



LE TRAVAIL SOCIAL FACE AUX VULNÉRABILITÉS

Maryse Bresson

Professeure de sociologie, Université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines -Laboratoire Printemps (Professions, Institutions, temporalités)

maryse.bresson@uvsq.fr

Apparu avec la question sociale au cours du XIX^e siècle, le travail social a depuis embrassé un champ de plus en plus vaste, allant de l'assistance sociale aux plus démunis à l'accompagnement vers l'emploi des personnes en insertion. L'apparition de nouvelles formes de vulnérabilités durant les années 1980, avec les figures des « nouveaux pauvres », des « jeunes de banlieue » ou encore des « travailleurs pauvres », va changer en profondeur le public auquel s'adressent les travailleurs sociaux. Cette mutation des publics s'accompagne d'une évolution, elle aussi majeure, des politiques sociales, davantage individualisées et territorialisées. Maryse Bresson souligne le malaise actuel du travail social, pris entre des moyens insuffisants au regard de l'enjeu qu'on lui confie, à savoir repenser le modèle social, et des interrogations sur la pertinence des modalités actuelles d'intervention.

C. F.

Le travail social émerge au XIX^e siècle dans un contexte où la question sociale est dominée par l'industrialisation et la misère des ouvriers⁽¹⁾. Il se démarque de la charité catholique comme de l'action répressive à l'égard des bons et des « mauvais pauvres », tout en offrant une alternative à la crainte (ou l'espoir) de révolution sociale. Les premiers travailleurs sociaux – qui sont souvent des travailleuses du social – s'émancipent progressivement de l'Église ou du patronat. Ils (elles) bénéficient bientôt aussi d'un mouvement de salarisation et de professionnalisation encouragé par l'État, avec la mise en place de formations reconnues au XX^e siècle par des diplômes nationaux. Cette évolution est commune aux trois grandes professions « traditionnelles » du travail social⁽²⁾ :

– les assistantes sociales, composées initialement de femmes bourgeoises venues exercer dans les Maisons sociales, au cœur des quartiers ouvriers, pour aider les femmes ouvrières dans la tenue de leur budget et organiser des services de proximité, comme la garde d'enfants ;

(1) Castel R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale, Une chronique du salariat*, Paris, Fayard.

(2) Autès M. (1999), *Les paradoxes du travail social*, Paris, Dunod.

– les éducateurs spécialisés, héritiers des maisons de correction et liés à l'histoire des institutions fermées de l'enfance délinquante ;

– les animateurs sociaux et socioculturels, qui naissent dans le sillage des mouvements laïques d'enseignement, et s'opposent aux pratiques d'assistance, pour compléter par « l'éducation populaire » les enseignements de l'école dans le domaine social, professionnel et civique.

Au regard de ce rapide historique, il apparaît que la mission originelle du travail social était donc d'aider la classe ouvrière et, également, de réduire sa dangerosité sociale supposée. Cependant, à mesure que l'on avance dans le XX^e siècle, le progrès social et l'augmentation des niveaux de vie éclipsent la question ouvrière telle qu'elle était posée auparavant. Dans ce contexte, la mission du travail social change : il doit désormais contribuer au recul des inégalités et remettre sur le bon chemin ceux qui s'en écartent, dans une logique de réadaptation ou de rééducation. Puis, dans les années 1970, son utilité même se trouve remise en cause, en même temps qu'il est accusé d'exercer un « contrôle social » sur les classes moyennes et populaires, au profit des dominants. Aujourd'hui, la lutte contre les vulnérabilités, plus qu'une simple « réponse » aux nouveaux

problèmes sociaux émergents au tournant du XX^e et du XXI^e siècles, constitue plutôt une manière de les interpréter et de les traiter.

Faire face aux vulnérabilités : un changement de référentiel politique et de mission du travail social

Dans les années 1980, alors que le chômage de masse apparaît et s'installe dans la société française, l'émergence de nouvelles figures comme les nouveaux pauvres, les sans domicile fixe, les jeunes de banlieues, les travailleurs pauvres (et dont il faut prévenir le risque de délinquance), symbolise une « nouvelle question sociale », qui peut aussi être caractérisée comme la montée des vulnérabilités face à de « nouveaux risques » économiques et sociaux.

