

L'ingénierie sociale

DU MÊME AUTEUR

Ville et coopération sociale, L'Harmattan, coll. « Questions contemporaines », 2010.

Dynamiques associatives et changement social, FRMJC/CCB, 2004.

Au cœur de la cité, PUR, coll. « Des sociétés », 2002.

Territoires rebelles, Éditions Anthropos, coll. « Villes », 1998.

Alain Penven

L'ingénierie sociale

Expertise collective
et transformation sociale

Trames

érès
éditions

Conception de la couverture :
Anne Hébert

Version PDF © Éditions érès 2013

CF - ISBN PDF : 978-2-7492-3719-0

Première édition © Éditions érès 2013

33, avenue Marcel-Dassault, 31500 Toulouse, France

www.editions-eres.com

Aux termes du Code de la propriété intellectuelle, toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle de la présente publication, faite par quelque procédé que ce soit (reprographie, microfilmage, scannérisation, numérisation...) sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L.335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, tél. 01 44 07 47 70, fax 01 46 34 67 19.

Table des matières

Introduction.....	9
-------------------	---

PRODUIRE DES CONNAISSANCES

1. Analyser l'intervention sociale.....	13
<i>Une dette inviolable et sacrée.....</i>	14
<i>Classe dangereuse et révolution industrielle.....</i>	15
<i>Généralisation de la protection sociale.....</i>	16
<i>Fragilisation généralisée de la société salariale.....</i>	17
2. Définir l'ingénierie sociale.....	25
<i>L'ingénierie sociale au secours de la révision générale des politiques publiques ?.....</i>	30
<i>Fonder un processus collectif de transformation sociale.....</i>	33
3. Situer l'ingénierie sociale dans une logique d'expérimentation et d'innovation sociale.....	35
<i>Expérimenter pour moderniser.....</i>	36
<i>L'innovation est sociale.....</i>	41

4. Inscrire l'ingénierie sociale dans une démarche de recherche-action.....	49
<i>La difficile conciliation de la recherche et de l'action</i>	52
<i>Changement social, dynamique de groupe et utilité sociale</i>	53
<i>Mobilisation et manipulation</i>	55
<i>Éducation et conscientisation</i>	56
<i>Sociologie des mouvements sociaux</i>	57
<i>Maïeutique et formation d'adultes</i>	60
<i>L'atelier coopératif de recherche-action (ACORA)</i>	65
<i>Recherche-action et changement social</i>	74
5. Penser la participation des acteurs pour agir collectivement.....	77
<i>Engagement et partage du pouvoir</i>	79
<i>La participation est une affaire de démocratie et d'expression citoyenne</i>	88
<i>Des pratiques en construction</i>	96
<i>La participation est une affaire de méthode</i>	98
<i>Concevoir et conduire une démarche participative</i>	102
<p>CONCEVOIR, CONDUIRE, ÉVALUER UN DISPOSITIF D'INTERVENTION SOCIALE</p>	
6. L'observation sociale et le diagnostic partagé ...	111
<i>Les outils de la collecte des données</i>	117
<i>De la collecte des données au diagnostic partagé</i>	123
<i>Élaborer un référentiel commun</i>	128

7. Ingénierie de dispositif, de programme et de projet.....	131
<i>Politiques publiques et projets institutionnels</i>	133
<i>Conception d'un projet et d'un programme</i>	137
8. L'ingénierie de l'intervention sociale	145
<i>Le développement social collectif ou communautaire</i>	149
<i>L'action, le domaine visé, le public mobilisé</i>	150
<i>L'accompagnement personnalisé, éducatif et social</i>	152
9. Évaluer la qualité de l'intervention sociale	157
<i>Une diversité d'objets et de formes</i>	161
<i>Les principes de l'évaluation</i>	163
10. Construire des compétences collectives, travailler en réseau	171
<i>Apprentissages et savoirs en usage</i>	175
<i>Travailler en réseau</i>	179
Conclusion	183
Bibliographie.....	185
Tables des graphiques et des tableaux.....	191

« Il reste bien quelques académiques pour craindre que le pont du navire soit trop glissant pour l'oiseau des mers et il se trouve de plus en plus de pragmatiques pour construire des attelles pour lui permettre d'avancer. »

J.-Y. Trepos, « L'expertise sociologique ou le complexe de l'albatros », dans *La sociologie et l'intervention, enjeux et perspectives*, Bruxelles, De Boeck, 2001, p. 238.

