

système de protection sociale se situe dans une position intermédiaire, entre le maintien d'un modèle universaliste ou corporatiste (assurantiel, fondé sur la norme d'emploi stable) et un modèle libéral où s'exerce une pression sur les pauvres pour le retour à l'emploi³⁸. Suivant une évolution engagée dès les années 1980, le premier pôle de ce système dualiste demeure important mais a été révisé à la baisse par toute une série de réformes (de l'assurance maladie, de l'indemnisation du chômage, des retraites). Comme le note Nicolas Duvoux, « ces protections générales se sont fissurées et c'est dans leurs failles que l'assistance contemporaine s'est développée »³⁹. Dans le même temps, le second pôle (qui se rapproche davantage de ce qu'on désigne aux États-Unis par *welfare*) a donc progressé, avec des prestations destinées au « monde des "pauvres", auxquels sont réservés les *minima* sociaux »⁴⁰. Le Revenu minimum d'insertion (RMI) créé en 1988, devenu Revenu de solidarité active (RSA) en 2009 en est le principal exemple : la gestion de cette prestation est décentralisée, son attribution est individualisée et ses bénéficiaires sont suivis dans les différentes dimensions de leur vie personnelle (familiale, résidentielle, sanitaire, professionnelle). Leur nombre augmente en fonction de la situation de l'emploi et des restrictions de l'accès aux indemnités de chômage, de sorte que ce *minimum* social s'y substitue pour les chômeurs de longue durée. Reposant sur un engagement contractuel, il a évolué dans le sens des politiques dites d'activation (comme en témoigne le changement de 2009), et l'exigence de contreparties est régulièrement évoquée (comme en témoignent les expériences locales de « bénévolat obligatoire »), mais l'on reste loin de la version contraignante du *welfare* à l'américaine⁴¹.

Même s'il ne leur est pas réductible, l'essor d'une politique de contrôle s'inscrit dans ces évolutions, qui affectent la structure même du système de protection sociale. Précisément, et même si elle ne leur est pas exclusivement réservée, c'est dans le cas des aides de type assistantiel, comme le RMI/RSA, que la mise en œuvre de cette

38. S. Paugam et N. Duvoux, *La Régulation des pauvres*, op. cit., p. 110.

39. N. Duvoux, *Le Nouvel Âge de la solidarité*, op. cit., p. 9.

40. *Ibid.*, p. 8.

41. Pour une comparaison, voir E. Chelle, *Gouverner les pauvres : politiques sociales et administration du mérite*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2012, p. 130-145 sur les modes de vérification et de contrôle.

politique est la plus intense. À la dualisation du système de protection sociale correspond ainsi celle du contrôle des bénéficiaires de prestations sociales. Car, s'il a globalement augmenté au cours de la période considérée, il ne s'applique pas de la même manière à toutes les prestations ni à toutes les catégories de bénéficiaires. Pour les prestations qui, comme les allocations familiales, concernent la majeure partie de la population, il s'exerce essentiellement à distance, par des demandes de justificatifs ou des croisements de fichiers sur des critères en nombre limité. À cette vérification bureaucratique de critères formels s'ajoutent pour des prestations plus ciblées comme les allocations de logement et plus encore les *minima* sociaux, des contrôles dits « globaux », qui examinent peu ou prou les situations individuelles sous tous leurs aspects, *via* des enquêtes beaucoup plus intrusives comme les visites à domicile⁴². C'est d'autant plus le cas que les ressources des bénéficiaires sont plus faibles, et leurs conditions d'existence plus instables. C'est sur ce second pôle de la « division sociale de la surveillance »⁴³ que se concentre la politisation de ces questions, que les pratiques de contrôle sont les plus développées, et les enjeux pour les populations concernées les plus forts ; c'est donc sur lui qu'on focalisera essentiellement notre attention.

Usages et fonctions du contrôle des assistés

Dans ce cas, et donc dans les configurations historiques et nationales où, en résumé, la part assistantielle de la protection sociale occupe une place importante dans le traitement politique de la question sociale, le contrôle sort des coulisses de la routine bureaucratique pour entrer sur la scène des débats et de l'action publics. Il fait alors l'objet d'usages multiples, dans les systèmes de perception et les modes opératoires des politiques sociales, dont il révèle en retour les tendances et les enjeux.

42. Sans parler des multiples formes de suivi des « parcours d'insertion » et de vérification du « respect des engagements » qui relèvent du travail social et qu'on ne traitera pas directement ici.