Pour le travail social, le changement s'incarne dans l'apparition de nouveaux publics : aux individus ou familles cumulant les handicaps, immigrés récents ou pauvres depuis plusieurs générations, succèdent ou s'ajoutent des individus appartenant aux classes populaires bien intégrées, parfois issus des classes moyennes ou supérieures, qui ont « basculé » dans la demande d'assistance ou de soutien social à cause du chômage, d'un divorce, dans un contexte d'affaiblissement général des liens sociaux. La mission évidente du travail social semble consister dès lors à apporter la meilleure réponse possible à ces différents publics.

Pourtant, la lutte contre les vulnérabilités constitue pour le travail social une nouvelle mission, assignée dans le cadre d'une mutation plus profonde de l'État-providence. Du XIX^e siècle jusqu'aux années 1970, l'État en France était considéré comme porteur de modernité et vecteur de progrès, contribuant au recul des inégalités et à l'amélioration continue des conditions de vie et de travail. Mais, dans les années 1980, l'idée de progrès social décline au profit de celle d'une mutation ininterrompue, associée au tourbillon de la société post-moderne et de l'économie mondialisée. Aussi, le rôle de l'État se réoriente-t-il « dans la fonction de préservation de la cohésion sociale de la nation au milieu d'un monde en changement permanent⁽³⁾ ». Dans cette logique, le travail social est désormais mobilisé pour maintenir le lien partout où il menace de se déliter.

(3) Donzelot J., « Les transformations de l'intervention sociale face à l'exclusion », in Paugam S. (dir.) (1996), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 98-99.

Par ailleurs, cette évolution se combine pour lui aux nouvelles grandes orientations des politiques sociales : tournant gestionnaire, territorialisation, individualisation.

Le tournant gestionnaire est justifié par la montée des déficits sociaux provoqués par l'augmentation des dépenses (pour pallier les nouveaux risques) et la diminution des recettes (assises sur les prélèvements liés à l'emploi en crise). Dans le contexte d'une montée des vulnérabilités, l'impératif de bonne gestion ne se traduit pourtant pas par une diminution du nombre de travailleurs sociaux : au contraire, le travail social semble se démultiplier. Mais sa définition semble plus floue, incluant des acteurs professionnels et bénévoles des secteurs public et privé (marchand ou non marchand), avec des appellations multiples et finalement difficiles à décompter. Aussi le travail social, se transforme et se dilue au sein d'une intervention sociale aux contours incertains, comme l'illustrent les débats sur les chiffres (cf. encadré). Cependant, dans toutes ces facettes, il doit intégrer les nouvelles exigences gestionnaires, fondées, comme dans le modèle des entreprises privées, sur les idées de concurrence et de performance. Cette dynamique de fond s'opère à travers l'adoption de diverses mesures allant d'un partenariat plus serré avec le secteur marchand, aux coupes dans certains programmes sociaux, et à la mise en concurrence des acteurs publics, des associations et d'un nouveau secteur de services mobilisant des entreprises du marché (certains services à domicile, par exemple).

Pour lutter plus efficacement contre les vulnérabilités, l'État confie aux acteurs du territoire la gestion des problèmes, dans le cadre de politiques territorialisées, dans une logique de proximité et d'adaptation aux spécificités territoriales. De ce point de vue, malgré leurs différences, la décentralisation et la politique de la ville mises en œuvre au début des années 1980 ont une philosophie commune : organiser les politiques sociales à une échelle infranationale (région, département, commune, quartier). L'État confie aussi parfois aux collectivités locales une partie de ses prérogatives, suivant un modèle de politiques territoriales déjà développé aux États-Unis et, d'une manière plus générale, en Amérique. Ces politiques contribuent à redéfinir les objectifs pour une partie de l'intervention sociale. Ainsi, dans la politique de la ville, ce sont les territoires qui sont désignés comme des zones « sensibles » (autrement dit, vulnérables) qu'il s'agit de réintégrer dans la République et de revitaliser économiquement et socialement.

Mais pour une autre partie du travail social, l'idée de vulnérabilité s'applique d'abord aux individus. L'individualisation constitue un ensemble d'orientations diverses, mais qui ont en commun de vouloir pallier les lacunes (ou pensées comme telles) de l'État-providence. En effet, cela correspond à une interprétation des problèmes comme découlant des vulnérabilités de l'individu, de sa conscience, de ses capacités ou de sa volonté.

