R. franç. sociol. XXXV, 1994, 5-36

François EYMARD-DUVERNAY
Emmanuelle MARCHAL

Les règles en action : entre une organisation et ses usagers*

RÉSUMÉ

Cet article porte sur l'engagement d'entités collectives (nous entendons par là des objets techniques, des qualifications, des plans, des règles juridiques, des règles d'organisation, etc.) dans des interactions. Le matériel empirique est constitué d'une enquête auprès d'un organisme gestionnaire de logements sociaux, l'accent ayant été plus particulièrement mis sur l'observation des interactions entre les agents de l'organisme et les locataires. Nous repérons deux formes d'ajustement des actions basées, pour l'une, sur des « rapports d'évaluation » visant à conformer les actions à des règles générales et, pour l'autre, sur des « rapports d'intéressement » débouchant sur la négociation d'accords en situation. Cette dernière forme de coordination permet une meilleure prise en compte des critiques des usagers comme des agents, mais au prix de tensions avec les formes générales d'évaluation.

Les recherches en sciences sociales s'attachent de plus en plus à l'analyse de la coordination des actions en adoptant une posture intermédiaire entre individualisme et holisme. Dans un cadre individualiste, il est très difficile de rendre compte d'actions communes, sauf à adopter des hypothèses irréalistes sur la rationalité des individus. Supposer a contrario que les individus sont mus par des règles générales qui assurent la coordination fait basculer dans une conception trop mécaniste des relations, impropre à rendre compte de dynamiques d'actions (1). Les organisations, quelle

* Cet article s'appuie sur une étude financée par le Commissariat général au Plan, à laquelle a contribué O. Blum, en particulier pour le travail de terrain. Notre travail a bénéficié de discussions dans le cadre du séminaire « Modernisation du service public » organisé par le Commissariat général au Plan, du séminaire « Modélisation des problèmes de gestion » organisé par J.-C. Moisdon et J.-P. Ponssard et du séminaire « Collecte et traitement de l'information » organisé au CEE par M. Gollac. Nous remercions N. Dodier pour la lecture attentive qu'il a faite de ce texte et les améliorations qu'il nous a suggérées.

(1) Cette question est abordée dans un très grand nombre de travaux sociologiques qui s'attachent à montrer que l'on ne peut rendre compte des actions en les référant à des règles préétablies. Pour ce qui concerne la sociologie du travail, l'ouvrage de J.-D. Reynaud (1989) lui est largement consacré. L'ouvrage de D. Segrestin (1992) permet également de voir cette question à l'œuvre dans les travaux qui constituent la sociologie des organisations.

qu'en soit la nature, rapprochent les individus, constituent des intérêts communs et multiplient les intermédiaires qui soutiennent la communication. Elles sont les lieux d'interactions dans lesquels les agents ne peuvent être réduits à des programmes rigides.

Notre réflexion s'appuie sur l'étude d'un organisme public gestionnaire de logements sociaux, qui a récemment procédé à des réformes inspirées du secteur privé (2). Aux règles administratives générales et stables sont substitués des outils de gestion évolutifs produits par les agents. La décentralisation des activités vise à stimuler l'initiative individuelle et à établir des relations avec les usagers sur un mode moins formel. Ce domaine d'observation est particulièrement favorable pour prospecter les modes de coordination intermédiaires entre individualisme et holisme. Il permet de voir l'émergence et la transformation des règles dans le cours des interactions. Nous avons plus particulièrement porté l'attention sur les agents en contact avec les usagers et analysé la dynamique de leurs relations, qui enchaînent désaccords et accords. Chacun suit ses intérêts propres et, en même temps, le dégagement de zones d'intérêts communs est nécessaire au maintien des relations (3). La propreté des parties communes de l'habitat, par exemple, relève d'une démarche collective, de même que l'équilibrage du budget de l'organisme.

Interactions, conventions et réseaux

En sociologie comme en économie, les travaux qui se prêtent le mieux à l'analyse de ces situations mixtes sont ceux qui cherchent à rendre compte de façon endogène de la constitution du collectif. C'est le cas de l'approche interactionniste qui considère que l'ordre social n'est pas donné a priori, mais construit dans le cours des interactions. C'est aussi celui du courant de l'économie des conventions (Dupuy *et al.*, 1989), qui remet en cause l'hypothèse de rationalité universelle pour s'intéresser aux conventions sur lesquelles s'appuient les individus pour se coordonner. C'est également celui de la sociologie des réseaux (Akrich, Callon et Latour, 1988), qui s'attache à rendre compte des aspects dynamiques de la coordination, en mettant en évidence le rôle et la variété des « intermédiaires » qui la sous-tendent. Ces travaux, sur lesquels nous reviendrons, ont pour point commun de renouveler l'approche des règles et des compétences des acteurs, en insistant sur l'incomplétude des premières et sur le caractère réflexif des secondes. Ils admettent, à des degrés divers, que les individus qui cherchent à s'accorder ne peuvent se contenter d'interpréter

(2) Un rapport comportant les résultats complets de cette étude est disponible (cf. Eymard-Duvernay et Marchal, 1993).

(3) Ces caractéristiques sont communes au domaine des relations de service, domaine qui résiste particulièrement à l'analyse économique classique (Gadrey, 1992).

des règles préétablies et sont amenés à construire un espace commun, en manifestant des capacités d'intercompréhension. Ils nous invitent de ce fait à observer des situations d'interaction, pour y repérer la texture de cet espace et de ces compétences, en décrivant les dispositifs sur lesquels s'appuient les acteurs pour se coordonner.

Les compétences déployées par les personnes pour s'accorder sont mises en valeur par les interactionnistes aussi bien que par les ethnométhodologues. Plusieurs recherches menées auprès d'administrations ou d'établissements publics mettent ainsi l'accent sur les modalités selon lesquelles les agents et usagers construisent leur coopération (Joseph, 1991). L'adoption d'une posture interactionniste suppose d'analyser la coordination des activités dans leur contexte de réalisation, étant entendu que les normes, règles ou rôles ne sont jamais que des modèles, « quelque chose qui demande à être actualisé et qu'il faut réaliser » (Goffman, 1973). Les travaux de Garfinkel (1967) insistent particulièrement sur l'incomplétude des règles : elles ne peuvent dicter les détails de l'organisation d'une activité concrète, et leur application nécessite toujours de recourir au jugement pour décider de leur pertinence dans une situation donnée. L'intérêt de l'ethnométhodologie est centré sur le travail d'accommodement que réalisent les « membres » pour organiser leurs activités *in situ,* pour ajuster leurs comportements, raccorder leurs actions les unes aux autres et les enchaîner. Pour ce faire, ils doivent respecter un principe d'intelligibilité, d'assignabilité et de pertinence. Cela signifie que les partenaires d'une interaction « se donnent mutuellement à voir, en agissant, le sens et la rationalité de ce qu'ils font ou de ce qu'ils disent (...), qu'ils rendent observables la règle qu'ils suivent, la structure du cours d'action qu'ils soutiennent » (Quéré, 1989).

Cette démarche nous sera très utile pour analyser les interactions entre les agents de l'organisme et les locataires. Nous mettrons cependant plus fortement l'accent sur le rôle des dispositifs collectifs dans ces interactions. Les programmes de recherche sur l'économie des conventions et sur les réseaux socio-techniques seront mobilisés à cet effet.

L'établissement de conventions contribue à construire un espace commun entre les individus pour leur permettre de se coordonner. L'hypothèse de rationalité limitée sur laquelle s'appuie ce programme de recherche conduit là encore à traiter les règles comme « incomplètes » (Favereau, 1989). Des auteurs considèrent par exemple la règle comme une « hypothèse », liée à un état donné des connaissances sur le monde et dont chacun sait qu'il pourra être nécessaire de dévier (Ponssard et Tanguy, 1988). Dans le modèle développé par J.-P. Ponssard (1989), les individus sont dotés d'une « rationalité interactive » (attention portée aux déviations par rapport à la « règle-hypothèse » et interprétation de ces déviations). La coordination repose sur une phase préalable de communication entre les acteurs permettant de construire un savoir commun. Ce savoir commun est explicité dans un plan, un modèle, mais qui ne constitue qu'une référence conventionnelle : chacun sait que la situation est trop complexe et

imprévisible pour pouvoir être contenue dans un modèle, et cherche donc dans le cours de l'action des solutions meilleures compte tenu des nouvelles connaissances acquises. Ces analyses économiques rejoignent des travaux qui, en sociologie, introduisent également deux niveaux pour rendre compte de la coordination : le niveau des personnes et le niveau des conventions (Boltanski et Thévenot, 1991). Dans cette construction, l'accord entre les personnes passe par la justification de leurs actions en référence à des principes généraux. Ces principes constituent des points d'appui propres à accorder les personnes et non des lois scientifiques naturelles, ils ont donc un caractère conventionnel.

