



**Chevrot Boris**

Comment rassembler les parties d'un public invisible ? Hypothèses méthodologiques sur l'accès aux publics isolés en milieu rural

Pour citer l'article

Chevrot Boris, « Comment rassembler les parties d'un public invisible ? Hypothèses méthodologiques sur l'accès aux publics isolés en milieu rural », dans *revue  $\dot{\iota}$  Interrogations ?*, N°24. Public, non-public : questions de méthodologie, juin 2017 [en ligne], <https://revue-interrogations.org/Comment-rassembler-les-parties-d> (Consulté le 3 juillet 2024).

ISSN 1778-3747

---

Tous les textes et documents disponibles sur ce site sont, sauf mention contraire, protégés par la [Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 France](#).



## Résumé

Cette contribution appréhende le problème des publics, de leurs contours flous et de leurs contenus hétérogènes, à partir d'un terrain où ce problème se pose sensiblement : celui de l'accès aux droits sociaux en milieu rural. À partir d'observations menées au quotidien par l'auteur - devenu acteur d'un service de médiation intercommunal - mais aussi d'une expérimentation menée sur l'accessibilité des administrations avec une équipe pluridisciplinaire, le texte met en discussion différents enseignements méthodologiques tirés de ces expériences. Ne pas prédéterminer l'offre publique, ouvrir la relation aux situations atypiques, enrôler le public dans sa propre mobilisation et admettre la réversibilité de l'objet pour qu'il puisse s'ajuster avec son public... autant de pistes puisées dans une tradition pragmatiste et éprouvées sur le terrain concerné, mais dont la montée en généralité et l'extension restent à discuter.

**Mots clés :** public, isolement, ouverture, médiation, inclusion.

## Abstract

### How to piece together the parts of an invisible public ?

This report proposes to understand the public's question, its vague principles and its heterogeneous effects, from a field where it exists sensibly : access of social rights in the rural area. Through some daily observations made by the author for more than one year - who became an actor of a mediation service in a small rural community - but also actual practical three weeks experience, with a multidisciplinary team on the accessibility of administration, the contribution presents different methodological paths : not to predetermine the public's offer, to stay open when facing atypical situations, to enlist the public about his own conscience and accept the public's fallibility so that it could be adjusted according to its personal needs... all tracks taken from a pragmatic tradition and proved in the field concerned, although the general progress and extensions remain to be discussed.

**Keywords :** public, isolation, opening, mediation, inclusion.

## Introduction

Qu'est-ce qu'un public [1] ? Qu'est-ce que le public ? Sait-on réellement ce qui est public et ce qui ne l'est pas ? Le concept de public, nous dit Jean-Pierre Esquenazi (2003 : 3), est profondément « instable ». Il n'y a, poursuit-il, que « *public de quelque chose* », d'un objet qu'il faudrait saisir pour pouvoir en discerner le public et le rassembler (*Ibid.* : 3-4). Encore faudrait-il pallier « l'hétérogénéité » interne aux publics, faits de tensions et de positions contradictoires qui ne rendent jamais un public lisse et unanime (Bourdieu, 1984 : 224-231). Cette hétérogénéité se retrouve dans la polysémie que recouvre cette notion, derrière laquelle on peut tantôt entendre l'étatique, l'accessible à tous, le banal ou le vulgaire. On comprend alors mieux l'hétérogénéité des théories du public, dépendantes de l'objet à la source des publics qu'elles tentent de décrire. Les raisons d'une reconsidération méthodologique se comprennent alors : doit-on partir d'un public présumé pour mieux construire l'objet qui le rassemblera ou doit-on, *a contrario*, partir d'un objet préconçu pour construire un public ?

C'est peut-être dans ce dualisme du public et de son objet que résident toutes les difficultés méthodologiques auxquelles se confrontent ceux qui, acteurs publics ou artistes, commerciaux ou politiciens, ont à l'esprit les risques d'un échec auquel pourraient aboutir leurs tentatives pour atteindre et rassembler un public. Nous aimerions développer ici la piste selon laquelle le public et l'objet se construisent mutuellement, dans un processus où l'un et l'autre s'ajustent par traductions réciproques. Encore faut-il considérer un public qui n'est pas donné d'avance, mais en mouvement permanent de constitution et de déconstitution. Pour ce faire, nous avons choisi de mettre en question cette notion à partir d'observations menées sur le terrain d'enquête que nous avons investi, il y a bientôt deux ans, dans le cadre d'un doctorat de sociologie. Notre étude aborde notamment les questions d'accès aux droits sociaux pour les personnes les plus éloignées des services publics. Il nous semblait alors intéressant d'interroger cette notion de public, à partir des "publics invisibles" avec lesquels l'administration, et plus particulièrement les organismes sociaux, doivent composer en milieu rural. À travers le récit de ce qu'il nous est donné de vivre sur notre terrain d'enquête, nous proposons d'esquisser

quelques pistes méthodologiques relatives au repérage et à la constitution d'un public, aussi invisible soit-il.

Ce récit se structurera autour de deux grandes parties. Nous présenterons d'abord le contexte de la recherche, celui d'un monde rural connu pour ses problématiques d'isolement et d'accès aux droits sociaux. Un contexte dans lequel la problématique de notre recherche émergea autour d'une commande institutionnelle, dont l'objectif était de constituer le public d'un service de médiation destiné, notamment, à lutter contre l'isolement de certains habitants. Nous présenterons brièvement notre dispositif de recherche - où l'immersion se mêle aux stimulations générées par des méthodes issues du "*design de service*" - destiné à apporter de nouvelles réponses aux problèmes que se posent, entre autres, un Etat social en mutation et mettant au centre de son action un public qu'il ne parvient toujours pas à reconstituer.

Nous présenterons en second lieu les observations à partir desquelles nous avons pu tirer nos enseignements méthodologiques, relatifs au rassemblement d'un public en général, et d'un public isolé plus spécifiquement. Ces enseignements, largement inspirés par la tradition pragmatiste, s'articulent autour d'une logique simple. Ce n'est qu'en permettant leurs explorations et ajustements réciproques que pourront émerger des publics constitués, bien que pluriels, et des objets pertinents, bien que jamais totalement finalisés. Ces considérations ne seront cependant aucunement envisageables sans un certain changement de posture de l'administration publique elle-même et de ses agents dans leur conception du public et du service rendu. Ce changement de posture excède néanmoins les ambitions de ce texte, qui ne se limitera qu'au problème énoncé : comment rassembler les parties d'un public invisible ?