Ainsi missionné par les politiques sociales pour faire face aux vulnérabilités, le travail social se transforme alors quant au contenu de ses activités, mais aussi à travers son champ professionnel.

Nouveaux contenus d'activités...

De manière générale, la mission de répondre aux vulnérabilités s'organise à partir des années 1980 en France autour du mot d'ordre d'insertion, décliné de différentes manières : sociale, économique, professionnelle. Comme le souligne Jacques Ion, l'insertion, pourtant, n'est pas une création originale mais un rassemblement d'actions différentes, un mot unique pour désigner une multitude d'actions : innovations pédagogiques pour lutter contre l'échec scolaire, formes nouvelles de prévention spécialisée, développement local, suivi social et assistance aux personnes dépourvues de ressources, lutte contre le chômage de longue durée⁽⁴⁾... Toutes ces actions sont réunies par l'idée impérieuse, mais vague, que les travailleurs sociaux ont pour mission de raffermir le lien social, présenté comme affaibli.

Dans le prolongement du tournant gestionnaire, la nouvelle gouvernance de services sociaux et de santé est confiée à des acteurs publics et privés, associatifs ou du secteur lucratif, appelés à coopérer et négocier. Ce ne sont donc pas (ou pas seulement) des décideurs externes au champ mais aussi des travailleurs sociaux qui sont mobilisés pour rapprocher le travail social des exigences d'efficacité du secteur marchand, mettant l'accent sur les résultats, l'imputabilité des acteurs et la performance dans les pratiques. Des nouveaux intervenants en collectivités locales comme les « chefs de projet » mais aussi, des professions traditionnelles du social « diplômées d'État » sont également sollicitées pour occuper certaines fonctions de cadres intermédiaires et de managers, d'organisation de l'activité ou de travail administratif et gestionnaire.

(4) Ion J. (1990), *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Paris, Dunod.

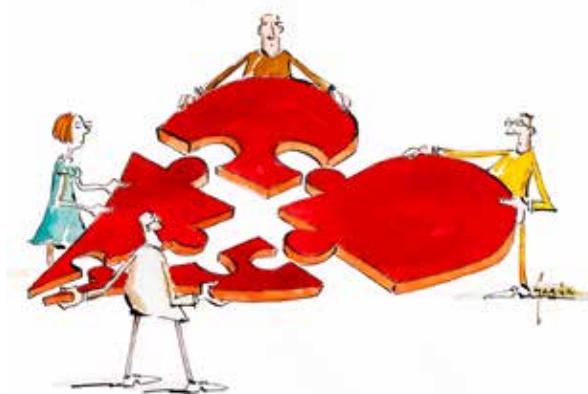
LE TRAVAIL SOCIAL EN QUELQUES CHIFFRES

Selon les données du ministère du Travail, la France métropolitaine comptait 1,2 million de travailleurs sociaux au 31 décembre 2011. 40 % d'entre eux travaillaient auprès de particuliers employeurs, comme assistantes maternelles, gardes d'enfants à domicile ou aides à domicile. Les 727 000 travailleurs sociaux restants représentaient 531 000 emplois « équivalents temps plein » (ETP). Les travailleurs sociaux sont multiples, il y a notamment les assistants de service social, les conseillers en économie sociale familiale, les salariés relevant de l'éducation spécialisée, les animateurs sociaux et socioculturels, mais aussi les aides à domicile et les aides médico-psychologiques, travaillant auprès de personnes âgées dépendantes ou en situation de handicap. Le secteur de la prise en charge des personnes âgées dépendantes constitue le principal domaine d'emploi des travailleurs sociaux, devant le secteur du handicap, l'accueil des jeunes enfants et la prise en charge des personnes en difficulté sociale. D'autres décomptes sont aussi proposés. En 2010, lors de la première conférence nationale des formations du travail social, le nombre de travailleurs sociaux diplômés d'État, du niveau V (CAP-BEP) au niveau I (ingénieur bac +5) est évalué à environ 1 500 000 personnes, non compris la filière d'animation. Or, cette filière rassemble près de 2 500 000 personnes (dont 300 000 animateurs socioculturels diplômés). Au total, l'ensemble des travailleurs sociaux, toutes catégories confondues, y compris les étudiants en travail social, était estimé en 2010 à environ 4 000 000 de personnes.