Les analyses en termes de réseaux permettent de préciser les notions d'« intéressement » et de « dispositifs d'intéressement » (Callon, 1986), que nous utiliserons dans la suite de ce texte. L'intéressement désigne l'ensemble des actions par lesquelles une entité s'efforce de mobiliser et de s'allier d'autres entités. Ces actions prennent corps dans des dispositifs : textes, artefacts techniques, représentations dans des formes cognitives ou politiques... Les dispositifs d'intéressement forment de proche en proche une chaîne d'intermédiaires qui supportent les mises en relation. Pour être mobilisés ou « intéressés », les acteurs doivent être mis dans une forme commune, ce qui suppose de renégocier leur identité et leurs propriétés tout au long du processus d'intéressement. Ainsi la diffusion des innovations techniques passe-t-elle par la mobilisation d'une foule d'acteurs que l'on doit intéresser, et non par les propriétés intrinsèques du nouveau procédé (Akrich, Callon et Latour, 1988). L'analyse en termes d'« intéressement » amène à considérer que le collectif ne « surplombe » pas les acteurs : il est fait d'une chaîne de liens entre eux. La notion de « réseau » est utilisée pour représenter ce mode d'association de proche en proche et pour marquer le fait que chaque association rend plus probable la suivante, et ce grâce à une dynamique d'auto-renforcement. Cette approche n'exclut pas l'existence de formes collectives stables dans les situations où les acteurs du réseau sont totalement « alignés », c'est-à-dire lorsqu'ils peuvent être mis en équivalence parfaite (un seul acteur est alors apte à représenter l'ensemble d'un réseau). Mais elle permet d'outiller l'analyse des situations « mixtes » dans lesquelles, cet alignement faisant défaut, les acteurs sont amenés à négocier leurs liens par des actions d'intéressement.

Ces différentes approches se rejoignent lorsqu'elles considèrent que la rationalité des acteurs ne suffit pas pour assurer leur coordination. Les solutions prospectées diffèrent cependant de l'une à l'autre. Dans les travaux à dominante économique du courant des « conventions », les supports de la coordination sont des contrats, des plans, des qualifications, des règles. Les auteurs s'attachent à montrer l'efficience économique de ces entités collectives : soit en termes d'« économie cognitive », en considérant les règles comme des outils qui cristallisent un apprentissage (Favereau, 1989) ; soit en montrant qu'elles permettent d'atteindre une situation d'équilibre plus efficiente. Dans le modèle des *Economies de la grandeur*, l'accord justifié est constitué en catégorie générale permettant de couvrir

l'économie comme la sociologie. Les dispositifs, qu'il s'agisse de règles, de contrats ou de toute autre entité (l'élargissement à des domaines qui ne sont pas traditionnellement couverts par l'économie induit une diversification des supports de coordination pris en compte), sont des supports de justification des actions. L'accord est réalisé par un processus de montée en généralité conduisant à des justifications de plus en plus universelles. Les acteurs des réseaux, enfin, cherchent à en mobiliser d'autres pour accroître leur force. Les dispositifs qu'ils mettent en place ne sont pas fondés sur des principes généraux de justice, mais sur leur capacité de mobilisation, suivant des processus dynamiques. Les passerelles entre ces différents courants de recherche sont cependant nombreuses, comme beaucoup de travaux l'ont déjà montré. Le développement d'observations empiriques est important pour accroître ces liens. Chaque modèle met en effet en forme des compétences d'acteurs qui sont plus ou moins mobilisées suivant les situations. L'observation permet de les voir mises en œuvre sur le terrain.

La confrontation de deux régimes de coordination

La résolution de désaccords par référence à des principes généraux de justification se heurte à plusieurs difficultés, comme le montre notre observation. La montée en généralité est coûteuse et longue à mettre en œuvre. Au cours du délai pendant lequel le désaccord persiste, un phénomène d'amplification peut se produire : sur notre terrain, ceci est bien illustré par les dettes de locataires qui s'accumulent lorsqu'une procédure judiciaire est engagée. D'autre part, ces procédures sélectionnent les ressources qui interviendront pour réaliser l'accord en toute généralité. Des ressources non prévisibles, qui pourraient être mobilisées en situation, sont ainsi écartées. Enfin, les évaluations générales ont un caractère statique : le jugement ne résulte pas d'un enchaînement d'interactions, mais d'épreuves qui statuent. Des données nouvelles fournies à l'issue d'étapes où les acteurs s'engagent dans des formes provisoires ne peuvent servir d'appuis. Il est possible au contraire de mettre en valeur le rôle des dynamiques d'interactions dans la construction d'accords. L'enclenchement de ces dynamiques s'appuie nécessairement sur des formes d'action « locales ». Les acteurs doivent être proches afin de faire émerger des ressources non prévisibles susceptibles de faciliter l'accord. La proximité permet également de raccourcir le délai qui sépare chaque « coup » (pour parler le langage de la théorie des jeux), ce qui accroît l'efficacité de la dynamique, chaque interaction pouvant s'appuyer sur les précédentes. La « décentralisation » des organisations a notamment pour résultat de développer ces interactions locales.

Notre interrogation concernant le modèle de justice formalisé dans les *Economies de la grandeur* rejoint les réflexions de L. Boltanski (1990) sur la difficulté de maintenir le principe d'incertitude qui est au cœur de

ce modèle. L'idéal de justice, pour être réalisé en pratique, doit être articulé sur des épreuves au cours desquelles les critiques concernant la justesse de l'état du monde sont évaluées. Si ces critiques ne peuvent voir le jour, ou si l'issue du jugement est prévisible, le principe d'incertitude n'est plus respecté. C'est le cas en particulier lorsque l'accès à l'épreuve est conditionné par la possession d'une grandeur préalable. L'auteur montre que l'inscription des évaluations (dans les mémoires ou les titres), condition pour qu'elles aient une portée temporelle, va à l'encontre du principe d'incertitude. Notre observation permet de montrer le rôle des proximités interpersonnelles pour maintenir la relance de l'épreuve : si les agents ne sont pas au contact des usagers, quantité de critiques potentielles ne verront jamais le jour, la mise en forme nécessaire pour qu'elles puissent être prises en compte constituant un mode de présélection. Plus fondamentalement, cela pose la question de la stabilité des règles de justice : l'ouverture aux critiques peut déboucher sur une interrogation concernant les règles elles-mêmes, lorsqu'elles s'avèrent injustes au regard de situations concrètes.

L'objectif de cet article est de prospecter des formes de coordination dans lesquelles les ajustements interpersonnels ont plus de poids. Nous confronterons deux régimes de coordination. Dans l'un, les actions sont référées à des règles générales qui permettent de juger les actions valides (nous sommes dans des situations proches de celles modélisées par les *Economies de la grandeur*). Nous parlerons dans ce cas de « rapports d'évaluation ». Dans l'autre régime, les règles, qualifications, objets techniques sont intégrés aux interactions suivant un processus dynamique. Des règles générales sont aménagées localement au cours de ces processus et de nouveaux accords sont produits. Les opérations réalisées par les acteurs pour en mobiliser d'autres consistent principalement à négocier. Nous parlerons dans ce cas de « rapports d'intéressement » (4). Des liens peuvent être établis entre notre démarche et la recherche engagée par L. Thévenot (1993) sur des régimes de coordination fondés sur des « dynamiques d'accommodement » (que l'auteur confronte à des régimes fondés sur des « jugements généralisables »). Nous rejoignons également la distinction utilisée par B. Reynaud (1993) entre les conventions susceptibles ou non d'interprétations et son application à l'étude de normes dans un atelier de la RATP.

Les « dispositifs de coordination » sont au centre de notre analyse. Nous entendons par là les entités sur lesquelles s'appuient les personnes pour s'accorder : plans, règles, contrats, etc. Le terme « règle » a été utilisé dans le titre pour représenter ces entités. La notion de « dispositif » présente l'avantage d'être plus générale (des artefacts techniques seront ainsi couverts par l'analyse) et d'évoquer des « complexes de ressources associées

(4) Des évaluations peuvent s'appuyer sur des ressources locales : un acteur en évalue un autre sans justifier son jugement en toute généralité. Lorsque ces évaluations gardent un caractère unilatéral (évaluations tacites ou fondées sur l'autorité), nous les traitons comme des rapports d'évaluation, mais non lorsqu'elles sont négociées.

les unes aux autres» (Dodier, 1993b). Les qualifications des personnes et des objets seront considérées comme faisant partie de ces «dispositifs» : elles constituent bien des appuis permettant aux personnes de se coordonner (5).