43. P. Henman et G. Marston, « The social division of welfare surveillance », art. cit.

La dénonciation de ceux qui abusent de la protection sociale réactive toute une série d'oppositions, entre les citoyens honnêtes et ceux qui trichent, entre ceux qui contribuent à la société par leur travail et les oisifs, entre ceux qui paient leurs impôts et les « profiteurs », érigeant ces distinctions en principes légitimes de vision et division du monde social. Ces catégories n'ont en elles-mêmes rien de nouveau, et l'exercice de la « violence symbolique » consistant à produire et imposer les modes de perception de la réalité sociale forme l'un des attributs du pouvoir de l'État⁴⁴. Mais l'insistance renouvelée avec laquelle elles sont mobilisées contribue à la redéfinition contemporaine des frontières entre groupes sociaux, notamment en participant à la redéfinition des clivages internes aux classes populaires⁴⁵. Elle sert désormais la critique des « dérives » d'un « État-providence classique » qu'il s'agit de réformer, et la promotion d'autres principes d'organisation sociale, où la responsabilité individuelle et la contribution de chacun par le travail l'emportent sur la solidarité et la réduction des inégalités.

Car, comme l'a abondamment démontré une longue tradition sociologique, dénoncer une déviance ne consiste pas seulement à appliquer la norme qu'elle enfreint, mais alimente aussi en sens inverse une entreprisem morale qui consiste à imposer cette norme comme principe collectif⁴⁶. Sans endosser la perspective fonctionnaliste qui était la sienne, on peut ainsi dire avec Herbert Gans que « les pauvres peuvent être identifiés et punis comme déviants supposés ou réels afin de soutenir la légitimité des normes dominantes. Les promoteurs du dur labeur, de l'épargne, de l'honnêteté et de la monogamie ont besoin de pouvoir accuser des gens de paresse, de dépenses inconsidérées, de malhonnêteté et de promiscuité pour justifier ces normes ; et comme Erikson et d'autres l'ont souligné suivant Durkheim, les normes elles-mêmes ne sont jamais mieux légitimées qu'en découvrant des transgressions »⁴⁷.

44. P. Bourdieu, *Sur l'État. Cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Raisons d'agir/Seuil, 2012.

45. Voir à ce propos « Les classes populaires face à l'État » in Y. Siblot, M. Cartier, I. Coutant, O. Masclet et N. Renahy, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, Paris, Armand Colin, 2015.

46. H. Becker, *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985 ; J. R. Gusfield, *La Culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009.

47. H. J. Gans, « The positive functions of poverty », *American Journal of Sociology*, 78-2, 1972, p. 275-289, ici p. 280.

Les normes « républicaines » du civisme imposant le respect des lois et des institutions, et de la solidarité qui doit conduire à ne pas desservir par des abus aux aides sociales « ceux qui en ont réellement besoin » ont leur place dans cette rhétorique politique, mais leur mobilisation demeure, précisément, avant tout rhétorique. La formule de l'« équilibre entre les droits et les devoirs » des bénéficiaires d'aides sociales, et son prolongement dans la promotion de la « valeur travail » occupent une place beaucoup plus fondamentale dans l'« économie morale » du contrôle⁴⁸. Rappeler que les assistés doivent respecter leurs obligations, en accomplissant des démarches administratives conformes, mais aussi en satisfaisant aux attentes sociales formulées à leur égard en échange du bénéfice de l'assistance, c'est aussi rappeler leur statut d'obligé. Ce n'est en effet pas un hasard si les politiques de contrôle ciblent en priorité les bénéficiaires d'aides conditionnelles, et beaucoup moins ceux qu'on appelle les ayants droit, bénéficiaires assurés (au double sens du terme) d'une couverture sociale générale qui, précisément, peuvent « faire valoir leurs droits » et non « demander l'aumône »⁴⁹. C'est une manière de signifier que les assistés sont moins les titulaires de droits que les récipiendaires temporaires d'une aide dont ils sont toujours suspects d'abuser. Dans cette économie morale et symbolique en partie renouvelée des politiques sociales, la fraude constitue la figure radicale de « l'assistantat » : elle désigne moins sa dérive possible que l'aboutissement logique de ce qu'il porte en germe. L'« assistantat » et la fraude qui en livrerait la vérité ont ainsi été construits comme repoussoirs de la « valeur travail », elle-même placée au cœur d'un nouveau modèle d'État social dit « actif » promu depuis les années 1990 dans les pays occidentaux : les déviances nécessaires à la promotion de la norme. Ces références servent dans le même temps de principe de classement des individus et des groupes sociaux : on retrouve ici la manière dont la promotion du contrôle sert la construction politique de principes de division du monde social.

