

# Deux modèles d'action des politiques publiques dans le secteur social

**Olivier CHAVANON**

Docteur en sociologie et sciences sociales, Maître de Conférences à l'Université de Chambéry, Chercheur associé au C.E.R.A.T. (Unité Mixte de Recherche 5606 du C.N.R.S.)

A partir des années 80, de nouvelles problématiques et de nouveaux modes de faire ont contribué à recomposer le paysage des politiques publiques menées en direction des populations les plus fragiles. Sans doute faut-il commencer par insister sur la métamorphose générale des catégories de réflexion qui orientent les politiques publiques.



## La nécessaire intervention de l'Etat au sommet administratif

Au risque sinon de caricaturer la réalité, du moins de la simplifier un peu pour les besoins du propos, il nous semble en effet important de rappeler que jusque dans les années 60-70, la représentation de la question sociale se fondait en grande partie sur la réduction des inégalités et sur l'idée d'une nécessaire intervention de l'Etat, au sommet administratif, en vue d'amoindrir ou d'atténuer les conséquences de certaines formes de rapports de forces sociaux, d'aliénations. Dans une large mesure, l'analyse des situations de pauvreté ou de relégation se faisait encore en termes de reproduction par les structures sociales (école, entreprise, famille...), la société tout entière étant perçue comme un espace de conflit organisé autour du travail. Par ailleurs, les destins indi-

viduels, les trajectoires de chacun étaient surtout appréciés en fonction des groupes d'appartenance. Aussi l'Etat procédait-il à de grands arbitrages économiques plus qu'il ne délivrait des satisfactions fragmentaires à des catégories particulières de populations. Or ce schéma a considérablement changé.

## Un dimensionnement de plus en plus local de l'action publique

On assiste à un dimensionnement de plus en plus local de l'action publique, caractérisée à la fois par une construction par le bas (logique de l'appel à projet) et par une injonction au partenariat comme norme d'intervention (entre les acteurs locaux, publics et privés, qui coproduisent les politiques). Or l'affirmation du pouvoir des collectivités locales se traduit généralement par un affaiblissement de la position de l'Etat. Une observation sous différents angles (politique de la ville, insertion par l'activité économique, politiques de la jeunesse) laisse en effet apparaître que l'Etat adopte plutôt désormais des positions « en creux », c'est à dire liées aux orientations voulues par les collectivités locales plutôt qu'il ne cherche à imposer, à piloter, voire même seulement à impulser.

L'augmentation constante des situations de précarité a fait croître le nombre d'individus potentiellement bénéficiaires, directement ou indirectement, de dispositifs d'aide ou d'assistance. Il a fallu construire une catégorie à la fois extensible et transversale pour désigner ces nouveaux bénéficiaires de façon unique, en dépit de l'hétérogénéité des cas : *publics en difficulté*. Expression qui se double comme on le sait d'une kyrielle de superlatifs selon les dispositifs considérés et les populations visées : *publics en grande difficulté*, *publics en grande marginalité*, *grande errance*...

Derrière ces dénominations englobantes, l'évolution récente est surtout caractérisée par une individualisation des risques et par le recul de l'aspect collectif de la prise en charge au profit d'un ciblage sur la personne. L'utilisateur est dorénavant partie prenante du dispositif dont il est au départ l'objet. Il doit jouer le jeu et accepter d'être porteur de ce qui va lui arriver. La responsabilisation est aujourd'hui requise de la part des bénéficiaires d'aides sociales, ceci sur fond de débat autour de la nécessité d'imposer une contrepartie au bénéfice des prestations versées (cf. la philosophie du P.A.R.E.\* ou du R.M.A.\*\*). C'est en quelque sorte une vision méritocratique du social qui s'impose à travers ce changement. L'individu est de plus en plus tenu pour responsable de sa trajectoire sociale et comptable de sa réussite ou de ses échecs. L'omniprésence des psychologues dans beaucoup de dispositifs actuels confirme bien là la prégnance des interprétations dans lesquelles le sujet (rationnel) est désormais placé au centre de l'analyse, et ce au détriment des mécanismes socio-économiques pourtant à l'origine de la plupart des dysfonctionnements.[...]

On peut d'ailleurs s'interroger sur la pertinence de l'approche locale des problèmes à l'heure où beaucoup d'entre eux trouvent leur origine précisément dans des mécanismes qui ne sont pas territorialisés, ou du moins pas à la même échelle. Peut-on et doit-on par exemple réfléchir localement une politique d'insertion menée en direction des chômeurs de longue durée lorsque l'on sait que la désindustrialisation est liée, aussi, aux écarts internationaux entre les coûts de main d'œuvre ?

C'est alors que nous sommes de plus en plus corsetés par des contraintes qui débordent les frontières que nous cherchons les solutions au plus près... ■

\*PARE : Plan d'Aide au Retour à l'Emploi

\*\*RMA : Revenu Minimum d'Activité