L'appréhension de la variété des dispositifs de coordination et de la façon dont les acteurs s'en saisissent suppose de faire varier les postures d'enquête. Les interviews d'agents (et en particulier aux niveaux hiérarchiques les plus élevés) portent davantage sur des représentations de leurs actions (Dodier, 1990) : l'interviewé présente ses activités de façon cohérente, ordonnée et finalisée, pour faire face aux interrogations critiques du chercheur qui l'amène à fournir des justifications (Boltanski, 1990). Les observations de terrain permettent quant à elles de situer les représentations des acteurs dans leur décor familier (Goffman, 1973), de voir la façon dont ils réajustent leurs actions en situation et dont ils réagissent aux imprévus et aux actions d'interlocuteurs variés. Ces deux postures d'enquête sont complémentaires : la première est bien ajustée à la nécessité de rendre compte de la façon dont sont établies et connectées les règles générales de l'organisation, tandis que la seconde fait apparaître tous ces dispositifs, règles, qualifications et objets dont se saisissent les acteurs en situation pour aménager des accords avec leurs interlocuteurs. Des recherches portant sur les relations entre agents et usagers illustrent bien cet apport des observations de terrain, qu'elles concernent le travail d'expertise médicale (Dodier, 1993a) ou les relations d'agents «liquidateurs» avec des retraités (Weller, 1991). Elles n'ont pas pour objectif de dévoiler les stratégies ou les systèmes de valeurs des agents (sur ce thème, voir par exemple Warin, 1993), mais reconnaissent aux agents la capacité à dire et à manifester le travail d'accommodement qu'ils réalisent en situation (à l'instar des ethnométhodologues).

Nous nous attacherons dans la partie suivante à repérer les dispositifs de coordination sur lesquels s'appuient les acteurs pour ajuster leurs actions. Ce repérage nous invitera à établir une distinction entre les dispositifs qui permettent d'enclencher une dynamique d'interactions (dispositifs d'intéressement) et ceux qui visent à statuer sur un ordre (dispositifs d'évaluation). Cette distinction sera approfondie dans les deux parties suivantes. En relatant des interactions mettant en scène agents et usagers, nous relèverons les procédés utilisés par les interactants pour constituer des liens ou se délier, la façon dont se consolident les accords ou se succèdent accords et désaccords dans les rapports d'intéressement. En rupture avec cette forme de relation, l'instauration de rapports d'évaluation sera analysée à partir d'un exemple, celui de l'évaluation des agents de l'Office HLM qui est instrumentée par des dispositifs très généraux, détachés des

(5) C. Bessy et F. Chateauraynaud (1992) mettent pour leur part l'accent sur les «prises» effectuées par les personnes dans leurs relations aux objets. Cette approche permet d'intégrer directement les objets dans les dispositifs sans passer par des représentations conventionnelles.

personnes et des contextes. Nous disposerons ainsi des éléments nécessaires à la description d'un régime de coordination fondé sur des rapports d'intéressement, et des tensions auxquelles est soumis un régime dont la stabilité repose sur un réglage très fin des relations entre les personnes et les dispositifs.

I. – Les dispositifs de coordination

Nous commencerons par présenter une brève séquence d'actions d'un agent appartenant à l'organisation étudiée. Le lecteur pourra s'étonner de ce que nous partions d'aussi bas, c'est-à-dire de l'observation d'une action locale, au lieu de nous pencher d'emblée sur des formes déjà agrégées, par exemple les comptes de l'organisation ou les séances du conseil d'administration ou encore le résumé général que peut fournir de son organisme un cadre dirigeant. Ces données auraient permis d'avoir de façon très économique un point de vue plus général déjà constitué. Nous nous intéressons à la façon dont les dispositifs collectifs de coordination sont construits, remodelés, déconstruits dans le cours des processus d'interactions. Nous voulons faire apparaître les difficultés dans leur activation par les agents lorsqu'ils sont « sur le terrain », c'est-à-dire confrontés à des situations qui n'ont pas été mises dans la forme générale prévue par ces dispositifs. Cet objectif suppose d'observer la mise en œuvre des dispositifs de coordination dans les interactions locales.

Un tour de patrimoine

La scène se passe dans l'un des ensembles HLM gérés par l'Office. Le « technico-commercial » fait son « tour de patrimoine ». Elle (puisqu'il s'agit d'une femme) est accompagnée d'un chercheur qui l'interroge sur son activité.

Q (le chercheur) : Le petit appareil que vous avez à la taille, c'est l'alphapage ?

TC (le technico-commercial) : La journée, on est branché sur un répondeur automatique, mais on ne l'utilise pas parce qu'il n'y a que l'agence qui nous appelle. Quand on est bipé, c'est qu'il y a un problème quelconque qui se passe sur le patrimoine. C'est une boîte vocale. Tous les quatre TC, et ceux qui s'occupent des petits travaux, comme Jean-Baptiste que vous avez vu au cercle de qualité, en ont un. Jean-Baptiste a des CES (6) sous ses ordres pour faire des petits travaux quand les logements sont vraiment en mauvais état et qu'on ne peut pas les relouer. Autrement, il s'occupe de tout ce qui est locaux containers, il les met en peinture, il fait la désinsectisation, tout ce qui est entretien courant.

Q : C'est un secteur difficile ?

TC : Assez. La tour Debussy est un secteur assez particulier... J'ai changé les heures de travail d'un de mes personnels de service pour qu'il puisse venir nettoyer mon point accueil

(6) Contrats emploi solidarité (il s'agit d'une mesure publique d'aide à l'insertion dans le secteur non marchand).

parce qu'il est plutôt sale, comme vous pouvez le constater. Il est prévu dans leurs tâches de faire le point accueil.

Q : Vous allez mettre cette affiche sur le mur de votre point accueil ?

TC : Oui, c'est une affiche destinée aux enfants, c'est pour les motiver, ce qu'on fait souvent. Là, on avait fait un arbre de Noël. On essaye de les motiver sur le comportement dans la vie de tous les jours et puis vis-à-vis de l'environnement parce que c'est un gros problème. On est conscient du problème mais on n'a pas encore trouvé la solution. Les enfants du patrimoine jouent dehors, mais aussi dans les entrées. Je vais vous montrer un peu le patrimoine. Quand l'agence a du courrier à donner aux locataires, elle le met dans le casier du TC qui est responsable du secteur, et le TC est chargé de le remettre parce qu'on est sûr que la personne l'aura. On est persuadé que, lorsqu'on l'envoie par la poste, les gens peuvent dire qu'ils n'ont pas reçu la lettre. Mettre dans la boîte aux lettres des gens, c'est plus sûr. (On croise deux jeunes.) Bonjour ! Ce sont des locataires, des étudiants. A partir du cinquième étage, dans cet immeuble, ce sont des logements étudiants. Il y avait énormément d'enfants dans les entrées, qui nous posaient beaucoup de problèmes. On a trouvé la solution, c'est d'éviter qu'il y ait trop d'enfants dans une entrée en séparant du côté impair du cinquième au neuvième des F4 ou F5. On a fait des chambres étudiants indépendantes avec cuisine et séjour. Et ça leur plaît bien. Ici, ce sont des immeubles très prisés, car ce sont des immeubles très calmes, avec des personnes âgées, d'où la question au cercle de qualité d'aménager pour les personnes handicapées et âgées. J'ai un monsieur qui a 101 ans. Si je n'ai pas de réunion le matin, je fais le tour du patrimoine, comme on le fait maintenant. Je vérifie, je regarde si tout va bien, si il n'y a pas de problème parce que des fois on a des canalisations qui débordent, des problèmes techniques. On peut intervenir en le constatant tout de suite, ça évite des plaintes des locataires... Bonjour (on croise un membre du personnel de service), pas de problème ?... Bonne journée, il y a des entrées des deux côtés de l'immeuble. Elles vont être condamnées parce qu'il y a beaucoup trop de va-et-vient. C'est malheureux pour les locataires, mais ce sera comme cela. Ce n'est pas évident de trouver la solution idéale, de satisfaire tout le monde. En général, s'il fait beau, il y a du monde dehors, et je me fais interpeller pour une raison ou pour une autre.