## **À la recherche des « publics invisibles » : présentation d'un contexte de recherche**

### **L'exemple du milieu rural : un monde de distances et de discrétion du public**

Toute méthodologie se construit sur un terrain favorable, qui ressemble aux problèmes que le chercheur souhaite comprendre. Si le public est aussi hétérogène et dispersé que le prétendent certains auteurs (Esquenazi, 2003 ; Dewey, 1927), ne devrions-nous pas l'appréhender à partir d'un terrain qui l'est tout autant ? C'est en tout cas l'hypothèse que nous proposons de suivre, au cours de cette contribution reposant sur un travail d'observation mené depuis un an et demi dans un monde rural, justement hétérogène (Morin, 2011 : 13) et où les modes de vie ne sont en rien comparables et selon l'endroit où l'on réside (rural plus ou moins profond) ou selon les fonctions que l'on y prête (résidentielle, ludique, professionnelle, etc.) (Urbain, 2002). L'une des singularités de la campagne reste à ce titre la mixité qui s'y exerce, où agriculteurs, ouvriers, néoruraux, artistes ou employés côtoient un même espace de proximité, et constituent, pour ceux-là même qui ont à gérer ou à animer cet espace, ce public hétérogène, dispersé, méconnu et si difficile à appréhender qui nous intéresse. Lieu d'exil volontaire pour les uns (*ibid.*), de relégation forcée pour les autres (Guilluy, 2010 : 117), les campagnes ne constitueraient-elles pas un terrain fertile pour notre sujet ? Véritable lieu d'anxiogénéité pour certains, d'opacité et de réclusion (Lambert, Lyet, Valle, 2009 ; Pagès, 2005), de distance et de captivité, l'isolement reste selon la littérature la principale problématique du monde rural. Un isolement que les faibles densités de population et d'équipement de ces espaces expliquent, tout comme cette tendance au repli des plus fragiles et le fait notamment que, plus qu'ailleurs, l'accès aux droits sociaux y soit considérablement restreint (Berthod-Wurmser *et al.*, 2009).

Ce sont sur ces problématiques d'isolement, de non accès aux droits et aux services d'un public qui par définition n'est pas visible que nous nous sommes penchés dans le cadre d'une recherche appliquée, commanditée par une petite intercommunalité rurale aux prises avec un public qui ne se constituait pas.

### **Un service public pour ceux qui n'y accèdent pas**

La Communauté de Communes étudiée est composée de 36 communes et d'environ 12 000 habitants. Une petite moitié de ces habitants résident dans la ville, centre de cet espace relativement peuplé pour un territoire rural. Néanmoins, sa superficie importante (260km<sup>2</sup>) génère une faible densité typique de la ruralité et un isolement auquel les élus souhaitaient remédier. Tel était l'objectif visé en 2009 lors de l'instauration d'un service de médiation destiné à réinstaurer, par l'embauche d'un médiateur polyvalent, la présence d'organismes sociaux dont les permanences ont progressivement disparues. Le médiateur du Relais Services Publics (RSP), conventionné par ces différents organismes tels que Pôle emploi, la Caisse d'allocations familiales, la Caisse Primaire d'Assurance Maladie ou encore la Mutualité Sociale Agricole, doit alors apporter une information, un accompagnement et une orientation de premier niveau aux habitants du territoire sur des

questions aussi diverses que ses partenariats : emploi, allocations, logement, santé... C'est notamment par cette polyvalence et son implantation locale que ce 'guichet unique' est censé faciliter l'accès aux droits sociaux dans les différents territoires ruraux labellisés RSP. Sur le territoire étudié, si le service fait l'unanimité lors de sa création, des problèmes apparaissent rapidement. Le RSP, polyvalent, suscite en cela un sentiment de concurrence de la part des autres services sociaux, plus spécialisés. Par ailleurs, la définition très large du poste, l'absence de formation réelle du médiateur et les ambiguïtés entourant la division du travail avec les partenaires, mais surtout la faible fréquentation du service font de lui un acteur isolé et critiqué.

La commande institutionnelle et notre recherche prennent ici leur source, dans la nécessité de redonner à ce service de médiation une légitimité, mais surtout un public qui n'a pu jusqu'alors être identifié et constitué. L'affaire n'était pas simple en effet : comment reconstituer un public de personnes en situation d'isolement ?

### **L'ethnologue et les designers : portrait d'un dispositif de recherche hybride**

Pour répondre à cette demande, nous avons fait le choix d'investir pleinement la structure en en devenant acteur. Ce n'était, nous semblait-il, qu'en intégrant le poste de médiateur que nous serions à même de conduire la méthodologie nécessaire à la constitution du public du RSP. Ce choix s'inscrit dans une tradition de recherche bien connue, développée notamment par la seconde école de Chicago et dont les figures principales, héritières des enseignements d'Everett Hughes ou d'Erza Park, se sont illustrées dans des enquêtes où l'observation participante était au cœur de leur méthodologie. Nous pensons bien sûr à des sociologues comme Erving Goffman, Howard Becker ou William Foote Whyte, pour lesquels la compréhension d'une situation sociale ne pouvait se faire qu'auprès de ceux qui la produisaient, en saisissant les significations réelles de leurs activités depuis leur point de vue, et à partir d'une familiarité permettant d'accéder à des « *significations [...] et des intuitions interdites à l'enquêteur formel* » (Cefaï, 2003 : 501-502).

C'est ainsi que nous occupons depuis août 2012 la fonction de médiateur, au sein du RSP étudié. C'est à ce titre que l'occasion nous a été donnée de rencontrer les habitants et les acteurs publics ou sociaux du territoire, d'être à l'écoute de leurs besoins et en mesure d'observer leurs pratiques. Mais nous n'aurions pu à ce stade de la recherche fournir de quelconque résultat sans avoir ajouté à l'observation patiente une méthode expérimentale toute autre, issue d'une discipline bien éloignée en apparence de la sociologie : le *design*, et plus particulièrement le "*design de service*" sous la forme qu'a pu lui donner l'association *La 27<sup>e</sup> Région* [2] ; un laboratoire d'innovation publique œuvrant pour la modernisation des collectivités territoriales.