48. Le terme d'économie morale sert ici à désigner un système de valeurs, de normes et d'obligations articulé à des pratiques. D. Fassin, « Les économies morales revisitées », *Annales. Histoire, Sciences sociales*, 6, 2009, p. 1237-1266.

49. Y. Siblot, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2006.

L'essor du contrôle et la stigmatisation des pauvres progressent de manière apparemment paradoxale dans des contextes où l'installation du chômage de masse⁵⁰ et la précarisation d'une part croissante de la population⁵¹ devraient logiquement conduire à privilégier l'explication et le traitement de la pauvreté par ses causes structurelles plus qu'en invoquant les responsabilités individuelles des assistés. Mais ce n'est plus un paradoxe lorsqu'on voit dans ce type d'invocation une manière de répondre à la « déstabilisation des stables »⁵² : maintenir la croyance des membres des classes populaires établies et des classes moyennes dans un système où le mérite et le travail sont censés garantir leurs positions sociales, sinon permettre leur ascension⁵³.

Le développement des politiques de contrôle est donc associé à la stigmatisation des assistés⁵⁴ et au tracé des frontières sociales, redéfinies à l'ère néolibérale⁵⁵, mais leurs fondements et usages symboliques ne s'y limitent pas. Car en même temps que le « blâme des victimes »⁵⁶ reportant la cause des problèmes sociaux sur les pauvres et la promotion corrélatrice des normes sociales du travail ou du civisme, l'impératif d'un contrôle renforcé s'impose à mesure que progressent les représentations négatives de l'État social. La dénonciation des effets négatifs de l'assistance sur les plans économique, social et moral a une longue histoire dans la pensée conservatrice. Tocqueville l'a, entre beaucoup d'autres, formulée dans ses *Mémoires sur le paupérisme* où il écrit notamment : « Vouloir établir une loi qui vienne de manière régulière, permanente, uniforme au secours des indigents, sans que le nombre des indigents augmente, sans que leur paresse croisse avec leurs besoins, leur oisiveté avec leurs vices, c'est planter

50. Avec des variations conjoncturelles dans cette évolution générale, le chômage a régulièrement augmenté depuis les années 1970, et se maintient à un taux élevé (entre 7 et 11 %) depuis 1990.

51. Après une longue période de baisse régulière largement imputable à l'amélioration de la situation des personnes âgées, la pauvreté (taux à moins de 50 % du revenu médian) est repartie à la hausse depuis les années 1990, fluctue depuis lors à des niveaux supérieurs à 7 %, et touche davantage les personnes en âge de travailler.

52. R. Castel, *Les Métamorphoses de la question sociale*, op. cit.

53. Ce qui dans le cas des États-Unis consiste à maintenir la « foi dans la mythologie nationale du "rêve américain" ». L. Wacquant, « La généralisation de l'insécurité salariale en Amérique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 115-1, 1996, p. 65-79, ici p. 79.

54. P. Spicker, *Stigma and Social Welfare*, Londres/New York, Croom Helm, St. Martin's Press, 1984.

55. M. Lamont et N. Duvoux, « How neo-liberalism has transformed France's symbolic boundaries? », *French Politics, Culture & Society*, 32-2, 2014, p. 57-75.

56. W. Ryan, *Blaming the Victim*, New York, Vintage Books, 1972.

le gland et s'étonner qu'il en paraisse une tige, puis des feuilles, plus tard des fleurs, enfin des fruits qui, se répandant au loin, feront sortir un jour une verte forêt des entrailles de la terre »⁵⁷. L'augmentation incontrôlée des bénéficiaires, l'encouragement de leurs pratiques abusives par des prestations mal conçues, un système trop complexe, la permissivité ou l'impéritie gestionnaire des administrations sociales sont quelques-unes des variations contemporaines sur ce thème que les contempteurs contemporains des « effets pervers » de l'« État-providence » déclinent sur le mode du bon sens commun et/ou celui de la rhétorique experte de l'économie néoclassique⁵⁸. L'injonction politique et gestionnaire au contrôle fait fond sur ces représentations.