(En parcourant le secteur, on aperçoit des hommes en train de réparer la chaufferie.)

Q : Vous avez un contrat d'entretien avec cette entreprise ?

TC : Oui, en général, ils font leur travail et ils passent me voir après au point accueil. On a des contrats d'entretien qu'on appelle des contrats un cinquième, c'est-à-dire que les entreprises peuvent intervenir sur un cinquième du patrimoine. En fait, ils font le patrimoine sur cinq ans, et ils entretiennent. Il y a également des contrats annuels comme celui de la Générale de chauffe, la Sega (les plombiers), enfin, pour ce qui est courant. On a beaucoup d'appels pour des tuyauteries.

Le réglage des mises en relation

L'examen du compte rendu d'enquête reproduit ci-dessus permet de repérer toute une série d'entités qui entrent dans les interactions : des objets (un alphapage, une affiche, un casier pour le courrier, un interphone, des canalisations, des portes, des tuyauteries...), des lieux institués (un point d'accueil, un cercle de qualité...), des organismes (l'Office lui-même, la Poste, la Générale de chauffe...), des règles concernant l'activité des agents (un horaire de travail, des tâches prévues...), des qualifications (agent technico-commercial, contrats emploi solidarité...), des codes (les F4, F5, le numéro de locataire...), des dossiers, des contrats (les contrats d'entretien avec les entreprises)... En continuant de suivre l'agent dans sa tournée,

nous aurions pu en voir surgir beaucoup d'autres : boîte à suggestions, loi concernant les règles locatives, constat d'huissier, réseau de liens (le réseau des sociétés HLM), minitel, micro-ordinateur, base de données sur les locataires, cahier sur lequel l'agent technico-commercial note des données...

Cette énumération paraîtra sans doute quelque peu baroque. L'intégration dans une même liste de toutes ces entités se justifie néanmoins par le fait que, dans l'observation étudiée, chacune constitue un intermédiaire permettant d'établir des liens entre des personnes. L'alphapage permet de lier les locataires au technico-commercial. L'affiche établit des liens avec tous les enfants qui la regarderont. En quoi pouvons-nous considérer que ces différents dispositifs (nous utiliserons ce terme pour désigner les objets, règles, équipements, institutions que nous venons de pointer) constituent des supports pour la coordination ? Prenons l'exemple du point d'accueil qui permet aux locataires de rencontrer les technico-commerciaux pour leur soumettre un problème. Ce lieu instaure une forme commune pour la mise en relation d'actions qui, en l'absence de ce dispositif de regroupement, seraient demeurées des actions particulières, non rattachées à un objectif commun. La coordination des actions qu'il soutient suppose que ces actions obéissent aux contraintes de format instaurées par le dispositif, en particulier l'horaire des permanences. Cet horaire traduit l'engagement pris par le technico-commercial d'être présent aux heures prévues.

On pourra trouver étrange d'inclure les portes dans notre liste, mais l'observation d'un organisme HLM montre qu'elles constituent des objets importants dans l'organisation des flux de personnes. Il faut régler soigneusement leur format d'ouverture. Si les portes laissent passer n'importe quoi et n'importe qui, il peut en résulter des troubles : des objets qui sont entreposés indûment dans les caves, un va-et-vient incessant d'enfants et d'animaux qui salissent les parties communes et font du bruit, un agent constamment dérangé dans son logement de fonction. Une sélectivité trop forte peut également poser des problèmes : la mise en place d'interphones gêne les parents dont les enfants veulent pouvoir entrer et sortir librement. Ceci justifie donc de considérer que la codification des relations entre les personnes est pour une part déposée dans le système de portes et dans beaucoup d'objets (ce rôle des objets comme supports de coordination a été particulièrement développé par M. Callon, 1986, et B. Latour, 1989). Elle est pour une autre part déposée dans les lieux institués, les règles, les qualifications, les codes, les contrats, les dossiers, les organismes (considérés comme des agrégats de règles), les systèmes informatiques. Chacun de ces dispositifs d'accord instrumente des règles sur les liens autorisés ou non et qualifie les acteurs suivant les mises en relation qui leur sont permises. Ces dispositifs sont des formes de collectif, on peut dire qu'ils « implantent » (Thévenot, 1993) le collectif de l'organisation dans les situations que les agents rencontrent. Ceci rejoint les analyses en termes de « connaissance distribuée » (Conein, 1990) : les acteurs s'appuient sur les repères déposés dans les dispositifs accessibles en situation.

Dispositifs d'évaluation, dispositifs d'intéressement

Nous avons proposé dans l'introduction de distinguer deux formes de rapports soutenues par ces dispositifs : des rapports d'évaluation et des rapports d'intéressement. Les dispositifs d'intéressement prennent en compte l'intérêt des personnes que l'on cherche à mobiliser, dans le cadre d'une négociation. Si la coordination ne réussit pas, ils doivent être remodelés afin de mieux faire converger les intérêts des différents acteurs. Dans le cadre de « rapports d'évaluation », on évalue la conformité des conduites en référence à des principes généraux. La façon dont sont établies et gérées les relations avec les enfants des locataires illustre cette distinction.

Les enfants constituent dans les logements HLM des êtres qu'il apparaît particulièrement difficile de lier aux autres entités de ces logements. Une part importante de l'activité des agents de l'Office consiste à chercher les moyens de remédier au désordre qui en résulte, désordre qui se manifeste en particulier dans les problèmes de propreté des locaux. On peut lister les intermédiaires qui seront mis en place à cet effet, avec une efficacité variable : des affiches pour sensibiliser les enfants, l'organisation de concours de décoration d'arbres de Noël, la structuration des logements permettant de réduire l'accueil de familles nombreuses, la condamnation de portes pour éviter les va-et-vient indésirables, des contrats passés avec les familles en cas de détériorations (paiement à l'Office d'une bombe anti-graffiti par exemple).

Nous voyons encore une fois que se mélangent inextricablement dispositifs matériels et dispositifs institutionnels. Le partage pertinent nous paraît être entre les dispositifs qui établissent un ordre, voire excluent les enfants (que l'on rattachera aux « dispositifs d'évaluation »), et ceux qui cherchent à les intégrer à un accord (que l'on rattachera aux « dispositifs d'intéressement »). La structure des logements constitue le moyen le plus radical de régler le nombre d'enfants que l'on acceptera dans le monde tel qu'il est dessiné par l'Office HLM. La condamnation de portes relève de la même logique. A contrario, certains dispositifs tendent à s'allier les enfants. Leur réussite repose peu sur le caractère coercitif de telle ou telle règle. On pourrait l'attribuer à des calculs d'intérêt lorsqu'ils prennent une forme contractuelle. Mais cette lecture est insuffisante et il faut prendre en compte l'apprentissage de la coordination auquel ces dispositifs contribuent (le terme d'« intéressement » est alors mieux approprié pour représenter ces formes de mobilisation active). Les enfants sont placés dans des situations qui les conduisent à apprendre à se coordonner avec leur environnement. L'efficacité de l'activité d'animation déployée par les agents technico-commerciaux repose ainsi sur les facultés d'intercompréhension qu'elle est susceptible de développer chez les enfants dans des

univers qui intègrent des adultes et des objets coûteux. Les deux formes de coordination que nous prospectons peuvent être rapprochées de la confrontation entre régimes d'*exit* et de *voice* (Hirschman, 1970) : sanctionner les défaillances conduit à exclure ce qui n'est pas conforme à la règle, alors que la recherche de l'intercompréhension induit une négociation.

Soit l'exemple des emplacements marqués d'un « E » pour regrouper « les encombrants » destinés à être jetés. Ce nouveau dispositif est mis en place par un cercle de qualité afin de résoudre le problème que soulève l'abandon sauvage par les locataires des objets dont ils veulent se débarrasser. Un réseau de liens est constitué entre les locataires et les entreprises de ramassage. Le caractère local des dispositifs ouvre des possibilités de rétablissement de l'accord par leur réaménagement. On ne cherche plus alors à dégager une solution juste en toute généralité, mais à mobiliser les acteurs dans une démarche commune. Lorsque les dispositifs ne peuvent être aménagés par les acteurs en situation, le rétablissement de l'accord procède par le recadrage des personnes (en l'occurrence la sanction des locataires qui ne respecteraient pas une règle générale).