Nous avons ainsi intégré une équipe pluridisciplinaire pour rencontrer les acteurs du terrain, observer leurs pratiques, et surtout expérimenter des pistes d'innovation et de changement permettant de mieux répondre aux besoins et aux usages recensés. C'est lors de cette résidence [3], durant laquelle nous devons interroger les modalités d'accès aux services publics pour le Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP), que nous avons pu mener différentes expériences avec les acteurs, et interroger les contours du public, les liens qui unissent ses parties, ou encore le design de son environnement. À la croisée d'une immersion d'un an et d'une expérience de trois semaines, nous avons pu mettre en exergue quelques hypothèses méthodologiques relatives au paradoxe que rencontre l'Etat social dans son mouvement de réforme : celui d'avoir mis au centre de son intervention un public jamais complètement constitué, comme en témoigne le phénomène du non recours aux droits et aux services, particulièrement important en milieu rural. Le public au centre de l'intervention sociale, et le paradoxe du non recours.

Face à des processus aussi divers et puissants que "l'individualisation" des parcours de vie, « *le déclin des collectifs protecteurs, la précarisation des relations de travail ou la prolifération des nouveaux risques* » (Castel, 2003 : 40-67), l'Etat providence et son organisation formalisée au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle ne pouvaient qu'entrer en crise. Epuisement du modèle du « *travail sur autrui* » et du « *programme institutionnel* » sur lequel prenaient appui des corps professionnels eux aussi fragilisés (Dubet, 2002), remise en cause du principe assurantiel fondateur de la protection sociale par la précarisation professionnelle (Paugam, 2011), émergence d'un nouveau public appauvri refusant les prises en charge traditionnelles (Astier, 2010 : 10), autant de problèmes qui ont poussé les gouvernements successifs à vouloir adapter un système social en crise. Cette crise devait inévitablement atteindre le champ du travail social, contraignant ses acteurs à composer avec de nouvelles problématiques dans « *l'urgence et l'incertitude* » (Ion, 2005) et l'avènement de « *nouvelles règles du social* » (Astier, 2007) avec lesquelles chacun, professionnel de la désaffiliation ou désaffilié lui-même, doit composer pour faire société : transversalisation, localisation, travail partenarial, réduction des dépenses, etc. Le principe de décentralisation fut également appliqué très tôt, et d'autres transformations ont travaillé cet Etat social qui joue désormais, avec la carte de la proximité, celles de l'activation, de la responsabilisation ou

encore de la personnalisation. Le travail social en conséquence doit lui aussi s'individualiser, se « *singulariser* » (Ion, 1998). Après la perte des références sociétales et le délitement du social, ce rapprochement vers les individus ne serait-il pas, comme le suggère Serge Paugam (2011), une réponse aux limites de l'Etat social assurantiel ?

Répondre à cet objectif qui place la personne au centre, que ce soit pour la responsabiliser ou répondre à ses besoins, réclame en tout cas d'atteindre le public et sa confiance. Mais comment déployer ces modalités nouvelles de l'intervention sociale lorsque ceux à qui l'aide est adressée ne semblent pas s'y intéresser ?

Les droits sociaux sont un bon exemple d'objets adressés à des publics ciblés qui n'y accèdent pas toujours. De nombreuses causes expliquent ce phénomène encore invisible dans les statistiques publiques (Warin, 2010 : 3). La Conférence nationale sur les services publics en milieu rural (2005), à l'origine de la création des RSP, tout comme l'Inspection Générale des Affaires Sociales, avaient bien identifié l'importance du phénomène dans nos campagnes (Berthod-Wurmser *et al.*, 2009 : 43). Cette invisibilité de la pauvreté en milieu rural apparaît dans l'ensemble des travaux traitant de ces questions, et a pu se manifester progressivement, au fil des observations de terrain, souvent par l'intermédiaire de proches ou d'élus locaux sollicitant le service de médiation pour l'alerter sur des situations difficiles :

*L'élue en charge du CCAS de la Commune de Saint Martin [4] me contacte par téléphone. Elle s'inquiète au sujet d'une personne qui réside dans le hameau du Caprant. Elle a déjà pu constater l'état du logement dans lequel elle vit, mais c'est surtout pour ses enfants, et notamment sa petite fille de 8 ans qu'elle et d'autres habitants s'inquiètent : sa maigreur, mais aussi la peur qu'elle semble avoir vis-à-vis de son grand frère, désespèrent cette élue qui se sent impuissante et ne sait pas comment l'aider. L'assistante sociale ne peut intervenir quant à elle sans la sollicitation directe de la personne. »* (Journal de terrain, janvier 2014)

Que manque-t-il aux publics ciblés par les droits sociaux pour y accéder ? Parmi les multiples facteurs énoncés par Philippe Warin, deux éléments centraux retiennent l'attention. La pertinence de l'offre publique d'abord, suscitant ou non l'intérêt nécessaire à la mobilisation du public. Le manque de confiance envers l'offre publique ensuite, et particulièrement celle dispensée par les services sociaux pour lesquels certains publics éprouvent un sentiment de contrôle ou de stigmatisation, et préfèrent s'en détourner. Deux dimensions de l'accès aux droits sociaux qui ne sont pas sans rappeler une certaine approche philosophique pragmatiste, pour laquelle l'action est générée notamment par certaines *croiances* et un *intérêt pratique* bien perçu. En écho avec les problématiques qui nous intéressent, nous nous sommes nourris de cette approche pour tirer les enseignements méthodologiques que nous allons désormais présenter.

## **Quelles relations entre le public et son objet ?**

### **Polyvalence ou débordement ? L'expérience d'un service rural de médiation**

Des premiers jours passés sur le terrain, dans un petit bureau donnant sur la place du marché de la ville centre, nous retenons deux choses. L'invisibilité du public d'abord, puisque nous ne vîmes le premier mois qu'une dizaine de personnes. Le flou du poste ensuite, puisque les demandes de ces personnes touchaient à des domaines tellement variés que nous ne savions trop comment les appréhender, et encore moins y répondre : vérifier une demande de prestation de la Caf, ouvrir un contrat d'eau, trouver une garde d'enfant, permettre à un sans-abri d'acheter ses médicaments, etc. Après deux semaines d'occupation de ce nouvel emploi, ses missions restaient indéfinissables. Peut-être était-ce d'ailleurs, nous disions-nous, l'une des raisons expliquant la faible fréquentation du RSP. Comment en effet un public pourrait-il solliciter un service dont la substance n'est pas clairement établie ?