Introduction

Face à l'acuité et à la complexité croissante des problèmes sociaux et en raison du scepticisme ambiant à l'égard de l'efficacité de l'État providence, l'ingénierie sociale trouve aujourd'hui une nouvelle actualité. La notion, qui a été peu mobilisée jusqu'à présent, excepté lors de la définition des démarches de développement social urbain, est aujourd'hui convoquée pour inscrire les politiques éducatives et sociales dans un processus continu d'adaptation et de régulation organisationnelle et financière. Dans ce contexte, l'émergence d'une nouvelle figure professionnelle, le cadre développeur en ingénierie sociale, apparaît comme l'expression de la recherche d'une expertise de haut niveau fondée sur l'analyse sociale, la conception d'actions intégrant les contraintes juridiques, réglementaires, financières, des politiques publiques et enfin la prise en compte de l'engagement ainsi que de la participation d'une pluralité d'acteurs, et en premier lieu les bénéficiaires de ces actions.

Cet ouvrage est un guide pratique à l'usage des étudiants inscrits dans des cursus préparatoires au diplôme d'État d'ingénierie sociale (DEIS), master intervention sociale, diplôme des hautes études des pratiques sociales (DHEPS), et plus globalement des acteurs, élus, agents des collectivités publiques, travailleurs sociaux, militants associatifs, qui agissent dans le cadre des politiques éducatives et sociales ou qui s'investissent dans des initiatives associatives ou coopératives de lutte contre les inégalités et les risques sociaux. Fruit d'une longue pratique de l'intervention sociale et de la formation d'adultes, ce manuel associe approches théoriques, analyse d'expérimentations et conseils méthodologiques.

Dans une première partie, nous proposons d'introduire la question de l'ingénierie en la situant dans une analyse globale de l'intervention sociale et de ses transformations contemporaines. La production de connaissances, au cœur du processus d'ingénierie sociale, sera traitée en portant un intérêt particulier à des formes de recherche-action et d'intervention sociologique qui permettent de penser l'articulation dynamique et créative entre logique de la recherche et logique de l'intervention sur des problèmes sociaux. Nous insisterons sur le caractère central de la détermination des usagers et de leur participation aux processus d'élaboration de réponses aux besoins sociaux identifiés. Ensuite, nous aborderons les pratiques de l'ingénierie sociale proprement dite. Trois dimensions principales seront traitées : l'observation et la conduite de diagnostics partagés ; la conception de dispositifs et de programmes ; enfin l'intégration des approches évaluatives.

PRODUIRE DES CONNAISSANCES

1

*Analyser l'intervention sociale*¹

« Chaque homme ayant droit à sa subsistance, la société doit pourvoir à la subsistance de tous ceux de ses membres qui pourront en manquer, et cette secourable assistance ne doit pas être regardée comme un bienfait : elle est, sans doute, le besoin d'un cœur sensible et humain, le vœu de tout homme qui n'est pas lui-même dans l'état de pauvreté ; devoir qui ne doit être avili ni par le nom ni par le caractère de l'aumône ; enfin, elle est pour la société une dette inviolable et sacrée². »

1. Ce chapitre reprend de manière plus développée les approches présentées dans notre ouvrage *Ville et coopération sociale*, Paris, L'Harmattan, 2010.

2. La Rochefoucauld-Liancourt, « Plan de travail du comité pour l'extinction de la mendicité », 21 janvier 1790.

UNE DETTE INVIOLEABLE ET SACRÉE

Sous l'Ancien Régime, les phénomènes de pauvreté et de déviance sont traités de deux manières : la création d'institutions de charité, d'une part, et la répression de la mendicité et du nomadisme d'autre part. La congrégation des filles de la charité, créée par saint Vincent de Paul au XVII^e siècle, fonde une approche chrétienne de l'aide apportée aux pauvres par le don de nourriture et de vêtements, l'hébergement d'urgence, la protection et l'instruction des orphelins. Le pouvoir royal, de son côté, va réprimer la mendicité et opérer l'enfermement des mendiants et des gens sans aveu³ dans les hôpitaux généraux. La révolution française opérera une rupture radicale avec la charité privée d'inspiration chrétienne en instituant la bienfaisance d'État conçue comme une dette « inviolable et sacrée⁴ ». La rédaction du grand livre des pauvres, précurseur des approches statistiques de quantification des problèmes sociaux, la conception d'une aide à domicile dispensée par les bureaux de bienfaisance afin d'éviter le nomadisme et la mendicité, la critique du caractère humiliant de l'aumône constituent les prémices de la transformation d'une providence divine vers une providence d'État.