La mise en place d'agents sociaux pour récupérer les loyers impayés constitue un autre exemple d'une démarche de cette nature : au lieu de rétablir l'ordre par une procédure de justice débouchant le plus souvent sur une expulsion des locataires, l'Office a mis en place un intermédiaire qui constitue un réseau liant les locataires aux organismes sociaux. L'agent social cherche à conclure des arrangements avec le locataire débiteur, en lui proposant un étalement de sa dette, en faisant agir des garants et commissions d'aide aux impayés, en cherchant à récupérer des aides au logement... La caractérisation « locale » s'avère insuffisante. L'efficacité des solutions adoptées repose sur la connexion avec un réseau qui déborde largement le cadre des interactions locales, voire celui de l'Office. Le rétablissement de l'ordre est opéré par la création de nouveaux liens et donc par une sortie du « local ». Cette forme de coordination fait appel à des compétences spécifiques : créer des liens suppose d'être proche du terrain afin de bien positionner la mise en relation (d'où le risque pour les agents de l'Office d'empiéter sur la vie personnelle des locataires et réciproquement). Les rapports d'évaluation réclament au contraire une certaine distanciation, les personnes devant être mises dans une forme permettant leur confrontation à des règles générales.

II. – Accords et désaccords : la négociation en situation

Nous nous intéressons aux opérations qui visent à rétablir l'ordre à la suite de désaccords et non à des états durablement ordonnés : la coordination est une dynamique qui enchaîne des moments de désaccords et des moments de retour à l'accord. L'examen de l'extrait du compte rendu d'enquête que nous avons présenté suggère qu'une partie importante du

commentaire de l'agent observé est organisée autour de problèmes : « Quand on est bipé, c'est qu'il y a un problème quelconque sur le patrimoine », « Jean-Baptiste a des CES sous ses ordres pour faire des petits travaux quand les logements sont vraiment en mauvais état et qu'on ne peut pas les relouer », « J'ai changé les heures de travail d'un de mes personnels de service pour qu'il puisse venir nettoyer mon point d'accueil parce qu'il est plutôt sale »... Cette accumulation de problèmes dans le compte rendu est produite par la situation d'enquête. Lorsque tout est clair, il n'y a rien à dire ; le commentaire se focalise donc sur les situations qui amènent des interrogations et nécessitent la production, vis-à-vis d'un tiers, de justifications. Ces « problèmes » signalent la possibilité de ruptures dans la coordination : ils résultent de l'interrogation critique d'un acteur à l'égard d'autres (les locataires qui « bipent » l'agent, un locataire potentiel qui critique l'état de saleté du logement qui lui est proposé, le technico-commercial qui critique un agent de service parce que le point d'accueil est sale...).

L'observation des interactions permet d'analyser les enchaînements d'actions qui font (ou non) passer du désaccord (le « problème ») à l'accord. Notre hypothèse de travail est que l'accord se construit (ou non) dans cet enchaînement d'actions. Les interactions ne consistent pas uniquement en anticipations croisées implicites : chaque participant fournit à l'autre des signaux qui manifestent ses intentions et les acteurs peuvent s'entendre sur des repères provisoires de l'accord qui jalonnent le processus d'interactions. L'accord (ou le désaccord) n'est pas immédiatement joué, comme c'est le cas lorsque l'on suppose que les acteurs sont mus par un intérêt commun ou au contraire qu'ils sont purement individualistes. La coopération ou la défection se construisent dans le cours des interactions.

La mise en place de repères provisoires pour enchaîner les interactions

La tournée du patrimoine effectuée par l'agent technico-commercial, que nous avons relatée à la partie précédente, se poursuit par une visite à une locataire. Arrivée à l'entrée d'un immeuble, elle sonne à l'interphone.

L (la locataire) : Oui ?

TC : Madame Reigner, de l'Office. (La personne nous ouvre.)

Q (chercheur) : Tous les locataires savent qui vous êtes quand vous leur annoncez votre nom ?

TC : Oui, je les ai tous eus au moins une fois au téléphone... (arrivée à l'appartement). Bonjour Madame, je viens vous remettre une lettre, vous n'avez toujours pas de nouvelles de l'APL (7) ?

L : Non, justement, je devais venir vous voir. J'ai commencé à remplir la demande que vous m'aviez donnée.

(7) Aide personnalisée au logement.

TC : La date de votre départ n'est pas déterminée, je crois que c'est pour cela qu'on vous a écrit.

L : Non, j'attends toujours des nouvelles. Ma sœur est en contact à Paris avec l'assistante sociale qui justement a demandé à ce que je fasse un dossier avec l'aide de l'assistante sociale par ici. Mais je me demandais si je ne devais pas demander le dossier à Paris.

TC : Oui, tout à fait. Toutes les sociétés d'HLM se connaissent. De toutes les façons, nous allons vous faire pour votre départ une attestation comme quoi vous ne nous devez rien, que vous avez toujours bien payé votre loyer. Vous aurez une preuve comme quoi vous étiez à l'Office. Et puis, votre départ est quand même un cas de force majeure (son mari s'est pendu dans la cave de l'immeuble). On va rentrer votre demande de résiliation, de toutes les façons elle est reconductible. Si dans trois mois, vous n'êtes pas partie, vous venez me voir au point accueil, vous me le signalez, et on la reconduira. Vous savez très bien qu'on ne va pas vous mettre dehors. Simplement, on veut régulariser au niveau de votre délai, étant donné que vous ne savez pas quand vous partez, si on le rentre tout de suite et que vous partez à la fin du mois de juin, ce sera bon, vous n'aurez qu'à payer le loyer de juin.

L : Oui, et avez-vous regardé si l'APL a été versée ?

TC : Pour l'instant, il n'y a rien. Mais je vais voir avec monsieur Chapuis (l'agent social) pour qu'on suive votre dossier de près et qu'il se mette en rapport avec la CAF. C'est vous qui payez ou c'est par prélèvement ?

L : C'est moi, je paye toujours par chèque.

TC : Vous êtes toujours à l'ancien versement APL. Normalement, ça devrait combler votre loyer, enfin, je le pense surtout pour une femme seule avec trois enfants, mais avec la CAF, c'est assez long, il faut le temps que ça se mette en route. Vous avez vu pour la mutuelle si vous y avez droit ?

L : Il y a une dame qui s'en occupe, elle ne sait toujours rien. Mais, autrement, j'ai déjà été aux ASSEDIC, vu l'assistante sociale et je devrais avoir une aide assez rapidement. Quand l'assistante sociale est venue, elle m'a dit : « Si l'agent social vient, vous lui montrez bien la lettre, il verra bien que vous avez un rappel d'APL ». Vous voulez voir la lettre ?

TC : Oui, je veux bien.

L : Je ne la retrouve plus. Vous savez, en ce moment j'ai besoin de tellement de papiers. Je ne l'ai pas, c'est madame Baboin (certainement l'assistante sociale) qui doit l'avoir.

TC : Si vous la voyez, vous faites une photocopie que vous nous envoyez.

L : Elle m'a dit qu'elle gardait le papier et qu'elle allait l'envoyer à l'Office pour leur prouver que j'allais recevoir cela.

TC : Si vous la voyez, vous lui dites qu'il faut l'envoyer à l'agence plutôt qu'au siège, sinon nous n'aurons la retombée que plus tard. Pour votre situation, pour éviter d'être débiteur, il vaut mieux que ça aille le plus vite possible.

L : Est-ce que vous pouvez me dire où se trouve le numéro de locataire sur votre quittance parce que je ne savais pas exactement ce qu'il fallait noter.

TC : Oui, c'est celui-là. On régularise votre situation comme cela, on attend votre APL, et si vous avez un problème, vous m'appelez pendant ma permanence, d'accord ? Et vous me tenez au courant quand vous avez l'intention de déménager, ne me prévenez pas la veille. Au revoir Madame...

Deux problèmes enclenchent l'interaction. La locataire risque d'être débitrice vis-à-vis de l'Office : le versement de son aide au logement (l'APL) est en retard et son montant est incertain (il y a également incertitude sur le fait qu'elle a droit à une mutuelle). Par ailleurs, la locataire est incertaine de la date de son départ : elle attend d'avoir trouvé un autre logement. Une façon classique d'analyser cette interaction opposerait deux types de comportements pour chaque personne : coopérer ou faire défection. Pour

la locataire, par exemple, coopérer signifie éviter de faire perdre de l'argent à l'Office en se mettant dans une situation de débitrice ou en prévenant au dernier moment de son départ, ce qui conduirait à laisser le logement vacant un certain temps. Faire défection est le comportement inverse. Le jeu classique du « dilemme du prisonnier » nous enseigne que, si chaque individu se comporte « rationnellement », il y aura défection des deux côtés. L'observation des interactions suggère que les protagonistes acceptent de gérer l'incertitude et parviennent à se coordonner en donnant de la visibilité à leurs actions, et sans recourir à des règles fixes. Cette construction interactive de l'accord n'est possible que dans le cadre de relations locales. Toute une série de « petits repères » peuvent permettre d'assurer la coordination, l'exigence de généralité étant trop coûteuse compte tenu de la pauvreté de l'information disponible.

