

C'est généralement en réponse à une situation de crise que l'on envisage de nouveaux modes de traitement des problèmes de gestion. La gestion des quartiers d'habitat social illustre parfaitement ce phénomène: c'est lorsque ces quartiers sont profondément dégradés que de nouvelles initiatives en matière de gestion, d'entretien et d'action sociale apparaissent. Alors seulement s'amorce une réflexion sur les moyens de modifier le fonctionnement des organismes HLM. L'innovation sociale n'émerge pas spontanément, elle naît de l'échec et ne s'impose que si elle devient incontournable.

Élaborer un projet de développement ne consiste pas seulement à définir un programme d'action mais à produire de nouvelles façons de penser et à élaborer de nouveaux modèles de référence, dont les programmes ne sont que la traduction concrète. Durant la période d'urbanisation accélérée qu'a connue la France entre 1950 et 1975, la politique sociale a été pensée pour une large part en termes d'équipements sociaux, sans réfléchir sur les effets ségrégatifs des modes de fonctionnement de ces équipements (exclusion des marginaux, des groupes dominés). Autre exemple, les assistantes sociales se sont enfermées dans le modèle de l'action sociale individualisée, vivant les remises en cause de leur travail comme une menace pour leur profession.

On doit faire porter la réflexion sur les principes qui fondent l'action, sur sa modélisation et les schémas qui la sous-tendent et la surdéterminent, afin d'élaborer d'autres orientations, voire de nouveaux principes sur lesquels on peut s'appuyer pour transformer les structures existantes ou en créer de nouvelles.

L'ingénierie sociale
De Gaudyac - Bonetti - Fraisse

L'ingénierie sociale
De Gaudyac - Bonetti - Fraisse¹
Ed. Syros - 1995

L'analyse des situations sociales

Le diagnostic

L'identification des problèmes

De la façon dont on pose les problèmes découle pour une large part leur mode de résolution. Le regard porté sur la réalité conditionne donc le traitement qui sera envisagé. Pour reprendre une métaphore médicale, le diagnostic contient la thérapie qui sera employée, il est défini dans les termes de cette dernière. L'identification et l'interprétation des problèmes constituent donc un moment décisif qui engage l'élaboration même du projet. Les pouvoirs publics se contentent trop souvent d'appliquer un traitement standardisé qui n'est pas choisi en fonction de la nature des problèmes à résoudre mais dépend des techniques qu'utilisent habituellement les organismes et les professionnels spécialisés dans ce domaine. L'analyse doit se dégager des normes de référence professionnelles.

Les problèmes sociaux sont de natures diverses et couvrent différents champs d'activité (habitat, santé, scolarisation,

emploi, etc.). Ils ne peuvent se réduire à une approche sectorielle et spécialisée. L'origine de ces problèmes débordent en général largement le domaine d'intervention dans lequel s'inscrivent les projets, il faut donc souvent élargir ce champ ou, à défaut de pouvoir le faire, être conscient des limites dans lesquelles se situent les actions envisagées. Les phénomènes qui font problème peuvent n'être que des symptômes de processus structurels d'une autre nature, et il serait illusoire de penser les résoudre alors que leurs causes se situent ailleurs.

Chaque institution ou chaque catégorie d'acteurs interprète les phénomènes en fonction de sa logique propre, ce qui ne correspond pas nécessairement à la réalité à laquelle sont confrontés les intéressés eux-mêmes. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne ce que l'on nomme communément les « problèmes des jeunes » qui sont pour une large part les problèmes que les jeunes posent aux institutions ou aux autres catégories sociales, ou qui résultent du fonctionnement de ces mêmes institutions dans lesquelles les jeunes ont du mal à s'insérer.

Le statut de la commande

L'élaboration d'un projet dépend toujours d'une commande institutionnelle, pour répondre à un problème qui se pose au commanditaire, qu'il s'agisse de l'État, d'une collectivité locale ou d'un organisme social. Le problème est donc posé dans les termes de l'institution qui veut le résoudre, en fonction de sa logique propre. Il faut donc s'interroger sur la façon dont les problèmes sont définis par les commanditaires et opérer un travail de déconstruction de la demande pour identifier les enjeux sociaux sous-jacents. Pour un gestionnaire HLM, les problèmes sociaux sont traduits en termes de loyers impayés, de logements vacants, de dégradation des espaces. Pour une collectivité locale, il s'agit de perturbations de l'ordre social entraînant des plaintes et le mécontentement de certains électeurs. Seuls les problèmes ayant une visibilité sociale immédiate ou paraissant menacer l'ordre public sont pris en compte par les institutions.

La première tâche consiste donc à identifier les problèmes sur lesquels on peut agir, à repérer les différentes interprétations qui en sont faites par les institutions et à élaborer une problématique d'analyse.