3. Loi du 5 juillet 1791 : « Ceux qui, dans la force de l'âge, n'auront ni moyens de subsistance, ni métier, ni répondants, seront inscrits avec la note de gens sans aveu. »

4. A. Forest, *La Révolution française et les pauvres*, Paris, Perrin, 1988.

CLASSE DANGEREUSE ET RÉVOLUTION INDUSTRIELLE

La question sociale va prendre un nouveau relief au XIX^e siècle, dans un contexte d'industrialisation et d'urbanisation, autour de la contradiction d'intérêt entre la classe ouvrière et le patronat à propos de la rémunération du travail et du capital. Les travaux de médecins et d'intellectuels⁵ contribueront à une prise de conscience collective de la condition de la classe ouvrière que génère la révolution industrielle. Pauvreté, insalubrité des logements, conditions d'hygiène et de sécurité défailtantes, exploitation des femmes et des jeunes enfants, sont dénoncées par ces auteurs, ce qui permet de donner une légitimité à un courant hygiéniste et progressiste, et de souligner la nécessité d'une réglementation du travail.

Les luttes sociales d'émancipation de la classe ouvrière, désignée alors comme une classe dangereuse, et les initiatives d'innovateurs sociaux, notamment dans le champ syndical et mutualiste, ont contribué à la constitution progressive d'un droit du travail, d'un droit social et de mécanismes de protection. Alors que les sciences sociales se professionnalisent et que les travaux pionniers d'Émile Durkheim et de Charles Gide permettent de nommer la transformation des solidarités sociales, l'invention de la solidarité, sous la III^e République, va donner à des hommes politiques⁶ les fondements théoriques d'une doctrine sociale distincte du capitalisme ou

5. Médecins nantais Guepin et Bonamy, Villerme, Adolphe Bianqui...

6. S. Audier, L. Bourgeois, *Fonder la solidarité*, Paris, Michalon, 2007.

du marxisme, et préparer la naissance de la protection sociale⁷ qui trouvera dans l'exemple de Bismark les outils de la technique assurantielle.

GÉNÉRALISATION DE LA PROTECTION SOCIALE

La généralisation de la protection sociale décidée par les ordonnances de 1945 va permettre de couvrir différents « risques » (famille, maladie, accident du travail, vieillesse) en attribuant à chacun le statut d'ayant droit au nom d'une solidarité nationale. L'État providence ainsi structuré assure une protection sociale universelle, l'aide sociale légale et extralégale des communes et des départements apportant des outils complémentaires pour la gestion des urgences et la prise en compte des accidents de la vie. Dans une économie de croissance et de plein emploi, le travail social assurait des prestations ciblées en direction de publics identifiés à partir de leur structure familiale (aide aux familles, protection de la mère et de l'enfant) ou d'un degré de pauvreté (secours, vestiaires, emplois « protégés »). Au cours des années 1980, les trois crises de l'État providence (financement, efficacité, légitimité), identifiées par Pierre Rosanvallon⁸ comme les défis de l'évolution de la demande sociale (persistance de la pauvreté, vieillissement de la population), interrogent la capacité du pays à maintenir un haut niveau de protection sociale.

7. Loi pour la protection des infirmes et des vieillards, 1905.

8. P. Rosanvallon, *La crise de l'État providence*, Paris, Le Seuil, 1984.

FRAGILISATION GÉNÉRALISÉE DE LA SOCIÉTÉ SALARIALE

La crise durable de l'emploi et la fragilisation généralisée de la société salariale⁹ ont pour conséquence l'émergence de nouvelles catégories de pauvres et de précaires dans l'espace public (exclus, désaffiliés, disqualifiés, marginaux, travailleurs pauvres) que les protections publiques et privées ne parviennent pas à réduire. La construction sociale de ces formes de pauvreté et de précarité a généré une forte activité conceptuelle et symbolique que l'on peut lire dans les différents champs – scientifique, médiatique, professionnel – qui se croisent pour nommer ces phénomènes. La désignation de ces populations est souvent caricaturale car elle réduit le sujet à une catégorie administrative (les RMistes par exemple) ou à une perception visuelle (les zonards, les marginaux). À la lumière de travaux de recherche, les catégories vont s'affiner, permettant de situer les phénomènes au regard d'écart aux normes sociales, professionnelles, résidentielles et culturelles dominantes.

Les chercheurs insistent également sur les processus relationnels, les inégalités, les mécanismes de discrimination¹⁰. Ces nouvelles approches seront intégrées dans la définition des politiques publiques et dans la conception de nouveaux référentiels d'intervention qui prennent en compte les notions de parcours individualisé,

9. R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995 ; *L'insécurité sociale*, Paris, Le Seuil, 2003.

10. S. Paugam (sous la direction de), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1996 ; *Repenser la solidarité, l'apport des sciences sociales*, Paris, Puf, 2007.

d'insertion, de lien social, d'autonomie, de projet¹¹. Dans le même temps, les logiques gestionnaires s'imposent. Elles visent la rationalisation et l'efficacité des dispositifs. De plus, l'Union européenne soutient des expérimentations sociales (programmes Equal, Objectif 3 par exemple) qui orientent les discours et les pratiques à partir de dispositifs visant l'inclusion, l'égalité des chances et la lutte contre les discriminations.