« Madame Reigner, de l'Office ». Le premier mouvement de toute recherche d'accord est classiquement celui du point de rencontre. Des dispositifs de rencontre, tels que la permanence au point d'accueil, soutiennent cette étape préalable de la coopération. En l'occurrence, l'agent va chez la locataire, ce qui initie la coopération. Notons que l'interaction fait intervenir une qualification (l'agent fait état de son appartenance à l'Office) nécessaire pour amorcer la relation. L'expérience des agents montre que ces situations de mise en présence des personnes jouent souvent un rôle décisif en favorisant un premier basculement de la défection à l'accord. L'agent interroge la locataire sur la date de son départ. Celle-ci ne peut faire état d'un engagement ferme, mais signale ses premières démarches. Dans le cadre d'une procédure formalisée, les éléments qu'elle apporte seraient de peu de valeur : « Ma sœur est en contact à Paris avec l'assistante sociale ». L'agent enchaîne en faisant intervenir le réseau des sociétés HLM qui peut constituer un lien entre l'Office et la locataire dans cette recherche d'un nouveau logement. Elle montre qu'elle accepte le maintien de l'incertitude en prenant en compte les caractéristiques singulières de la situation : elle reconnaît que la locataire est dans un cas de force majeure. L'ajustement en situation a des limites : l'agent applique les règles générales en indiquant qu'elle va entrer dans l'ordinateur une demande de résiliation du contrat de location. Mais cette règle générale est aménagée localement, la demande pouvant être reconduite (« Vous savez très bien qu'on ne va pas vous mettre dehors »). L'interaction se termine donc par un accord (« On régularise votre situation comme cela ») et une dernière demande de confirmation (« Ne me prévenez pas la veille de votre départ »). Cette interaction n'est qu'une séquence dans une série d'interactions qui s'enchaînent. Un repère a été mis en place de façon à pouvoir être transporté dans les interactions ultérieures : la demande de résiliation reconductible.

Cette séquence illustre bien la formation d'un accord par des enchaînements d'actions jalonnés par des repères qui engagent progressivement les acteurs mutuellement. Les repères construits dans le cours des interactions n'ont pas un caractère définitif, ce qui fait que les acteurs peuvent

s'engager puisqu'ils conservent toujours en principe la possibilité de faire défection. Néanmoins, la défection devient de plus en plus difficile et l'accord se consolide. Nous avons donc là une forme de résolution du « dilemme du prisonnier » qui s'apparente à une stratégie *tit for tat* dans un jeu répété, à la différence que les acteurs construisent des sous-séquences d'actions qui jalonnent le chemin de l'accord au lieu de répéter un jeu identique. Nous rejoignons les analyses de P. Livet (1992) sur le rôle des actions comme informations données à l'autre dans une perspective de coordination mutuelle.

Le rôle des objets dans l'établissement de l'accord

D'autres négociations rendent compte de la formation d'accords à la suite de désaccords. Les désaccords sont fréquents au contact des locataires, manifestant bien en cela la menace d'une divergence des intérêts en présence. Les agents doivent constamment transformer des situations conflictuelles en situations de coopération. Dans la séquence d'actions que nous allons relater, un locataire dénonce l'engagement pris quelques heures auparavant avec l'agent technico-commercial dont il a été question plus haut : l'enjeu est d'arriver à déterminer qui va prendre en charge la réfection de son logement.

Le locataire doit prendre possession de son logement. Il l'a visité deux mois auparavant et a signé l'état des lieux le matin même. Il a été entendu à cette occasion avec l'agent technico-commercial que le locataire fera lui-même les travaux si on lui fournit des revêtements de sol plastique et de la moquette pour les chambres. Au moment de prendre les clefs, il remet en question cet arrangement en arguant que le logement est en trop mauvais état, que la serrure est à changer, que c'est un trop gros travail de couvrir les sols et qu'il faut tout retapisser. L'agent arrive progressivement à retourner la situation. Elle rappelle au locataire qu'il s'était engagé lors d'une première entrevue à faire lui-même les travaux (le locataire s'était vanté d'être bricoleur) ; elle l'informe qu'une entreprise va venir pour les sols et qu'elle a pensé à lui en se procurant du papier peint qu'elle a mis dans sa voiture ; elle lui affirme qu'il lui est facile de louer ce logement à quelqu'un d'autre et lui signale finalement qu'il est privilégié, puisque les papiers peints sont normalement à la charge des locataires. Les relations sont progressivement pacifiées. Le locataire accepte de fermer les yeux sur l'état de la serrure (il n'y fait plus référence) et de voir le papier peint : il s'étonne finalement de constater que la couleur lui convient.

L'on voit bien dans cette scène que les personnes et les choses (les murs, les sols et les serrures) ne sont pas dans une forme telle que l'on puisse dénouer le problème en appliquant directement des règles générales. Une situation simple et bien cadrée voudrait que le locataire entre en possession d'un logement propre, ou tout au moins que la signature de l'état des lieux suffise à régler toutes les questions préalables à son emménagement. Mais tel n'est pas le cas et les premiers contacts ont déjà donné lieu à des négociations parallèles, marquant la nécessité de sortir du cadre strictement réglementaire pour trouver un accord (la fourniture gratuite du papier peint déroge aux règles de l'Office). Le locataire remet en question

This content downloaded from 193.54.67.91 on Wed, 13 Jul 2016 09:23:09 UTC
All use subject to http://about.jstor.org/terms

cet accord en isolant les aspects négatifs de la tractation. Les actions déployées par l'agent visent à relier la scène présente à l'interaction précédente en apportant des éléments concrets dans la situation, capables de faire converger les intérêts des parties en présence. Symétriquement, elle l'informe qu'il lui est possible à elle aussi de faire défection en louant le logement à un autre candidat, et en lui rappelant qu'il s'était engagé lors de l'entrevue précédente. Elle lui manifeste sa capacité d'intercompréhension en lui annonçant la venue d'une entreprise pour poser les sols. Mais ce premier pas est insuffisant à faire céder le locataire et c'est autour du papier peint que se conclut finalement l'accord. Le papier peint constitue un repère local tangible dans la situation : il est transporté de la scène précédente (l'agent s'était engagé à sa fourniture) à la scène présente. Il permet d'intéresser le locataire et de renouer des liens entre les acteurs. Qu'il soit placé dans la propre voiture de l'agent n'est probablement pas anodin : il permet de situer son engagement sur un plan personnel, de démontrer sa bonne foi et d'éveiller la confiance du locataire.

L'on voit également dans cet exemple que l'accord reste fragile et pourra être révisé ultérieurement. Il suffira pour cela que l'agent ne tienne pas sa promesse de faire venir une entreprise pour poser les sols ou que le locataire revende le papier peint qui lui a été fourni gratuitement (8). La fragilité de l'accord tient à la possibilité restée ouverte de relancer l'épreuve et de réviser les qualifications des interactants. Pour que les négociations aboutissent, le locataire ne peut faire valoir ses droits en toute généralité, pas plus que l'agent ne peut se contenter de se poser en représentant de l'Office. L'un et l'autre doivent « affaiblir » ces qualifications exogènes en démontrant leur bonne foi et leur capacité à faire converger, pour partie au moins, leurs actions. Ces qualifications construites en situation apparaissent comme des hypothèses demandant à être périodiquement réexaminées pour être confirmées.

La négociation des qualifications

Les négociations échouent lorsque les qualifications des interactants ne sont pas ajustées dans la situation. Un exemple de tels échecs nous est fourni par la visite d'un agent social au domicile d'un locataire pour tenter de récupérer des loyers impayés. Le locataire doit 24 000 francs à l'Office alors que son loyer mensuel est de 1 500 francs. L'agent social lui a déjà rendu plusieurs visites : il lui signale que c'est la dernière et lui demande

(8) Il semble que ce cas se produise fréquemment dans les organismes HLM qui préfèrent pour cette raison faire des remises de loyers aux nouveaux locataires plutôt que de leur fournir du matériel gratuitement. Celui-ci est toujours susceptible d'être revendu par les locataires qui n'entreprennent pas les travaux qu'ils s'étaient engagés à effectuer (Warin, 1993).

de verser au moins une partie de la somme, sinon il sera dans l'obligation d'entamer une procédure contentieuse. L'homme, un professeur, lui dit qu'il va payer bientôt. Il est en litige avec la Trésorerie générale car, selon lui, il n'est pas rémunéré comme il devrait l'être depuis qu'il travaille dans le secteur public. Il a passé des concours, les a réussis, et il devrait être payé selon un échelon bien supérieur depuis plusieurs années. Ce réajustement de salaire lui permettrait de rembourser tout ce qu'il doit à l'Office. Il affirme à l'agent social que ses collègues ont même fait la grève dernièrement pour lui, et que son problème va se régler avant le 13 mai.