Source : Marquier R. (2014), « 1,2 million de travailleurs sociaux en 2011 », *Études et Résultats*, n° 893, Drees, septembre.

... et recompositions du champ professionnel

Dans le cadre des politiques territoriales, cette organisation de l'activité se décline à travers une démarche : ne pas décider d'en haut, de manière régaliennne (*top down*), mais reconstruire le « lien social », la cohésion sociale au niveau du territoire, en faisant ou refaisant la ville « par en bas » (*bottom up*). Les nouveaux arrangements institutionnels se réinventent donc en développant des partenariats multiples entre les acteurs locaux du territoire – fonctionnaires, élus locaux, militants associatifs, habitants « ordinaires » et travailleurs sociaux –, tous invités par l'État à développer une relation (en apparence) horizontale. De plus, pour garantir l'adaptation au territoire, la démarche retenue s'appuie sur des méthodes et des outils nouveaux – diagnostic



partagé, projet territorial... – présentés comme les plus efficaces pour contribuer au développement économique et social du territoire.

Dans le champ professionnel, ces nouveaux contenus de l'activité d'intervention sociale sont souvent exercés par de nouveaux venus, qui n'ont pas suivi les formations des écoles de travail social. Les nouveaux métiers de l'insertion, de la gestion urbaine ou de la médiation, répondent à des appellations diverses. Certains métiers sont plus qualifiés que le travail social classique. Ils peuvent alors l'orienter ou l'encadrer au nom de savoir-faire techniques, gestionnaires ou de management plus exigeants et d'une position plus au contact avec les décideurs politiques : cette position est occupée par les entrepreneurs du social, consultants ou managers qui co-construisent des dispositifs d'accompagnement du changement ou de rénovation urbaine avec les décideurs. D'autres métiers sont moins qualifiés ou même, non qualifiés, en particulier les métiers au contact direct des populations, qui réalisent ainsi un travail d'accompagnement des problèmes et de régulation des conflits au quotidien.

Par ailleurs, pour éviter que la vulnérabilité ne conduise à s'installer dans l'assistantat, le travail social « individualisé » est exercé par d'autres professions et métiers : il s'agit alors pour ces travailleurs sociaux, de favoriser l'insertion sociale et professionnelle par des méthodes adaptées à la spécificité de chaque bénéficiaire. Schématiquement, il est possible de distinguer deux interprétations de l'individualisation du travail social, qui coexistent. La première insiste sur l'objectif de mettre les individus dans une logique de projet individuel, d'autonomie et de responsabilisation. Faute de pouvoir insérer les individus sur le marché du travail, l'activité consiste alors notamment à favoriser leur employabilité pour qu'ils puissent reprendre un emploi,

si l'occasion se présente. Pour cela, le contenu du travail social mobilise des outils comme le contrat et s'appuie sur une logique de contrepartie (par exemple, dans le dispositif de Revenu minimum d'insertion, devenu Revenu de solidarité active) pour inciter le bénéficiaire à suivre des formations, des stages, ou encore, accéder à un logement autonome par exemple. La deuxième interprétation de l'individualisation insiste plutôt sur la manière de procéder. En réaction aux reproches parfois faits aux agents du service public d'être lointains ou impersonnels, il s'agit pour le travailleur social de mettre en œuvre une relation personnalisée d'accompagnement, lui permettant de tenir compte des spécificités individuelles de chaque bénéficiaire. L'enjeu est ici de porter attention à la trajectoire de vie et aux qualités, chaque fois uniques, de la personne vulnérable, à ses acquis et compétences qui n'appartiennent qu'à elles. Concrètement, la méthode consiste à susciter un récit de vie, censé l'aider à mieux identifier ses difficultés personnelles, et à les dépasser. Il peut s'agir également, dans le cadre de l'accompagnement vers l'autonomie, de prendre en compte les « supports » de la personne, les réseaux sur lesquels elle s'appuie et aussi ses « capacités » c'est-à-dire, sa capacité à être ou à faire quelque chose, à pouvoir choisir sa vie.