Les travailleurs sociaux, qui exerçaient leur métier de la relation de manière quasi libérale en référence au modèle de la profession, sont aujourd'hui sommés d'inscrire leur action dans des dispositifs territoriaux gérés pour atteindre des objectifs de productivité quantifiable et de qualité de service évaluable.

La loi de rénovation de l'action sociale et médicosociale du 2 janvier 2002 en particulier impose la prise en compte des droits de l'utilisateur, sa participation aux instances d'orientation, le conseil de la vie sociale, et l'évaluation de la qualité du service rendu à l'utilisateur. Le Conseil national de l'évaluation sociale et médicosociale instauré par cette loi se donne pour mission de développer une culture de l'évaluation, interne et externe, et entend promouvoir les « bonnes pratiques » d'intervention. Les dispositifs d'insertion sociale et professionnelle introduisent deux outils qui structurent désormais l'intervention sociale : le projet contractualisé et l'accompagnement personnalisé. Cette individualisation de l'intervention dans le cadre d'un parcours personnalisé et contractualisé s'accompagne d'une

11. I. Astier, *Les nouvelles règles du social*, Paris, Puf, 2007.

dynamique territoriale et partenariale. Les deux mouvements sont concomitants. Le travailleur social est inscrit par ces dispositifs dans une démarche d'accompagnement individuel de parcours d'insertion ou de réinsertion.

Il place aussi son action dans une construction partenariale définie à l'échelle d'un territoire d'intervention. Autrement dit, l'intervenant social va travailler à la construction d'un parcours personnalisé dans le cadre d'un accompagnement individuel, et dans le même temps, participer à un jeu partenarial visant la construction d'une représentation partagée du territoire, de ses habitants et des questions sociales à traiter. Aujourd'hui, les populations pauvres, cibles des politiques sociales, sont convoquées pour participer à ce jeu partenarial qui légitime les politiques de développement social et la démocratie de proximité.

Dans le même temps, celles qui relèvent des minima sociaux sont impliquées dans un espace de contractualisation d'un projet d'insertion (RSA) les amenant à construire et à livrer le récit d'une histoire singulière, et à se projeter dans un futur répondant à des critères d'autonomie, de civilité, d'intégration. Mais cette injonction à la réalisation d'un parcours de progrès comportemental est souvent un jeu formel dont les deux protagonistes du contrat ne sont pas dupes. Le travailleur social va gérer les écarts entre le prescrit et le possible dans un discours à diffuser auprès des acteurs légitimés pour valider le contrat en commission locale d'insertion (commission locale de lutte contre les exclusions). De son côté, la personne bénéficiaire du dispositif va maintenir le lien d'accompagnement car il permet de

préserver l'accès au revenu minimum et aux droits sociaux connexes en matière de santé, de logement... Ainsi, le traitement spatial de l'exclusion produit une césure entre l'ayant droit inclus dans des systèmes de protection offerts par son statut salarial et le bénéficiaire des minima sociaux invité à respecter un projet d'insertion contractualisé pour maintenir le versement du revenu minimum et l'accès à des droits associés : couverture médicale universelle (CMU), fonds social au logement (FSL). Aujourd'hui, le modèle de l'insertion, structuré à partir du RMI, est transformé par la mise en œuvre du RSA qui permet de renforcer le lien à l'emploi en accordant la possibilité d'un cumul revenu minimum et salaires.

Sous la pression de ces nouvelles approches, le travail social fondé sur des corps professionnels bien identifiés (assistante sociale, éducateur spécialisé, conseillère en économie sociale et familiale) et bien structurés autour de missions d'assistance, de protection et de prévention, perd de son emprise. De nouvelles professionnalités émergent, impulsées par la création de multiples dispositifs d'insertion, de médiation, de développement social.

Si le travail social classique perd de son influence, il ne disparaît pas, notamment dans la fonction publique qui a tendance à renforcer les moyens de l'action sociale et médicosociale¹². Ainsi, l'intervention sociale est un

12. On dénombre environ 600 000 travailleurs sociaux en France (progression annuelle + 6 %) dont : aide sociale 51 500 ; éducation spécialisée 177 100 ; animation 59 600 ; aides maternelles 598 800 (source :