De façon moins attendue, les politiques de contrôle se sont aussi développées à la faveur d'une stratégie de défense des institutions de l'État social, visant à faire pièce à ces accusations. Contrôler davantage et plus efficacement est alors conçu par les hauts fonctionnaires du social comme un moyen de montrer que la fraude est limitée, que les aides sont légitimes, qu'elles vont bien à celles et ceux qui en ont besoin, et que les organismes sociaux sont gérés avec rigueur. Cette stratégie défensive a tout particulièrement marqué le début de ces politiques. Au milieu des années 1990, il s'agit essentiellement de garantir l'adhésion minimale de celles et ceux qui le financent au système de protection sociale : parce qu'il tend à les persuader que la charité à laquelle ils contribuent est bien ordonnée, le contrôle des bénéficiaires d'aides sociales vise alors à maintenir le « consentement à l'impôt » sous ses différentes formes⁵⁹. Cette stratégie défensive n'est plus guère mobilisée dans le discours politique, où la « fraude sociale » est davantage utilisée pour délégitimer l'État social, comme ce fut le cas aux États-Unis auparavant⁶⁰. Elle demeure cependant présente dans

57. A. de Tocqueville, *Sur le paupérisme (1835 et 1837)*, Paris, Allia, 1999, p. 49.

58. *Ibid.*, p. 35-36 ; A. O. Hirschman, *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Paris, Fayard, 1991, p. 50-63.

59. A. Spire, *Résistances à l'impôt, attachement à l'État. Enquête sur les contribuables français*, Paris, Seuil, 2018.

60. E. Z. Brodtkin, *The False Promise of Administrative Reform. Implementing Quality Control in Welfare*, op. cit. ; A.-M. Hancock, *The Politics of Disgrace: the Public Identity of the Welfare Queen*, New York, New York University Press, 2004 ; voir, entre autres, K. S. Gustafson, *Cheating Welfare*, op. cit.

la communication publique des organismes sociaux, selon la logique du « bon élève » qui fait état des efforts déployés et des progrès réalisés. Cette communication sur et par le contrôle est autant destinée à leurs interlocuteurs politiques et institutionnels qu'au public en général.

Enfin, le contrôle des assistés est un outil de la « politique symbolique » telle que l'analyse Murray Edelman, plus précisément en ce qu'il met en scène le « sérieux » des acteurs politiques, leur « volontarisme » politique et leur capacité à agir sur le cours des choses⁶¹. Ces logiques sont essentiellement le fait de *leaders* de la droite, ceux-là mêmes qui ont le plus directement contribué à renforcer ce contrôle – la présidence de Nicolas Sarkozy formant une période particulièrement décisive à cet égard. La posture de rigueur gestionnaire et morale que cela permet constitue un marqueur politique, décliné de multiples manières, et tout particulièrement dans l'association du néolibéralisme et du néopaternalisme par laquelle s'est opéré le renouvellement idéologique du camp conservateur⁶². Les prises de position en faveur du contrôle permettent dans cette perspective d'escompter un triple profit : la mise en difficulté des concurrents ramenés à leur « laxisme », leur « naïveté » ou leur incurie gestionnaire ; l'affirmation du « courage » et de l'« anticonformisme » en abordant un sujet qu'on disait « tabou » et qui, s'il ne l'est à l'évidence plus, demeure potentiellement polémique ; la proposition de « solutions » concrètes, pouvant souvent être rapidement mises en œuvre, dans le domaine des politiques sociales où les changements sont le plus souvent complexes et graduels.

La place de la lutte contre la fraude dans les transformations contemporaines de l'État social ne se limite évidemment pas à ces usages et fonctions symboliques. Conjointement, le contrôle a changé de statut. D'une simple pratique de vérification consubstantielle au traitement bureaucratique de la population, il est devenu un instrument à part entière des politiques sociales. Comme tout rappel d'un risque de sanction, le contrôle des bénéficiaires d'aides sociales est censé remplir

61. M. J. Edelman, *Political Language: Words that Succeed and Policies that Fail*, New York, Academic Press, 1977.

62. Pour une analyse dans le cas étasunien, voir J. Soss, R. C. Fording et S. Schram, *Disciplining the Poor: Neoliberal Paternalism and the Persistent Power of Race*, Chicago/Londres, University of Chicago Press, 2011.

une fonction dissuasive, voire « pédagogique », et ainsi prévenir la commission des illégalismes potentiels en plus de corriger ceux qui ont été constatés. Cette fonction dissuasive est classique (on la retrouve, entre autres, dans le contrôle fiscal⁶³), et explicite (elle forme une justification et une croyance largement partagée). Mais là n'est pas l'essentiel pour notre propos. Car, si dissuasion et pédagogie il y a, elles ne s'appliquent pas seulement à la régularité des démarches accomplies pour obtenir un soutien financier, mais portent plus généralement et plus fondamentalement sur le fait même d'en demander un. C'est dans cette mesure qu'on peut voir dans le contrôle un élément du gouvernement des pauvres⁶⁴.