Nous limitions alors notre travail aux consignes qui nous avaient été adressées : donner de l'information, orienter, procurer éventuellement un accompagnement très limité mais ne surtout pas se substituer aux services existants. Néanmoins, le suivi strict de ces consignes ne donnait pas au service de plus-value réelle. Les problèmes étaient si techniques et divers que nous ne pouvions y apporter de réponse immédiate et fiable, et les partenaires tellement nombreux que nous ne pouvions manquer d'orienter vers eux. Nous n'oublions pas cependant que la principale critique portée au RSP ciblait sa faible fréquentation, qui ne risquait pas d'évoluer si le public ne trouvait pas intérêt à utiliser ce service. Pour constituer ce public qu'il nous manquait, il fallait inévitablement changer de méthode.

## Considérations pragmatistes sur le problème du public

Le pragmatisme est avant tout une méthode philosophique, fondée par Charles Sanders Peirce à la fin XIX<sup>ème</sup> siècle, selon laquelle une idée ne doit être appréciée que dans « *les effets concevables qu'elle est susceptible d'avoir sur la conduite de la vie* » (Cité par Cometti, 2010 : 18). Selon William James, « *la méthode pragmatique vise à interpréter chaque notion en fonction de ses conséquences pratiques* » (James, 1907 : 113). Portant attention aux conséquences, plutôt qu'aux causes, elle est « *l'attitude qui consiste à se détourner des choses premières, des principes, des catégories, des nécessités supposées pour se tourner vers les choses dernières, les fruits, les conséquences, les faits* » (*Ibid.* : 120). De ce fait, le pragmatisme ne considère pas un monde déjà donné, généré par des lois qui le déterminent, mais un monde en train de se faire, en production continue et en constante évolution. Il est une « *philosophie de la recherche* », considérant une vérité toujours provisoire (Cometti 2010 : 67), et prête « *à en découdre avec le rationalisme, ses revendications et sa méthode* » (James, 1907 : 119). Contre ce rationalisme absolutiste selon lequel la vérité n'émanerait que « *d'un facteur unique ou une cause suprême* » (Zask, 2010 : 45), le pragmatisme met l'enquête au centre de sa tradition. L'enquête « *se démarque d'une conception statique de la raison ; elle privilégie les processus et les démarches à l'œuvre dans la constitution des connaissances ; elle permet d'en mettre en évidence le caractère public* » (Cometti, 2010 : 19) et « *le faillibilisme en est une pièce maîtresse* » (*Ibid.*). Il s'agit en conséquence pour le chercheur non plus de découvrir, mais de participer à un processus de création, et de faire de ses théories des instruments dans ce processus (James, 1907 : 119). Les idées ne sont ainsi plus séparées de l'ensemble des expériences que nous vivons, et ne « *deviennent vraies que dans la mesure où elles nous permettent d'établir une relation satisfaisante avec d'autres parties de notre expérience* » (*Ibid.* : 122).

L'un des plus éminents philosophes pragmatistes, John Dewey, a consacré un ouvrage entier à la question du public (Dewey, 1927), dans lequel il s'interrogeait sur les possibilités d'articuler ce public chaotique, dispersé, éclipsé qu'il observait et de lui donner les moyens de se découvrir, notamment en prenant conscience de ses intérêts. Une des réponses proposées par Dewey à l'hétérogénéité du public consistait justement à ne pas considérer l'unité comme étant à trouver, mais à produire « *au terme toujours provisoire d'un mouvement d'unification durant lequel divers éléments se spécifient les uns par les autres et s'ajustent les uns aux autres* » (Zask, 2010 : 24). On peut trouver dans ces réflexions une certaine proximité avec les théories du public, et notamment la définition de Jean-Pierre Sorlin pour qui le public est « *une sociation qui n'est pas donnée d'avance et qui ne se définit pas à travers l'objet autour duquel elle se constitue* » (cité par Esquenazi, 2003 : 93). Comme le pensait Dewey, les contours d'un public ne semblent jamais clairs, et doivent toujours pour cela être redécouverts de manière expérimentale, selon les temps et les lieux. Un public n'est pas une entité préexistante, déjà constituée et à découvrir, mais bien plutôt quelque chose qui doit se composer et s'organiser à partir d'associations qui, elles, existent bien. Il ne s'agit pas en effet selon Dewey de se demander si les individus sont connectés mais pourquoi ils le sont de cette manière (Dewey, 1927 : 104).

On pourrait nous faire remarquer qu'il est paradoxal de se saisir d'une théorie qui voit des associations [5] partout pour traiter un objet comme l'exclusion, perçu justement comme une absence problématique de liens. Telle est pourtant l'hypothèse pratique que nous avons suivie pour constituer le public invisible de notre service de médiation, en considérant que son indétermination permettrait d'activer des liens potentiels avec des publics dits isolés.

Contrairement à notre hypothèse de départ (la clarification des missions du service permettra sa visibilité, puis sa compréhension et son appropriation par les différents acteurs), il nous a semblé, en répondant aux demandes des habitants, que c'était bien plutôt la polyvalence et le flou du service qui permettaient une certaine efficacité dans sa mission : rendre le service public accessible aux plus éloignés. Ce revirement n'est pas sans rappeler la thèse de Gilles Jeannot sur « *les métiers flous* » [6], seuls métiers selon lui à pouvoir, par leur indétermination, traduire l'hétérogénéité d'un public ou d'un territoire en un travail singulier, situé et efficace (Jeannot, 2005). L'hétérogénéité que nous avons mise au cœur de la problématique d'identification et de constitution du public, reste selon cet auteur « *une de ces catégories qui doivent être prises pour ce qu'elles sont : des tentatives maladroites pour saisir justement ce qui n'est pas saisissable par des catégories comme celles du droit ou de la science et qui ne sera appréhendé finalement qu'en pratique* » (*Ibid.* : 62). Selon lui, et inversement aux efforts de rationalisation et de clarifications opérés depuis des décennies par les réformateurs de l'action publique, c'est au contraire dans le relâchement du cadre et l'appropriation de la chose publique par ceux qui en ont la charge sur le terrain que l'action publique peut trouver son efficacité : « *comme s'il fallait toujours des petites mains pour faire émerger une action qui tienne* » (*Ibid.* : 3). Car l'action publique, qui trouve sa finalité dans la conciliation de tendances opposées, ne peut en effet s'attacher à des prescriptions procédurales extérieures et partiellement compatibles avec les réalités du terrain, et qui ne permettront pas

d'opérer tous les « *raccommodages* » nécessaires pour faire tenir des choses aussi hétérogènes qu'un public ( *Ibid.* : 43-46).