AS (l'agent social) : Comment pouvez-vous vivre tranquille sans payer vos loyers ? Savez-vous que vous risquez d'être mis à la porte ?

L (le locataire) : Méfiez-vous, j'ai peut-être l'air décontracté comme ça, mais ça me travaille de ne pas pouvoir payer mon loyer. (Le ton monte et c'est pratiquement à l'agent social de s'expliquer.) D'abord, je ne vous permets pas de me juger... et puis vous vous dites agent social, vous rigolez, non, vous venez chez moi pour me menacer de me mettre à la porte, c'est ça faire du social ?

AS : Monsieur, j'ai fait mon travail, j'ai fait du social auparavant, mais le temps a passé et maintenant vous devez 24 000 francs. Pourquoi ne payez-vous pas vos loyers ? Vous gagnez votre vie, vous travaillez. Faites-moi au moins un courrier m'affirmant que vous allez payer le 13 mai.

L : Mais puisque je vous dis que je vais vous les payer bientôt, dès que j'aurai touché ce que l'administration me doit.

AS : Combien gagnez-vous par mois ?

L : 7 000 francs, mais je dois verser une pension alimentaire de 2 500 francs et j'ai d'anciennes dettes à régler qui ne vous regardent pas. Regardez, je vis simplement ! Vous voulez un courrier tout de suite dans lequel je vous affirme que je vous paierai le 13 mai ?

AS : Non ça n'est pas la peine, vous me l'enverrez. Ecoutez, je vais prendre contact avec le Trésor public pour voir avec eux pourquoi ils ne vous payent pas.

L : Je vous donne ma parole d'honneur, le problème sera solutionné. Mais ne touchez pas à mon boulot. Je suis un professeur respecté. Personne ne connaît la situation dans laquelle je me trouve avec l'Office et je ne voudrais pas qu'ils la connaissent. Ne les appelez pas !

Chacun reste sur son quant-à-soi et refuse d'« affaiblir » sa qualification. La dispute porte sur la capacité des participants à représenter ce qu'ils prétendent être (Strauss, 1992). Le professeur récuse la capacité de l'agent à le juger ainsi que la qualification « sociale » de sa fonction (« Vous vous dites agent social »). Il considère ne pouvoir être jugé qu'ailleurs, par ses pairs et dans son milieu professionnel qui est étranger à celui de l'Office et doit le rester (la proposition de l'agent d'appeler le Trésor public est violemment rejetée). Il introduit ainsi des éléments extérieurs au contexte de la négociation, sur lesquels l'agent n'a aucune prise (des collègues, une grève, un concours, une administration). Plus l'agent cherche à ébranler sa dignité de locataire, plus celui-ci met en avant sa dignité de professeur (sa parole d'honneur est liée à son statut de professeur respecté). De son côté, l'agent social durcit sa qualification de représentant de l'Office en raisonnant sur un ratio (loyer sur revenu) considéré comme non pertinent (voire impertinent) par le locataire parce qu'il est faussé par les éléments de sa vie privé (une pension alimentaire et d'anciennes dettes

qui, là encore, ne regardent pas l'agent). Aucun repère commun n'est réellement mis en place pour accréditer l'impression que des négociations ultérieures s'effectueront sur des bases plus coopératives. Une telle situation engage normalement l'agent social à arrêter les négociations à ce stade et à entamer une procédure contentieuse, qui marque le passage à des rapports d'évaluation.

III. – Le basculement dans des rapports d'évaluation

Nous avons vu que la plupart des solutions mises en place à l'Office visent à créer ou mobiliser des réseaux de relations décentralisées. Ceci vaut pour les relations que les agents entretiennent avec les locataires et avec les partenaires locaux extérieurs à l'Office (les entreprises, les organismes sociaux, les mairies...), comme pour les rapports des agents entre eux ou à l'égard de l'Office. Les dispositifs de coordination vont en ce sens : réunions en agence, cercles de qualité, bases de données évolutives sur les locataires et les logements... Pourtant, parallèlement à cela, l'Office a mis en place une procédure d'évaluation des agents visant un haut degré de généralité.

L'objectif de cette partie est de relever les tensions résultant de l'usage d'outils généraux d'évaluation, détachés des contextes de négociation dans lesquels sont constamment plongés les acteurs. Nous nous appuierons pour cela sur une présentation des « contrats d'objectifs » mis en place à l'Office pour évaluer les performances individuelles des agents. Ces contrats sont négociés annuellement entre chaque supérieur hiérarchique et son subordonné et débouchent sur un intéressement individuel aux résultats pouvant représenter jusqu'à 10 % du salaire annuel brut de l'agent. Leur présentation et leur contenu ont été progressivement normalisés. Ils sont reliés à un référentiel des compétences et déclinés du haut en bas de la hiérarchie.

La recherche d'objectivité

Il semble que la marge de négociation laissée à chaque agent dans l'élaboration de ces contrats soit relativement faible, d'autant que leurs objectifs sont référés à des normes prédéfinies et élaborées dans des contextes étrangers à ces négociations. Le but assigné à ces contrats est d'« objectiver » l'évaluation des agents en suivant une série de règles.

1. Suivant les consignes élaborées par l'organisation, l'évaluateur ne doit pas porter de jugement sur la personne de l'évalué. Il doit laisser de côté les impressions singulières qu'il reçoit à son contact quotidien pour se mettre en position de porter un regard différent sur son travail. Cette

exigence est satisfaite en réglant strictement les conditions matérielles de l'entretien annuel d'évaluation : il faut prendre rendez-vous longtemps à l'avance (au moins 15 jours), disposer d'une pièce fermée aux perturbations extérieures (téléphone ou visites intempestives) contenant une table et deux chaises identiques, avec sur le bureau rien d'autre qu'un bloc, un stylo et le dossier du collaborateur ; l'éclairage doit être suffisant pour bien se voir...

L'idée sous-jacente à cette règle est qu'il est nécessaire de sortir du cadre de travail quotidien, d'interrompre les relations continuelles que les agents entretiennent les uns avec les autres et avec l'évaluateur lui-même, pour établir des rapports d'évaluation entre eux (9).

2. L'objectivation est également recherchée en faisant transiter la relation d'évaluation par des dispositifs exogènes. L'évaluation des agents porte sur des représentations de leurs actions. Ces représentations sont obtenues par le truchement de statistiques, de normes et d'indicateurs de performances (élaborés par des experts) auxquels le jugement est en quelque sorte délégué. L'activité de chaque agent est en effet décomposée en une multitude d'objectifs (en s'appuyant sur le référentiel des compétences), qui sont dans toute la mesure du possible quantifiés. Cette quantification suppose de mettre en place une batterie d'indicateurs chiffrés, sous forme de résultats d'enquête et de tableaux de bord. Ces derniers permettent de résumer et de représenter l'activité des agents, tout en les mettant en équivalence. Ils sont remplis par les agents qui saisissent et codifient eux-mêmes les données de leurs activités sur du matériel micro-informatique. Ces données permettent à leur tour de comparer l'activité des agents de toutes les agences et d'établir des normes de productivité auxquelles sont référés les objectifs. Ceux-ci peuvent évoluer d'une année sur l'autre et d'un lieu à l'autre, en tenant compte des données propres à chaque site dont rendent compte d'autres tableaux de bord.