La vulgate économique des « trappes » à inactivité ou à pauvreté a largement accrédité l'idée selon laquelle aides sociales et allocations de chômage constitueraient des sources de « désincitation au travail », en conduisant à des arbitrages au profit de l'assistance. Selon l'axiomatique de l'économie néoclassique, elles permettraient en effet d'opter pour l'inactivité, les individus étant ontologiquement supposés à la fois « préférer le loisir » au travail et opérer des « choix » maximisant leur utilité. Ce faisant, elles constitueraient une cause d'inactivité et contribueraient à entretenir la pauvreté qu'elles sont censées combattre. Cette axiomatique est au cœur des politiques d'activation et du *workfare* qui constituent la tendance majeure des réformes de l'État social dans les pays occidentaux depuis les années 1990. Elle fonde notamment les dispositifs visant à « rendre le travail attractif » et à « faire de l'emploi une option pour tous », comme l'expriment les slogans de l'OCDE, de la Commission européenne et des réformateurs de l'État social. Parmi ces mesures incitatives, on trouve les « crédits d'impôt » (*working tax credit* au Royaume-Uni depuis 1999, Prime pour l'emploi en France entre 2001 et 2015, puis Prime d'activité en 2016⁶⁵), et la conditionnalité des aides et les contreparties exigées des bénéficiaires (par exemple, en France avec la transformation du RMI en RSA en 2009). Mais, comme le dit l'expertise économique en matière sociale et d'emploi,

63. A. Spire, *Faibles et puissants face à l'impôt*, Paris, Raisons d'agir, 2012.

64. F. Piven et R. Cloward, *Regulating the Poor*, op. cit. ; J. Soss, R. C. Fording et S. Schram, *Disciplining the Poor*, op. cit. ; E. Chelle, *Gouverner les pauvres*, op. cit.

65. N. Duvoux, « La révolution silencieuse de la prime d'activité », *La Vie des idées*, 2020.

les incitations à quitter l'assistance peuvent également être négatives (*negative incentives*). Avec la réduction du montant ou de la durée des aides et le durcissement de leurs conditions d'obtention, les pratiques de contrôle, qui la rendent « moins confortable », et les sanctions, qui conduisent à en sortir, comptent de manière parfois très explicite au nombre de ces moyens de pression pour accélérer le retour au travail.

Les liens séculaires entre assistance et coercition ont ainsi été redéfinis. Leur fondement n'est plus seulement moral, et s'exprime désormais dans le langage froid du calcul de la science économique, dont les modélisations ont inspiré les réformes⁶⁶. Leur but n'est plus seulement punitif, mais consiste à agir sur les comportements des individus dans l'objectif économique de leur faire retrouver le chemin de l'emploi. Dans cette logique, les sanctions portent d'abord sur le non-respect d'engagements directement liés au retour à l'emploi (absence à une convocation par le conseiller pour l'emploi ou à une formation, refus d'une offre d'emploi dite « raisonnable »). Mais elles dépassent le strict cadre de la recherche d'emploi, en ce qu'elles touchent une population toujours plus vaste et diversifiée, et portent sur des manquements qui n'y sont pas toujours directement liés, comme le montre de manière particulièrement nette le *welfare reform act* de 2012 en Grande-Bretagne, qui introduit un système de sanctions élargi aux aides aux logements, aux allocations familiales et aux pensions d'invalidité⁶⁷. Le renforcement du contrôle et des sanctions constitue ainsi l'un des outils coercitifs du *workfare* et, plus largement, une des manières de « responsabiliser » les assistés sociaux. Loin d'être un épiphénomène, il se situe au cœur de ces tendances majeures de la réorientation des politiques sociales.

L'essor du contrôle forme dès lors un puissant révélateur des transformations de l'État social dans lesquelles il s'inscrit. Il ne résume

66. Pour un exemple de ce type de travaux, voir sur le cas néerlandais G. J. van den Berg, B. van der Klaauw et J. C. van Ours, « Punitive sanctions and the transition rate from welfare to work », *Journal of Labor Economics*, 22-1, 2004, p. 211-241.

