici que le graphique ne dit rien au sujet de la réalisation du projet d'insertion et de l'épanouissement des sujets). Mais il faut pouvoir les identifier et les dénombrer. Quelle connaissance est ici produite ? Replacées dans leur contexte d'usage, ces données ne servent pas à renseigner la collectivité sur une personne, c'est même plutôt l'inverse, peu importent son histoire, son vécu et son projet. En revanche, les préoccupations

convergent vers l' "usager". En examinant chaque graphique, le comité de suivi opère un coup de sonde pour connaître, et à terme mieux contrôler, l'inscription des usagers dans les différents dispositifs de l'action publique.

Que fait le graphe ? Ces tableaux fabriquent une représentation du réel qui n'existe pas sans le traitement qu'ils opèrent « Il ne s'agit pas de simples modes de présentation du savoir, mais bien de matrices formelles qui en déterminent partiellement le contenu. Cette mise en ordre a sa dynamique propre [...] » (Goody, 1979). Les tableaux opèrent une totalisation, laquelle, au cours de l'accompagnement, fait cruellement défaut aux acteurs. Le graphe n'est pas exempt de ruptures, visibles par les nombreux espaces non grisés. Mais, malgré tout, il confère une linéarité et une cohérence aux accompagnements qui, dans les faits, n'existent pas. Exit l'indétermination dans l'action, exit la recherche à tâtons de points d'équilibre, les solutions bricolées, exit les accords situés et improvisés censés guider et orienter le jeune à travers les épreuves déroutantes de l'insertion. Le graphe donne une lecture synoptique ; il met sur un même plan des informations que les acteurs ne maîtrisent pas dans l'instant de leurs actes. Cet effet est induit en partie par le critère à l'aune duquel ont été regroupés, assemblés, des éléments disparates. C'est notamment sur ce point précis que les scripteurs perdent la maîtrise de l'objet : ils ont mobilisé à leur insu les catégories de la pensée administrative et, en l'occurrence, celle du "parcours". Ils n'ont pas défini un principe de classification en propre, et se sont appuyés sur la norme temporelle du dispositif pour associer des éléments discordants. En effet, l'abscisse du graphique représente les dix-huit mois de la procédure accordés aux acteurs pour réaliser un parcours. Les logiciels opèrent une totalisation temporelle évacuant du même coup toutes les interrogations liées au travail d'accompagnement et qui, pourtant, ont nourri le projet de départ d'un compte rendu alternatif à la statistique. *De facto*, entre la motivation de départ et le graphe, les scripteurs perdent le motif : exit la « trajectoire » (Strauss, 1992) d'accompagnement, soit tout le travail déployé destiné à soutenir l'engagement de l'utilisateur dans les situations problématiques qui jalonnent la réalisation dudit parcours d'insertion. Ce document est porteur d'une vision rétrospective des événements passés, silhouettés par la norme du « parcours ». Les épreuves et contraintes caracté-

téristiques des statuts transitionnels de l'insertion restent des points aveugles, des impensés qui ne sont jamais dénoncés, discutés, débattus. Contre toute attente, le spectrographe alimente les centres d'intérêt des administratifs.

Conclusion

L'analyse révèle les contradictions de l'évaluation de l'activité telle qu'elle est pratiquée et une triple impasse.

Premièrement, la politique d'insertion, qui délègue aux professionnels du front le soin de la mettre en œuvre, privilégie en fait des outils informatiques qui vont produire des données principalement utilisables pour les professionnels de gestion.

Deuxièmement, les données issues de ce traitement ne donnent que peu d'informations sur la réalité des mécanismes d'insertion ou de non-insertion : ce sur quoi ils reposent, ce qui les fait tenir ou les rend impossibles. Le traitement informatique redéfinit le parcours social des individus comme un indicateur du volume de dispositifs utilisés.

Enfin, notre enquête de terrain, réalisée dans différentes MLJ, révèle un troisième type d'effets inattendus induits par l'évaluation de l'activité telle qu'elle se pratique aujourd'hui. Des enjeux de reconnaissance (Giuliani/Jolivet/Laforgue, 2008) et de sens du travail sont ici en jeu. L'occultation et la non-reconnaissance du travail réalisé auprès des populations produisent un effet pour le moins paradoxal : ceux parmi les professionnels qui ont complètement intégré le fait que l'expertise porte sur les flux et parcours d'utilisateurs délaissent le travail de proximité et d'accompagnement qu'ils sont censés réaliser. Ils développent des adaptations spécifiques au dispositif d'évaluation, qui consistent à produire des conduites conformistes et déviantes à l'égard des consignes de départ, en fonction des critères retenus ou non par l'évaluation. Plus précisément, ils se conforment aux objectifs quantitatifs, c'est-à-dire aux objectifs pris en compte et validés par la procédure d'évaluation. Mais, dans le même temps, ils négligent tout le travail de proximité et d'accompagnement des populations (coûteux en temps, en énergie). Ainsi, ils contournent certaines contraintes et résistent à l'injonction de se rendre proches du public constamment rappelée, mais dont les ajustements pratiques requis ne sont nullement explicités, clarifiés et discutés. Ces

acteurs s'accommodent donc de cette injonction en l'éluant et, en cela, ils transgressent le principe de proximité. De telles pratiques relèvent moins de logiques calculées d'acteurs isolés qu'elles ne sont des adaptations sociales induites par les procédures d'évaluation elles-mêmes. Celles-ci peuvent entraîner paradoxalement des pratiques d'évitement et d'esquive qui ont pour effet d'invalider la visée première de l'action publique, orientée vers l'accompagnement renforcé des personnes en grandes difficultés

Notes

- (1) TRACE (TRajet d'ACcès à l'Emploi) est un dispositif d'accompagnement vers l'emploi. Créé dans le cadre de la loi d'orientation du 29 Juin 1998 relative à la lutte contre les exclusions, il a été mis en œuvre par les missions locales jeunes dès 1999 et supprimé fin 2003. Il visait l'accompagnement vers l'emploi de jeunes âgés entre seize et vingt-cinq ans. TRACE proposait un accompagnement personnalisé pour une durée de dix-huit mois dans le but d'aider ces jeunes désignés comme « très éloignés de l'emploi », dans la réalisation d'un parcours d'insertion.
- (2) Le logiciel ne donne absolument pas accès aux offres d'emploi, celles-ci sont enregistrées ailleurs, sur le réseau web de l'ANPE (Agence nationale pour l'emploi).
- (3) Nous avons eu l'occasion d'observer que, dans certaines MLJ, "Pass Avenir", un logiciel dit "d'orientation", est mis à disposition des jeunes sous forme de borne électronique. À travers des séries de questions de type ergonomique, psychologique, cognitif et économique, le jeune s'auto-évalue dans la perspective de mieux définir les secteurs d'activités vers lesquels il peut s'orienter.
- (4) À l'inverse du logiciel de la CAF pour lequel, en fonction des données saisies, l'ordinateur fait le calcul des droits et transmet instantanément le montant de l'aide.
- (5) Dans le programme TRACE, l'accompagnement des jeunes est prévu pour une durée de dix-huit mois. Au terme de ce délai, la procédure prend fin.

Bibliographie

ASTIER I, 2007, *Les nouvelles règles du social*, Paris, PUF.