L'identification des problèmes constitue la phase exploratoire au cours de laquelle il s'agit de mener une enquête rapide afin de cerner le contexte et les conditions dans lesquelles on sera amené à travailler. À partir de là, il faut engager une analyse des situations sociales dans lesquelles ces problèmes émergent afin d'en comprendre les fondements, ce qui peut aboutir à une nouvelle formulation des enjeux, voire à déplacer la cible de l'intervention.

L'élaboration d'une problématique

L'analyse d'une situation sociale vise à dégager les différents facteurs qui contribuent à la formation des problèmes que l'on envisage de traiter, car c'est en agissant sur ces facteurs que l'on peut espérer les résoudre ou tout au moins les atténuer.

Toute analyse repose sur l'élaboration d'une problématique, c'est-à-dire d'un ensemble d'hypothèses renvoyant à des théories de référence. La réalité sociale étant complexe et pluridimensionnelle, son analyse implique de recourir à différentes disciplines : économie, sociologie, psychologie, et à travailler souvent sur différents domaines d'application (système scolaire, sanitaire, habitat, urbanisme, emploi, etc.). Le problème est donc de trouver une cohérence entre les référents théoriques, les champs disciplinaires et les domaines d'application étudiés.

L'analyse des phénomènes sociaux qui sont à l'origine des problèmes sur lesquels on souhaite agir doit être conduite dans une perspective de recherche opérationnelle : pour paraphraser une formule célèbre, il ne s'agit pas d'interpréter la réalité mais de la transformer (à tout le moins de la modifier). Il s'agit donc d'une analyse finalisée, qui se distingue sensiblement de la recherche fondamentale, bien qu'elle en utilise les instruments et les résultats. Dans cette perspective, la construction de l'objet

d'analyse est définie en fonction des problèmes à traiter. On part de ces problèmes pour s'interroger sur les facteurs qui les produisent. Mais surtout, l'analyse doit déboucher sur un *diagnostic*, elle doit permettre d'identifier les possibilités de modifier la situation en faisant la part des processus structurels intangibles et des facteurs sur lesquels il est possible d'agir. Elle doit également fournir des indications sur les modes de traitement envisageables et les actions à mettre en œuvre. Les hypothèses théoriques qui fondent l'analyse doivent permettre d'élaborer les hypothèses opérationnelles qui serviront de base aux pratiques de changement qui seront engagées.

C'est donc l'articulation théorie/pratique qui est au cœur de ce travail d'analyse. Remarquons d'ailleurs que la plupart des théories sociales, qu'il s'agisse du marxisme, de la psychanalyse ou des différents courants de la psychosociologie, sont en fait des théories à visée pratique et sont nées d'une tentative de traiter des problèmes psychologiques ou sociaux, même si cette perspective a été parfois abandonnée par la suite.

L'orientation des pratiques de changement se joue en fait à travers la construction de l'objet d'analyse, et se trouve induite par le choix des théories auxquelles on se réfère. La délimitation du champ d'investigation prédéfinit l'espace à l'intérieur duquel s'inscriront les actions envisagées. Si, pour étudier les relations sociales à l'intérieur d'un quartier, on l'isole du contexte urbain dont il dépend et du marché local du logement, on se prive de la compréhension des processus qui surdéterminent ces relations et l'on sera conduit à n'intervenir qu'à l'intérieur du quartier, alors qu'une analyse globale, prenant en compte notamment les acteurs de la politique urbaine, aboutirait sans doute à vouloir agir prioritairement à ce niveau et secondairement sur les relations de voisinage proprement dites, qui en sont la manifestation concrète.

Si l'on interprète les conduites des acteurs en termes de motivations psychologiques, l'action visera à influencer sur celles-ci alors qu'une analyse en termes de place dans le système social ou dans les réseaux de communication orientera l'action vers

une modification de la situation économique et du statut social, ou vers un changement des dispositifs d'information. Si l'on considère que les problèmes d'insécurité sont dus prioritairement à la mauvaise intégration des normes sociales, on sera conduit à renforcer la répression. Mais, si l'on fait l'hypothèse que la délinquance est dans une large mesure la résultante de l'anomie, de l'isolement social, du chômage et de ses conséquences, on s'attachera à recréer des réseaux relationnels et des dispositifs de régulation sociale.

Une approche comportementaliste des phénomènes de vandalisme et de dégradation de l'habitat y voit la résultante des formes urbaines et de l'organisation de l'espace : le gigantisme des bâtiments, la conception des espaces communs, l'absence de lieux de rencontre, rendant impossible le contrôle social par les habitants. Elle amène à modifier la conception du cadre bâti. Or nous faisons l'hypothèse que l'organisation de l'espace n'a pas en soi une telle efficacité, mais interagit avec les pratiques culturelles des habitants, leurs modes de relation, le statut qui leur est conféré par les institutions, en particulier le mode d'organisation des sociétés gestionnaires. Dans cette perspective, l'action contre les processus de dégradation doit donc se situer simultanément à ces différents niveaux pour avoir quelque efficacité.