Pour lever les barrières à sa liberté de choix, dans une logique d'*empowerment* (ou de « pouvoir d'agir »⁽⁵⁾), cette question inclut alors l'accès à l'éducation, au transport... Le travail social individuel peut se combiner avec d'autres formes de travail social plus collectives, inspirées des méthodes de l'animation et de la politique de la ville. Il est souvent réalisé par des professions « traditionnelles » dans leur exercice au contact du public (assistants de service social, éducateurs spécialisés, mais aussi conseillers en éducation sociale et familiale), mais également, par certains « nouveaux métiers » comme les conseillers d'insertion.

Pour le travail social en général, l'importance des transformations dans les contenus d'activité et également l'ampleur des recompositions du champ professionnel invitent alors à poser la question : le travail social ne serait-il pas lui-même devenu (ou redevenu) vulnérable ?

(5) Bacqué, M-H. et Biewener, C. (2015), *L'empowerment, une pratique émancipatrice ?*, Paris, La Découverte.

Un travail social lui-même vulnérable ?

Face aux vulnérabilités, la transformation du travail social se réalise dans des conditions souvent difficiles, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les moyens dont il bénéficie semblent insuffisants. Sans les réfuter, il convient pourtant de nuancer les idées, couramment avancées, de désengagement de l'État ou de baisse des financements. Il semble en effet qu'il y ait plutôt une augmentation du nombre d'intervenants – même si ce point reste difficile à chiffrer précisément, compte tenu du changement des contours du champ professionnel et du changement de contenu du travail social. Par ailleurs, même avérée, cette augmentation devrait être comparée à l'augmentation des besoins : or, la montée des vulnérabilités ne se laisse pas chiffrer aisément. D'autres constats pourtant peuvent être établis. Ainsi, les nouveaux contenus du travail social demandent du temps. C'est le cas, par exemple, du suivi individualisé, en particulier quand il invite à un accompagnement personnalisé des individus « en insertion ». Or, toutes les études réalisées auprès des assistantes sociales ou des conseillers en insertion s'accordent précisément pour souligner le manque de temps, et le discours récurrent qui dénonce une charge de travail trop importante, et même impossible à réaliser. Le nombre de dossiers à traiter, beaucoup trop important, oblige le travailleur social à mettre en œuvre des réponses standardisées, ou à cibler le travail sur les publics les moins éloignés de l'emploi, pour des raisons d'efficacité⁽⁶⁾.

De plus, deux autres aspects contribuent au malaise du travail social : l'impératif de performance, combiné au développement des tâches managériales, administratives ou gestionnaires, produit un sentiment d'éloignement des valeurs humanistes, qui fondent pourtant toujours le champ. L'accompagnement individuel comme modalité d'intervention sociale est aussi critiqué pour sa dimension « psychologisante ». Son inefficacité à répondre aux « vrais besoins » des usagers/clients confronte le travailleur social à un sentiment d'impuissance. Le contenu de l'accompagnement qui combine l'aide, la persuasion, la contrainte, est alors parfois dénoncé comme l'imposition d'un nouveau contrôle social.

(6) Astier I. (1998), « Du travail social à une politique des individus », *Esprit*, n° 3-4, p. 142-157.

Enfin, pour une partie des nouveaux intervenants sociaux, la précarité de l'emploi contribue aussi au malaise, combiné à l'enjeu de « déprofessionnalisation » : si le travail social n'est globalement pas déqualifié (il semble qu'on assiste au contraire globalement plutôt à une montée des qualifications), en revanche, la séparation grandissante entre métiers « du front » et « de l'arrière » produit des nouveaux clivages à l'intérieur du champ professionnel. Avec le glissement vers l'intervention sociale, la crainte parfois formulée est également que le travail social ne perde le monopole de l'action sociale et ne se dilue dans l'émergence d'une fonction sociale généralisée. Cette perspective met aussi en question la représentation unitaire du champ professionnel du travail social.

Pourtant, ni l'interrogation sur ses moyens et ses valeurs, ni la crainte de « déprofessionnalisation » ne sauraient faire oublier le constat de formidable re-légitimation du travail social aujourd'hui, après les doutes sur sa légitimité exprimés dans les années 1970. Investi dans les années 1980 d'une nouvelle mission – faire face aux vulnérabilités –, il a en effet su transformer le contenu de son activité et adapter son champ professionnel. Sur cette base, la question que l'on peut poser au travail social, comme à tous les acteurs sociaux, est celle du sens qu'il donne à son action et du modèle de lien social qu'il contribue à créer.