67. Voir notamment D. R. Fletcher et S. Wright, « A hand up or a slap down? Criminalising benefit claimants in Britain via Strategies of surveillance, sanctions and deterrence », *Critical Social Policy*, 38-2, 2018, p. 323-344 ; K. Reeve, « Welfare conditionality, benefit sanctions and homelessness in the UK: ending the "something for nothing culture" or punishing the poor? », *Journal of Poverty and Social Justice*, 25-1, 2017, p. 65-78.

pas à lui seul une évolution qui serait univoque, mais il constitue en quelque sorte un « négatif » de ces transformations, à la fois parce qu'il en présente la face coercitive, et parce que, comme un négatif en photographie, il peut servir de base pour en donner une image d'ensemble. Les politiques de contrôle s'inscrivent tout d'abord dans une tendance à la limitation de l'octroi des aides sociales qui, si elle n'équivaut pas en France à une réduction généralisée et systématique de leur montant ou de leur durée, se concrétise dans toute une série de réformes durcissant leurs critères d'attribution et augmentant les exigences à l'égard de leurs bénéficiaires. Que l'attention portée à la « fraude sociale » dans le débat et l'action publics soit très nettement supérieure à celle dont bénéficie le non-recours aux prestations, dont l'ampleur est pourtant bien plus importante⁶⁸, confirme combien l'heure est moins à la garantie et à l'extension des droits sociaux qu'à l'application toujours plus stricte de leurs règles d'attribution.

L'essor du contrôle révèle ensuite une nouvelle étape des tensions entre le modèle d'un État social redistributif à vocation universelle et celui de la charité publique qui marquent l'histoire des politiques sociales. Moins de droits sociaux accordés inconditionnellement sur la base de statuts juridiques, davantage d'aides ciblées, conditionnées aux situations individuelles et parfois assorties de contreparties qu'il faut les unes et les autres évaluer et vérifier : ces évolutions du système de protection sociale, particulièrement marquées dans le cas des populations précaires, appellent logiquement plus de contrôle. Enfin, l'importance renouvelée du contrôle va de pair avec l'individualisation qui marque l'évolution récente des politiques sociales, et des politiques publiques en général. L'individualisation du diagnostic des problèmes sociaux tend à remiser au second plan les facteurs structurels et collectifs, cherchant les causes de la pauvreté dans le comportement des pauvres et voyant dans le chômage le résultat de l'agrégation de décisions individuelles. S'ensuit une individualisation du traitement de ces problèmes, qui, en plus d'un ajustement au cas par cas reposant sur la connaissance détaillée des situations personnelles (du « prêt-à-porter » au « sur mesure »), vise à orienter

68. ODEVOIRE, *L'envers de la fraude sociale*, op. cit. ; P. Warin, *Le non-recours aux politiques sociales*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2016.

et redresser les comportements, incluant pour ce faire la menace de sanctions dans la palette des « incitations », et implique des engagements contractuels dont l'administration vérifie la réalisation.

Les transformations dont le contrôle des assistés est à la fois le produit et le révélateur ne se cantonnent pas au domaine des prestations sociales. D'abord, la tendance à un traitement plus coercitif des populations défavorisées et précaires s'exerce au-delà des seuls assistés sociaux. Elle s'applique notamment à l'égard des migrants⁶⁹, elle est à l'œuvre dans la gestion policière des quartiers populaires⁷⁰, ou encore s'illustre dans le renouveau de l'interdiction de la mendicité⁷¹. Ensuite, les tendances à l'individualisation et la responsabilisation des individus marquent l'évolution générale de l'action publique. Elles sont observables sous diverses formes et modalités dans des domaines aussi divers que l'éducation, l'emploi, les politiques pénales ou l'environnement⁷². De même, le « tournant comportemental » qui leur est pour partie associé marque un renouvellement du « gouvernement des conduites », dans de nombreux domaines comme l'environnement, l'alimentation, la consommation, et plus largement les pratiques économiques⁷³.