Notre expérience du terrain ne contredit pas cette thèse. Ce n'est qu'en effet à partir du moment où nous avons accepté de « *suivre les acteurs eux-mêmes* » (Latour, 2006) plutôt que de chercher à les insérer dans un encadrement bureaucratique préétabli que, assez rapidement, notre public a pu se constituer, et la fréquentation du service augmenter considérablement [7]. Les demandes, bien sûr, n'étaient pas toujours en phase avec les missions qu'il nous fallait assurer :

« *Mme Gilbert est revenue à la permanence de Salsy suite à notre rencontre à Clezornay. Elle porte quelque chose recouvert d'un gros sac plastique dans ses bras :*

- *Mme Gilbert* : « *Bonjour...* ».

- *Boris* : *Bonjour Mme Gilbert.*

- *Mme Gilbert* : « *Voilà, je vous ai ramené mon imprimante. Elle ne marche plus... enfin, c'est juste qu'elle n'imprime plus en couleur, alors bon... c'est embêtant tout de même parce que je reçois des photos de mes petits-enfants, et je ne peux même pas les imprimer... et personne ne veut me refaire le réglage... surtout pas les informaticiens qui veulent me faire payer une réparation hors de prix ou en racheter une... alors s'il faut la faire cette réparation je la ferai, mais si vous pouviez faire quelque chose...* » (Journal de terrain 05.12.2012).

« *Cela fait plusieurs jours que Bastien vient au bureau, après que nous nous soyons rencontrés dans la rue. Il était alors assez alcoolisé et ne savait pas où dormir, mais son problème du moment était de savoir comment financer sa formation de sculpteur. Nous nous sommes donc vus à plusieurs reprises sur ce sujet, mais aussi pour en traiter bien d'autres : santé, impôts, mais surtout le logement puisque Bastien dort dehors, alors que son père habite dans un village à quelques km. Puisque je l'incite à retourner chez lui, il me propose de l'y accompagner pour discuter avec son père. Si cette discussion se passe bien, il y restera pour la nuit. J'acceptai sa proposition sans hésiter et me rendit avec lui dans le village de la Chânes pour rétablir le dialogue avec son père.* » (Journal de terrain, 15.11. 2012)

Nous voyons poindre à cet instant les craintes légitimes que peuvent susciter une telle posture : celles du débordement des cadres fixés par toute organisation, notamment bureaucratique, à l'origine, pour partie, des souffrances de certains acteurs publics, confrontés à des problèmes face auxquels ils se trouvent démunis. Si nous aurons l'occasion de rediscuter cette posture en conclusion de cette contribution, nous souhaiterions d'abord montrer comment l'ouverture à ces débordements peut engendrer autre chose que de l'anomie et de la souffrance.

### **S'ouvrir aux débordements... ou à la relation ?**

Parmi les traits caractéristiques du fonctionnement bureaucratique, Max Weber retenait entre autres l'impersonnalité, l'établissement clair d'une hiérarchie ou encore l'exercice de compétences précisément définies et dispensées d'un diplôme. Si nous ne nions pas les problèmes que peuvent engendrer les débordements d'un cadre organisationnel, nous ne pouvons néanmoins que constater leur existence et leur fréquence, notamment dans les organismes publics où les questions de l'exclusion ou de la pauvreté s'y manifestent quotidiennement. Les observations menées sur notre terrain confirment ce constat, avec le témoignage d'acteurs aussi différents que des élus ou des secrétaires de mairies, des animateurs socioculturels ou des bénévoles associatifs, et même certains acteurs privés (gérants de bistrot, médecins, sages-femmes...) tous sollicités sur ces questions sociales pour lesquelles ils se sentent souvent désarmés :

« *...de toute façon c'est bien simple, à partir du moment où on me pose une question de paperasse je renvoie vers l'assistante sociale ou le médiateur parce que c'est incompréhensible, on risque de se tromper et d'aggraver la situation alors non... je n'y touche surtout pas* » (Président du Secours Catholique, décembre 2013, Entretien collectif avec des bénévoles associatifs).

Ne peut-on penser néanmoins, à l'instar de Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthes (2001 : 24) que « *les débordements ne sont dévastateurs que si l'on s'obstine à les empêcher* » ? Car en effet, si l'on s'attache à vouloir endiguer ce qui ne semble pas à sa place, c'est que l'on accepte comme allant de soi des frontières pourtant mises à l'épreuve pas une réalité toute autre. Cette même réalité que l'on croyait pourtant avoir saisie, en définissant des frontières à ne pas franchir.

Il est facile de comprendre pourquoi ces frontières sont établies. Elles sont autant de repères pour une action

toujours incertaine, dans laquelle les acteurs ne peuvent maîtriser les multiples conséquences de leurs actes (sur la situation des personnes, ou leur propre sécurité juridique par exemple), et l'on peut comprendre ce refus d'investir un champ social devenu très technique. Pourtant, on peut suivre les auteurs d'*Agir dans un monde incertain*, lorsqu'ils voient dans la prise de conscience des incertitudes ce « *qui permet de reformuler les termes du problème et d'envisager de nouveaux scénarios* » (*Ibid.* : 31). Les acteurs d'un territoire comme celui que nous étudions n'auraient-ils pas intérêt à surmonter le constat des débordements pour remettre en cause les partages classiques qui organisent leurs actions ; par exemple entre l'expert technique et le citoyen profane ?