De l'analyse à l'action

L'articulation entre théorie et pratique pose un problème de fond, car on choisit souvent les référents théoriques sur lesquels on fonde l'analyse en fonction de la compétence des institutions et des professionnels qui sont pressentis pour mener à bien le projet de développement. Ceci se pratique couramment, les professionnels interprétant les phénomènes en fonction de leurs propres compétences et mobilisant des théories pour légitimer leur intervention.

Les phénomènes sociaux étant multidimensionnels, il est nécessaire de confronter plusieurs modes d'analyse du même

problème et d'expérimenter différents modes d'intervention qui s'en réclament. Il est souvent judicieux d'articuler différentes démarches, à la condition toutefois d'être conscient des choix théoriques auxquels chacune renvoie et de définir leur champ d'application et les objectifs qui leur sont assignés.

La pertinence d'une théorie n'est cependant pas garante de son efficacité pratique, et les capacités d'analyse d'un agent de développement ne suffisent pas pour assurer la réalisation d'un projet. La maîtrise pratique du développement social requiert des compétences d'une autre nature que la maîtrise théorique. Il est d'ailleurs souvent plus facile pour un praticien d'acquérir des capacités d'analyse que pour un théoricien de maîtriser la réalisation d'un projet. Les agents de développement sont avant tout des praticiens, il faut seulement leur donner les moyens pour qu'ils puissent utiliser eux-mêmes les connaissances produites par les sciences humaines.

En fait, le recours à l'analyse ne doit pas être systématique et doit être adapté aux problèmes rencontrés. Si l'action paraît relativement efficace, l'analyse est utile pour en évaluer les résultats et pour suggérer des infléchissements. En revanche, lorsque les acteurs, malgré les moyens mis à leur disposition, ne parviennent pas à enrayer la dégradation de certaines situations sociales ou à faire face à l'émergence de nouvelles difficultés, le travail d'analyse devient indispensable. Certains problèmes sont aisément identifiables et peuvent trouver facilement des réponses moyennant un ajustement des dispositifs existants, alors que d'autres, tels que la toxicomanie, l'insécurité, le développement de l'isolement social, sont extrêmement complexes et nécessitent des diagnostics approfondis.

Pour qu'une analyse constitue un instrument efficace pour l'action, elle ne doit pas se limiter à l'étude des phénomènes sociaux mais doit prendre en compte les dynamiques institutionnelles à l'œuvre. Les institutions sociales se sont largement développées depuis trente ans et contribuent puissamment à modéliser les rapports sociaux. Encore aujourd'hui, il est étonnant que des chercheurs puissent analyser les problèmes d'insertion

professionnelle des jeunes ou les relations sociales dans un quartier en faisant l'impasse sur le fonctionnement de l'institution scolaire ou le rôle des gestionnaires du logement social.

Les institutions gèrent les situations sociales, assurent la reproduction des rapports sociaux. C'est principalement en agissant sur le fonctionnement des institutions, sur leur mode d'organisation que l'on peut espérer atténuer les processus d'exclusion et de ségrégation.

Tout projet de développement s'inscrit dans un cadre institutionnel qui à la fois lui sert de support et délimite le champ et les modalités d'intervention. La place du projet dans le système institutionnel, les moyens qu'il en retire et les contraintes qui en découlent doivent donc être au cœur de l'analyse, car cette clarification permettra d'élaborer une stratégie d'intervention.

Les rapports analystes / acteurs

Si l'on veut que l'analyse soit un support de l'action, il faut que les différents acteurs concernés soient impliqués dans sa réalisation, c'est en effet la condition indispensable pour qu'ils puissent la comprendre et s'en saisir. La majorité des études menées indépendamment des acteurs censés les utiliser finissent dans un tiroir, car ils ne peuvent en saisir les tenants et les aboutissants, et en comprendre la logique, étant donné qu'elles prennent rarement en compte les problèmes qu'ils se posent et les difficultés auxquelles ils sont confrontés.

Plusieurs solutions sont envisageables. Dans certains cas les acteurs sont en mesure de faire eux-mêmes ce travail d'analyse, avec le concours d'une assistance méthodologique extérieure. Parfois ils sont trop impliqués dans les enjeux institutionnels pour pouvoir prendre une certaine distance, ou émettre un point de vue critique qui risquerait de fragiliser leur position. Ils peuvent alors faire appel à un bureau d'études mais en conservant la maîtrise d'ouvrage de ce travail. C'est à eux d'en définir les objectifs, d'être associés à l'interprétation des données et d'être tenus informés régulièrement de l'avancement