C'est que l'essor du contrôle des assistés s'inscrit aussi dans toute une série de transformations qui affectent les modes de gouvernement et le fonctionnement de l'État de manière générale. On peut y voir l'une des manifestations des nouvelles relations entre domaines et fonctions de l'État, en l'occurrence l'imposition plus forte des logiques des administrations financières et répressives sur le fonctionnement des administrations sociales. Le renforcement de cet ascendant structurel

69. S. Palidda, « La criminalisation des migrants », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 129-1, 1999, p. 39-49 ; V. Mitsilegas, *The Criminalisation of Migration in Europe*, Cham, Springer International Publishing, 2015.

70. L. Bonelli, « Évolutions et régulations des illégalismes populaires en France depuis le début des années 1980 », *Cultures & Conflicts*, 51, 2003, p. 9-42.

71. J. Damon, « La mendicité : traque publique et ressource privée », *Revue des politiques sociales et familiales*, 50-1, 1997, p. 109-127.

72. J.-B. Comby et M. Grossetête, « La morale des uns ne peut pas faire le bonheur de tous. Individualisation des problèmes publics, prescriptions normatives et distinction sociale », in P. Coulangeon et J. Duval (dir.), *Trente Ans après La Distinction de Pierre Bourdieu*, Paris, La Découverte, 2013, p. 341-353.

73. S. Dubuisson-Quellier (dir.), *Gouverner les conduites*, Paris, Presses de Sciences Po, 2016.

de la « main droite » de l'État sur sa « main gauche », pour reprendre la distinction opérée par Pierre Bourdieu⁷⁴, se marque en effet tout particulièrement dans des politiques de contrôle qui révèlent la triple imposition inédite dans le secteur social des impératifs et des outils gestionnaires (limitation des dépenses, avec les limites qu'on a soulignées, soumission à la logique comptable), de la vision et des techniques policières (suspicion, fichiers, enquêtes), et, avec la pénalisation de la fraude, d'un traitement judiciaire des bénéficiaires. On le verra plus précisément, la mise en œuvre de ces politiques est l'occasion d'un rapprochement lui aussi inédit entre ces différents segments de l'État, par les collaborations locales pour lutter contre la fraude, ou la systématisation des échanges d'information destinés à la détecter.

Aux relations entre main gauche et main droite de l'État se combinent celles entre le « haut » et le « bas », pour employer provisoirement une seconde métaphore, trop schématique. On peut en effet poser que les bénéficiaires d'aides sociales sont situés au bout d'une longue chaîne de vérification qui alimente les indicateurs de gestion dont le nombre et l'importance ont crû au fur et à mesure de la managérialisation de l'action et des administrations publiques. Dans une sorte de servitude volontaire rationalisée et technicienne, chacun contribue à reproduire la domination en relayant la contrainte qu'il subit sur l'échelon subalterne. Les « critères de Maastricht » puis, depuis la fin des années 1990, le pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne, tendent à limiter les déficits publics des pays membres de la zone euro, incitant indirectement les gouvernements nationaux à contenir de diverses manières les dépenses sociales. Au même moment, la diffusion au plan européen du modèle de « l'État social actif » via la « méthode ouverte de coordination » qui instaure le *benchmarking* des « bonnes pratiques » et le contrôle par les pairs a accompagné les tendances rigoristes des politiques sociales et d'emploi nationales⁷⁵. Les organismes nationaux de protection sociale, en l'occurrence les caisses de Sécurité sociale, doivent dès lors d'autant plus rendre des comptes au gouvernement, et ont pour cela renforcé la supervision de leurs démembrements locaux. Au sein des caisses

74. P. Bourdieu, *La Misère du monde*, Paris, Seuil, 1993.

75. V. Dubois, « État social actif et contrôle des chômeurs : un tournant rigoriste entre tendances européennes et logiques nationales », *Politique européenne*, 1, 2007, p. 73-95.

locales, les agents de direction contrôlent et « responsabilisent » d'autant plus leurs employés qu'ils sont eux-mêmes davantage sous surveillance. L'un des aboutissements de cette *accountability* en cascade n'est autre que le renforcement de la surveillance exercée sur les allocataires, qui, eux-mêmes davantage sommés de rendre des comptes, alimentent ce faisant en retour la remontée de la longue chaîne du contrôle. C'est, entre autres, en mettant au jour ces mécanismes que l'on cherchera à établir « les séries causales qui mènent des lieux les plus centraux de l'État jusqu'aux régions les plus déshéritées du monde social »⁷⁶, ce qui constitue l'un des paris analytiques de ce livre.