Nous avons vu comment l'hétérogénéité, ou plutôt la pluralité du public pouvait émerger à partir de l'indétermination (relative) de l'objet qui lui est destiné. Nous faisons désormais l'hypothèse que c'est l'ouverture à cette pluralité, souvent traduite comme un débordement, qui permet d'établir la relation sans laquelle le public ne pourra se constituer.

### **Le public et son objet : une constitution mutuelle et progressive**

Nous avons essayé d'éviter deux des leurres dans lesquels on peut tomber lorsque l'on cherche à constituer un public : croire que le public préexiste à l'offre et qu'il suffit d'une méthode adéquate pour le découvrir ; croire à l'inverse que le public est entièrement à construire, et qu'en cela la méthodologie à suivre consisterait à susciter des besoins et à créer un public inexistant. Nous avons pour notre part supposé qu'un objet public devait être matérialisé, sans pour autant être complètement prédéfini, pour activer des liens potentiels avec un public dont les connexions existent, mais ne sont pas encore organisées. Le mérite de cette approche est, selon nous, de privilégier la relation au public sur les réponses immédiates à des besoins présupposés. Nous rejoignons en cela l'idée selon laquelle les besoins s'éprouvent et se construisent dans la relation à un environnement et dans la perception de conditions de possibilités (Callon, Lascoumes, Barthes, 2001 : 165). Les attentes du public en effet, ne préexistent pas forcément à la constitution d'un objet, mais peuvent se former en relation avec celui-ci et ce qu'il peut offrir. De même, il faut une certaine souplesse à l'objet public pour saisir et répondre aux attentes nouvelles que son émergence a pu susciter. Dans ce contexte, « *agir ce n'est plus alors appliquer, mais aller au contact de ce qui résiste et à ce contact faire l'expérience de la chose publique* » (Jeannot, 2005 : 6).

C'est dans cette optique que nous avons pu aller au contact d'un public qui ne sollicitait pas le RSP, en nous rendant au domicile de certaines personnes ou en assurant une permanence durant la distribution des *restos du cœur*. Dans ces conditions l'exercice du métier diffère considérablement, tout comme les effets de sa pratique. Les échanges n'ont plus lieu dans un petit bureau à l'abri des regards, mais au milieu du bruit de la salle communale, autour d'un café, parfois collectivement et en passant spontanément d'un sujet à un autre. C'est également dans cette optique que nous prenons toujours le temps d'écouter ou de répondre à une demande, même en principe inappropriée : le dysfonctionnement d'un téléphone ou d'un ordinateur, la recherche d'une information quelconque sur Internet, etc. C'est dans cette optique enfin, que nous avons accepté de rencontrer et de travailler avec des personnes auxquelles le service n'est pas destiné : les personnes extérieures au territoire intercommunal, ou les proches de personnes ne se mobilisant pas directement pour rencontrer le médiateur. De cette posture, alliant la relation au public et l'ajustement de son objet, nous avons pu tirer quelques enseignements.

Premièrement qu'elle permet ces ajustements, mais aussi des apprentissages mutuels. Du fait de sa polyvalence et de son indétermination, mais aussi de sa proximité, le service de médiation permet au public de le solliciter pour des questions diverses, au moment où elles se posent. Cette dimension géographique et temporelle n'est pas anodine, quand on connaît la volatilité et la réticence d'une partie des publics sollicitant les services sociaux. Certaines personnes, par exemple, se rendent au relais sans jamais prendre de rendez-vous, mais bien plutôt parce qu'elles passaient devant, plus ou moins par hasard. D'autres manquent régulièrement les rendez-vous fixés, ou n'ont pas les documents nécessaires pour effectuer leurs démarches (justificatifs, identifiants...), quand elles n'en refusent pas tout simplement certaines modalités. Néanmoins, en acceptant de jouer le jeu de la relation dans des conditions également fixées par le public, et à partir de leur propre formulation des problèmes qui les concernent, c'est à l'instauration d'un climat de confiance que nous contribuons, mais surtout à l'émergence des besoins réels et perçus comme tels par ces publics. Nous avons en effet pu constater que la polyvalence incitait le public à explorer les possibilités que pouvait lui offrir un tel service, en testant ses limites et les mesures dans lesquelles il était appropriable. Que doit faire le service public quand il est sollicité pour faire des rencontres amoureuses sur Internet ? Pour acheter des billets d'avion pour le Maroc ? Pour vendre un tee-shirt de collection ? À coup sûr, le service public ne peut répondre à toutes

les demandes. Mais il peut au moins les considérer comme ayant une valeur ; celle qui pousse en tout cas certaines personnes à solliciter ce service public pour y répondre. De cette considération naîtra une certaine confiance, accordée à un service où l'on sait que toute question peut être bonne à poser, et de cette confiance émergeront peut être de réels problèmes publics à traiter.

*« Monsieur B. revient me voir. La semaine dernière, je n'avais pas réussi à faire fonctionner l'Ipod qu'il souhaitait offrir à son fils, mais aujourd'hui il s'agit d'un problème tout autre. Durant la tempête qu'il y a eu récemment, le niveau du cours d'eau qui longe sa maison est monté et a causé quelques dégâts. Il ne sait pas comment se faire rembourser par l'assurance et demande si je peux l'aider. Je lui réponds qu'il me sera difficile de l'aider sans voir une photo des dégâts causés par la tempête, mais il n'a pas d'appareil photo. Nous convenons finalement d'un rendez-vous à domicile pour voir ce qu'il en est. » (Journal de terrain. 24.05.2013).*

*« Je me suis rendu au domicile de Monsieur B. Je n'ai pas tellement pu constater les dégâts puisque sa maison est très loin d'être achevée. Il n'y a que les murs ; pas d'eau courante, pas de toilette, pas de chauffage... des câbles et des fils électriques jaillissent des murs nus et du sol. Monsieur B. s'est d'abord plaint du travail du cantonnier, qui n'entretient pas les abords de sa maison. Il m'a ensuite fait visiter les lieux, me confessant qu'il avait du mal à terminer les travaux. [...]. Nous profitons de ma présence pour remplir une demande de CMU. Monsieur B me dit que son fils est à l'étage, et qu'il aimerait bien me le présenter. Il a été renvoyé du Lycée et doit trouver du travail. Son fils refusera néanmoins de descendre pour me rencontrer. » (Journal de terrain 18.06.2013).*