Transformations structurelles et spirales de la rigueur

À la fois symbole politique, instrument d'un traitement renouvelé des pauvres et révélateur des transformations contemporaines de l'État social, le contrôle des assistés sociaux mérite à plus d'un titre que l'on s'y intéresse. Il n'a toutefois fait l'objet que de très peu de travaux systématiques. L'abondante littérature internationale sur l'évolution du cadre normatif des politiques sociales qui a conduit à faire du *welfare* une référence dominante⁷⁷ et sur les politiques de réduction des dépenses sociales (*welfare retrenchment*)⁷⁸ permet de situer les politiques de contrôle dans une évolution plus large, mais ne les aborde pas directement. Les ouvrages critiques qui mettent en évidence les différentes formes de contrainte et de coercition exercées sur les bénéficiaires d'aides sociales abordent parfois la question du contrôle mais n'en font pas leur objet central⁷⁹.

76. P. Bourdieu, *La Misère du monde*, op. cit., p. 226.

77. I. Lødemel et A. Moreira (dir.), *Activation or Welfare? Governance and the Neo-Liberal Convergence*, New York, Oxford University Press, 2014.

78. P. Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

79. F. F. Piven et R. Cloward, *Regulating the Poor*, op. cit.; L. Wacquant, *Punir les pauvres*, op. cit.; J. Soss, R. C. Fording et S. Schram, *Disciplining the Poor*, op. cit.

Lorsque c'est le cas, l'analyse se concentre essentiellement sur les dispositifs et technologies de surveillance⁸⁰, les pratiques bureaucratiques quotidiennes de contrôle et les décisions de sanctions⁸¹. Les principaux sinon les seuls ouvrages centrés sur le contrôle des assistés portent sur les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada. S'ils en abordent plusieurs dimensions, et notamment celle du traitement politique ou médiatique de la fraude, ils traitent essentiellement des pratiques et du rapport au droit des assistés⁸², de leur expérience de la surveillance et de leurs tactiques de résistance⁸³, des sanctions⁸⁴ ou des discriminations, notamment raciales, qu'ils subissent⁸⁵. Ces travaux s'inscrivent dans des domaines constitués comme champs disciplinaires, tout particulièrement en Amérique du Nord (travail social, politiques sociales, *surveillance studies*, criminologie ou *legal studies*), dans lesquels l'approche sociologique peut avoir sa place mais n'est pas toujours centrale. Ils décrivent parfois précisément les pratiques des agents de terrain chargés du contrôle, les dispositifs légaux et techniques, beaucoup moins les relations au sein des champs politique et bureaucratique qui ont présidé à l'élaboration des dispositifs qu'ils mettent en œuvre ou les formes de leur encadrement. Il n'y a ainsi pas de travaux qui analysent sociologiquement les évolutions des politiques sociales et des représentations qui leur sont associées, la fabrication des dispositifs et des politiques de contrôle, et la manière dont ce contrôle s'exerce

80. Voir par exemple M. Dee, « Welfare surveillance, income management and new paternalism in Australia », *Surveillance & Society*, 11-3, 2013, p. 272-286.

81. V. Lens, « Examining the administration of work sanctions on the frontlines of the welfare system », *Social Science Quarterly*, 87-3, 2006, p. 573-590; V. Lens, « Welfare and work sanctions: examining discretion on the front lines », *Social Service Review*, 82-2, 2008, p. 197-222; D. Caswell et M. Heybye-Mortensen, « Responses from the frontline: how organisations and street-level bureaucrats deal with economic sanctions », *European Journal of Social Security*, 17-1, 2015, p. 31-51; Y. Hasenfeld, T. Ghose et K. Larson, « The logic of sanctioning welfare recipients: an empirical assessment », *Social Service Review*, 78-2, 2004, p. 304-319.

82. H. Dean et M. Melrose, « Unravelling citizenship: the significance of social security benefit fraud », *Critical Social Policy*, 16-48, 1996, p. 3-31; H. Dean et M. Melrose, « Manageable discord: fraud and resistance in the social security system », *Social Policy & Administration*, 31-2, 1997, p. 103-118; K. S. Gustafson, *Cheating Welfare*, op. cit.

83. J. Gilliom, *Overseers of the Poor*, op. cit.

84. M. Adler, *Cruel, Inhuman or Degrading Treatment? Benefit Sanctions in the UK*, Cham, Palgrave Macmillan, 2018.

85. K. Mirchandani et W. Chan, *Criminalizing Race, Criminalizing Poverty: Welfare Fraud Enforcement in Canada*, Black Point, Fernwood Pub, 2007.