Cet exemple montre bien comment l'ouverture à un problème non public (faire fonctionner un *Ipod*) a permis l'établissement d'une relation qui a finalement mené au traitement de problèmes publics (le mal logement, la santé, le décrochage scolaire). Comme le dit Bruno Latour : « *Loin d'être une denrée stable et certaine, le social n'est qu'une étincelle occasionnelle produite par le glissement, le choc, le léger déplacement d'autres phénomènes non sociaux* » (2006 : 55). Qu'il s'agisse du dysfonctionnement d'un *Ipod* ou d'un problème de logement, ne devrions-nous pas, pour rassembler un public comme celui des personnes isolées, nous saisir de ces occasions pour faire de cette étincelle le matériau d'une relation plus durable, dans laquelle les ajustements nécessaires à la constitution du public et de son objet pourront s'opérer ? Des ajustements qui ne pourraient effectivement pas se faire sans cette relation ouverte :

*« Mme D. vient au Relais pour effectuer sa première déclaration trimestrielle RSA. Elle connaît ses identifiants par cœur. Nous accédons à son compte via le site de la Caf pour faire la déclaration en ligne. Je lui demande ses revenus des trois derniers mois, mais elle ne les a pas. Je lui explique que sans cela, nous ne pouvons pas faire sa déclaration RSA. Elle me demande si elle est "obligée de déclarer ses revenus", si "elle ne peut pas faire comme tout le monde, et ne pas les déclarer". Je lui explique que si elle ne les déclare pas, elle percevra une somme qu'elle devra tôt ou tard rembourser, parce que la Caf communique avec le service des impôts et qu'elle connaîtra de toute façon ses revenus déclarés par son employeur. Elle me dit qu'elle comprend, et qu'elle reviendra un peu plus tard avec ses fiches de paye » (Journal de terrain, novembre 2013).*

Ces ajustements peuvent même aller au-delà du repérage des besoins du public. Comme le montre ici l'exemple, c'est un apprentissage des règles propres à l'administration qui peut s'opérer. Un apprentissage sans lequel, peut-être, une transgression aurait pu s'effectuer si le fonctionnement du système n'avait pas clairement été présenté. On peut de même constater que l'acteur public apprend de son public en ouvrant la relation à l'expression libre de ses besoins. Mais par-delà ces ajustements indispensables à la connaissance et à la constitution du public, l'ouverture méthodologique que nous prônons permet autre chose. En ouvrant l'objet public, et en répondant progressivement aux besoins qui ont émergé, c'est un véritable enrôlement du public lui-même dans l'entreprise de sa propre constitution qui peut s'effectuer.

### **L'hypothèse d'un public acteur de sa propre mobilisation**

Nous avons observé, depuis notre entrée sur le terrain, comment la venue du public s'expliquait non pas tellement par une orientation des partenaires institutionnels, mais bien plutôt par une orientation informelle effectuée par les usagers eux-mêmes. Rien d'autre finalement que le bouche à oreille, bien connu, mais toujours laissé dans le champ de l'informel.

L'une des expériences menées avec la 27<sup>ème</sup> Région consistait à organiser ce bouche à oreille, en nous appuyant sur un enrôlement formalisé d'usagers qui avaient pour habitude de mettre en lien des proches avec le RSP. Nous avons pu faire le constat que le premier travail de médiation ne se jouait pas tant au niveau du maillon institutionnel local, mais plus encore dans ce que nous avons nommé un travail de « *médiation ordinaire* », que pouvaient assurer des proches, des commerçants ou des bénévoles, au sein même du public.

Aussi avons-nous essayé de formaliser et d'organiser ce travail de médiation en missionnant des usagers et en les équipant pour provoquer le lien avec des personnes qui, dans leur entourage, étaient éloignées des services publics. L'équipement créé fut distribué à l'état de prototype, afin de tester cette idée durant un mois avec notre brigade de médiateurs citoyens. Un mois plus tard, les résultats étaient tout aussi encourageants qu'inattendus, car la mission fut bien assumée, mais avec des usages (ou des non usages) surprenants de l'équipement fourni. Cet équipement prenait la forme d'un petit cahier de bord sur lequel les médiateurs pouvaient s'appuyer lorsqu'une occasion de médiation se présentait : un proche qui évoque des difficultés, le besoin de rencontrer quelqu'un ou d'obtenir une information, etc. Nous avons mis dans ce cahier des fiches contacts, des fiches techniques sur certains droits (RSA, CMU...), des numéros importants, une carte de visite du médiateur, etc. L'objet n'avait bien sûr pas vocation à être parfait, mais bien plutôt à produire une situation nouvelle : celle où une partie du public du relais contribuerait à rendre accessibles des services et des prestations à des personnes parfois très isolées. Les retours sur l'objet furent bien sûr mitigés : « *pas assez pratique* », « *pas adapté à notre entourage* », etc., mais les résultats étaient là. Nous pouvions observer l'effet du travail de nos médiateurs par l'arrivée de certaines personnes encore inconnues, et orientées par ceux-là mêmes qui avaient pu bénéficier du service et diffuser son existence. L'usage de l'équipement fut parfois détourné [8] ou complètement inexistant, mais l'effet de l'enrôlement était incontestable et nous invitait à poursuivre l'expérience sous d'autres formes que nous ne pourrions développer ici. Néanmoins, l'hypothèse selon laquelle le public peut contribuer à sa propre constitution, et à accomplir mieux encore que le concepteur de l'action publique sa propre mission, trouvait dans cette expérience une première confirmation. Mais ce troisième principe, comme les deux qui l'ont précédé, ne sauraient s'appliquer sans un certain changement de posture dans la perception des publics et la construction de leurs objets. Nous souhaiterions, pour conclure cette contribution, ouvrir la réflexion sur cette posture inévitablement modeste que doit revêtir à notre sens celui ou celle qui cherche à constituer un public.

## Conclusion

Pour interroger la notion de public et notamment la manière dont un public peut se constituer, nous avons fait le choix d'investir la question des "publics isolés", particulièrement recensés en milieu rural. En intégrant un service de médiation en recherche de son public, nous avons pu mettre en exergue différents principes méthodologiques destinés à faire émerger un public et à l'ajuster avec les objets qui lui sont destinés. Nous avons alors vu qu'un public n'était pas une entité donnée d'avance, mais un ensemble d'associations à organiser progressivement autour d'un objet partiellement déterminé. Car bien plus qu'à un public ou un objet présumé, c'est à leurs relations que doivent s'attacher avant tout ceux qui cherchent à atteindre un public et à saisir ses besoins, aussi invisibles soient-ils. De ces relations naîtront alors les explorations, les apprentissages, et les traductions nécessaires à l'avènement d'un public qui aura pu contribuer à sa propre mobilisation et à l'émergence de son objet.

Néanmoins, nous voyons bien que l'application de tels principes contredit, pour le sujet qui nous intéresse, la posture traditionnelle de l'administration, et notamment le mythe de son infaillibilité. Les observations ou les échanges que nous avons pu avoir avec de petits fonctionnaires comme des hauts responsables nous montrent que les concepteurs de l'action publique restent attachés à une administration en surplomb vis-à-vis de son public. Or, les principes méthodologiques que nous avons esquissés induisent inévitablement un changement de posture qui permettrait la reconnaissance des publics comme de véritables acteurs, voire des partenaires indispensables dans le comblement des failles propres à tout travail de conception. Un changement qui engage un autre débat, certainement à poursuivre par tous ceux qui ont à composer un public ou éclaircir cette notion qui, du fait de sa pluralité, restera instable.

## Bibliographie

Astier Isabelle (2007), *Les nouvelles règles du social*, Paris, Presses Universitaires de France.

Astier Isabelle (2010), *Sociologie du social et de l'intervention sociale*, Paris, A. Colin.

Berthod-Wurmser Marianne, Ollivier Roland, Raymond Michel, Villers Sophie, Fabre Dominique (2009), *Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural. Rapport annuel*, Paris, Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche.

- Bourdieu Pierre (1984), *Questions de sociologie*, Paris, Éd. de Minuit.
- Castel Robert (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Éd. Le Seuil.
- Callon Michel, Lascoumes Pierre, Barthes Yannick (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Éd. Le Seuil.
- Céfaï Daniel (2003), *L'enquête de terrain*, Paris, La Découverte.
- Cometti Jean-Pierre (2010), *Qu'est-ce que le pragmatisme ?*, Paris, Folio.
- Dewey John (2010), *Le public et ses problèmes*, [1927], trad. de l'anglais par Joëlle Zask, Pau/Paris, PUP/Farrago/Ed. Léo Scheer.
- Dubet François (2002), *Le déclin de l'institution*, Paris, Ed. Le Seuil.
- Esquenazi Jean-Pierre (2003), *Sociologie des publics*, Paris, Ed. La découverte.
- Guilluy Christophe (2010), *Fractures françaises*, Courtry, F. Bourin Editeur.
- Ion Jacques (1998), *Le Travail social au singulier*, Paris, Privat.
- Ion Jacques (2005), *Le travail social en débat*, Paris, Ed. La découverte.
- James William, (2011), *Le pragmatisme*, [1907], Paris, Flammarion.
- Jeannot Gilles (2005), *Les métiers flous. Travail et action publique*, Paris, Octarès.
- Lambert Gérard, Lyet Philippe, Valle Michel (2009), *Processus d'exclusion et d'insertion en milieu rural. Rapport final*, FNARS Bourgogne.
- Latour Bruno (2006), *Changer de société, refaire de la sociologie*, Paris, La découverte.
- Morin Bruno (2011), « Qui habite en milieu rural ? », *Informations sociales*, 164, pp. 11-22.
- Pagès Alexandre (2011), *La pauvreté en milieu rural*, [2005], Toulouse, Presses universitaires du Mirail.
- Paugam Serge (2011), « Les fondements de la solidarité », dans *Repenser la solidarité, l'apport des sciences sociales*, Serge Paugam (dir.), Paris, Presses Universitaires de France, pp. 5-29.
- Sencébé Yannick (2011), « Multiples appartenances en milieu rural », *Informations sociales*, 164, pp. 36-42.
- Urbain Jean.-Didier (2002), *Paradis verts. Désirs de campagnes et passions résidentielles*, Paris, Payot
- Warin Philippe (2010), « Une approche de la pauvreté par le non recours aux droits sociaux », *Lien social et Politiques*, 61, pp. 137-146.
- Zask Joëlle (2003), « La politique comme expérimentation », dans *Le public et ses problèmes*, Dewey John, Pau/Paris, PUP/Farrago/Ed. Léo Scheer, pp. 7-52.

---

## Notes

[1] Le terme de « public » sera volontairement conservé tout au long du texte pour parler de ceux qui, tour à tour, auraient pu être nommés usagers, clients, habitants ou citoyens. Le terme de public nous semble néanmoins le plus approprié pour parler d'un groupe d'individus ciblés, ici par des politiques publiques, sans pour autant le qualifier, que ce soit par ses usages (ou son absence d'usage), son appartenance territoriale ou politique. Le propos du texte consistant justement ici à argumenter qu'un public ne peut se constituer *a priori*, mais dans un mouvement d'ajustements perpétuels avec l'offre publique, de telles qualifications nous sembleraient alors contradictoires avec notre thèse.

[2] Sur la 27<sup>ème</sup> Région et le design de service : <http://blog.la27eregion.fr/>. Sur le projet en lui-même, commandité par le SGMAP : <http://residence27sgmap.wordpress.com/>

[3] Le terme fait écho aux résidences d'artistes dans lesquelles des créatifs habitent un espace pour s'en imprégner et le traduire dans leur art.

[4] Dans un souci d'anonymisation, nous avons remplacé les différents noms cités dans la contribution par des noms fictifs.

[5] Comme le fera à sa suite la théorie de l'acteur-réseau (Latour, 2006).

[6] Selon Jeannot les « *métiers flous* » (comme celui de médiateur), sont ouverts dans leurs identités, leurs prescriptions ou leurs positions organisationnelles.

[7] Alors que nous n'avions vu que 10 personnes le premiers mois, nous voyons fréquemment aujourd'hui une dizaine de personne en une journée.

[8] Par exemple en utilisant les pages blanches du carnet pour noter des questions et assurer une correspondance avec le médiateur, ou en mettant la carte de visite du médiateur dans une boîte à lettre.