La nécessité de représenter l'activité des agents pour la rendre commensurable et de s'en remettre constamment à des indicateurs statistiques pour soutenir et justifier leur évaluation n'est pas simple à satisfaire. En partant d'un exemple concret, celui de l'évaluation de la propreté des entrées des immeubles, nous voudrions relever les points qui résistent à la représen-

(9) C'est également à l'incompatibilité de ces deux formes de lien que les agents font allusion lorsqu'ils font remarquer qu'ils ne peuvent continuer à discuter avec les locataires, tout en saisissant les données de la conversation sur leur minitel. Il leur faut au préalable traduire et réordonner les renseignements qu'ils recueillent, ce qui prend un certain temps que ni les locataires, ni le minitel ne sont nécessairement disposés à leur donner : « Si vous ne tapez pas pendant deux minutes sur le minitel, il s'éteint. Quand les gens sont là, le temps qu'ils vous expliquent leur cas, que vous leur indiquiez ce qui est à éclaircir, vous êtes coupé. Alors, je le note sur des papiers et quand il n'y a plus personne dans le point d'accueil, je régularise » (un agent technico-commercial). L'informatisation des guichets de l'ANPE suscite le même type de remarque : « Le personnel regarde plus sa machine que le client, se tait pour se concentrer sur le programme et souvent tourne le dos au client (...) le client est passif » (Philippe et Langeard, 1991).

tation des actions des agents (Dodier, 1990) et les exigences que comporte un tel mode d'évaluation.

Le nettoyage des entrées d'immeubles est du ressort du personnel de service, et c'est aux agents technico-commerciaux que revient la charge d'établir leurs contrats d'objectifs. Il leur faut évaluer leurs activités et prévoir avec exactitude le temps à consacrer à telle tâche dans tel lieu. Toute la difficulté est de s'assurer que le travail a été effectivement réalisé dans les conditions prévues et de pouvoir affirmer si oui ou non les entrées ont été nettoyées. Cette question apparemment simple ne trouve pas de réponse évidente. Les évaluateurs ne peuvent plus en référer à leur observation (« Une entrée qui a été nettoyée, ça se voit »), ni même s'appuyer sur la réputation des agents (« On sait sur qui compter », « Un tel fait du bon travail, ça se sait ») pour asseoir leur jugement. La dispersion du patrimoine et donc des entrées d'immeubles ne permet pas d'effectuer un contrôle régulier ou systématique, aussi certains agents technico-commerciaux cherchent-ils à mettre en place des critères de propreté, d'autres laissent des papiers pour voir s'ils ont été effectivement enlevés... Les données sont compliquées par la variété des comportements des locataires d'un groupe d'immeubles à un autre : les entrées des immeubles où vivent plus d'enfants, plus de chômeurs ou de personnes au foyer ont tendance à être plus sales parce que les passages y sont plus fréquents. Ailleurs, les entrées « squattées » par les jeunes du quartier, les poubelles déversées dans les cages d'escalier et le vandalisme modifient les critères d'appréciation. La variété des situations est telle que les règles ne peuvent s'appliquer automatiquement et doivent être réaménagées dans chaque circonstance. Pour faire face à toutes ces difficultés, une agence a mis au point des « tableaux de bord propreté » prenant en compte toutes les prestations à délivrer : nettoyage des glaces, des sols et des boîtes aux lettres, vidage des poubelles, évacuation des prospectus... Un agent extérieur à l'agence est chargé de noter sur 10 chacun des postes pour voir non seulement comment évoluent les entrées de toute l'agence les unes par rapport aux autres, mais aussi ce qui se passe pour une entrée sur une année. La justesse de l'évaluation est attribuée ici à la constance du jugement : c'est toujours la même personne qui note, « avec le même regard, avec la même sensibilité à ce que l'on peut appeler la propreté ». Cette façon de procéder dénote la volonté de donner une certaine généralité au jugement, tout en admettant sa fragilité. Elle suppose de ne pas reconnaître le droit de regard des agents de service sur leur propre travail, ce qui est une façon de nier la possibilité de négocier les évaluations. Ces tableaux de bord tiennent également compte des informations sur le peuplement des entrées, qui sont recoupées avec l'ensemble des données. Les niveaux d'exigence ne sont pas les mêmes car on sait qu'il est plus difficile de maintenir propre une entrée dans tel lieu que dans tel autre.

L'on voit bien avec cet exemple que le parti pris de l'objectivation de l'évaluation à l'aide de critères quantitatifs appelle une expertise complexe et la mise en place d'outils de plus en plus sophistiqués.

1. Elle suppose de réaliser un découpage fin de l'activité de chaque agent : le nettoyage est décomposé en une série d'actes discontinus dont on constate le succès ou l'échec. Cette opération de « discrétisation » (Merchiers et Pharo, 1990) conduit à représenter l'activité non plus sous la forme d'un service, mais sous celle d'une série de produits distincts. Elle suppose de faire abstraction des spécificités de la personne qui met en œuvre l'activité : l'appréciation ne peut pas porter sur les savoir-faire investis, l'expérience ou l'amabilité du personnel dont les qualités se prêtent mal à une saisie statistique.

2. L'objectivation statistique suppose également d'extraire l'activité de son contexte de réalisation. Cette extraction n'est pas simple, comme le montre notre exemple. L'état du patrimoine est variable d'un site à l'autre et les entrées sont plus ou moins faciles à entretenir. Les interférences dues au comportement des locataires sont nombreuses. On essaie d'en neutraliser les effets en prenant en compte les données sur le peuplement des entrées contenues dans un autre tableau de bord.

3. Des questions d'imputation se posent en fait pour toutes les activités qui se déroulent à la proximité des locataires, des logements et plus généralement du terrain. On a vu que la décentralisation des décisions conduisait à faire de chaque agent un agent de liaison, à le placer au centre de multiples réseaux constitués de locataires, des autres agents de l'Office, mais aussi de fournisseurs et de partenaires extérieurs. La multiplication des interactions et la recherche de coopération avec ces différents acteurs sont ignorées lors de la mise en forme statistique. Celle-ci veut que les agents soient déliés des personnes avec lesquelles ils sont quotidiennement en relation, ce qui suppose d'ignorer les éléments de la coproduction. Cette difficulté est bien illustrée par l'évaluation de l'activité des agents sociaux chargés de réduire le montant des loyers impayés. Mais le niveau des impayés peut être imputé à de multiples acteurs : des locataires de mauvaise foi qui refusent de s'engager dans une démarche de coopération ; la Caisse d'allocations familiales qui tarde à attribuer des aides au logement ; mais aussi l'agent technico-commercial qui ne donne pas satisfaction aux locataires qui refusent alors de payer leurs loyers ; ou encore les agents de location qui ont sélectionné trop de « locataires à risque » sur un site, ou qui ne les ont pas convaincus d'opter pour un prélèvement automatique des loyers... Les évalués ne manquent pas de relever tous ces éléments pour justifier les mauvais résultats.

4. La question du terme de l'évaluation est également problématique. Les tableaux de bord sur lesquels sont basées les évaluations sont périodiquement réactualisés et l'accent est mis sur l'évaluation à court terme. Ce choix s'oppose à celui qui consiste à rechercher l'entente avec les locataires et à favoriser plus généralement la coopération dans chaque situation. La construction d'accords nécessite une action sur le long terme. Elle requiert souvent une multitude d'ajustements et de négociations dont il faut pouvoir arrêter le cours pour porter un jugement. La possibilité de

mener des actions préventives dans le cadre d'une organisation décentralisée ne fait que renforcer les difficultés. Les actions préventives ne laissent pas nécessairement de traces (puisqu'elles visent précisément à prévenir les incidents) ou produisent des effets différés qu'il n'est pas toujours possible de maîtriser ou d'apprécier. Les entrées et sorties des états statistiques qui servent de base à l'évaluation des agents ne coïncident pas nécessairement avec le rythme des actions qu'ils entreprennent.

L'évaluation de proche en proche dans les réseaux

Les agents dénoncent souvent les infidélités des traductions opérées dans leurs contrats d'objectifs. Cette critique tient pour beaucoup au parti pris d'ignorer le rôle joué par le réseau d'acteurs avec lesquels ils sont en relation. Les locataires sont non seulement les co-auteurs des activités produites par les agents, mais également des co-évaluateurs de ces activités. Leurs jugements ne s'appuient pas sur les mêmes indices que les tableaux de bord. Cet aspect est souligné par un responsable d'agence à propos de l'évaluation du travail du personnel de service dont il a été question plus haut. Le chef d'agence remarque que les tableaux de bord sont particulièrement aptes à rendre compte du travail effectué par les sociétés de nettoyage extérieures, tandis qu'ils sont moins bien adaptés à l'évaluation du travail du personnel interne de l'Office. Cette différence tient au fait que les prestataires externes envoient un personnel anonyme et interchangeable (« C'est un monsieur avec un bleu de travail et le nom de l'entreprise dans le dos »), qui n'a pas à entretenir des relations avec les clients de l'Office. Cette ignorance réciproque n'est pas possible lorsqu'il s'agit de personnel interne intégré depuis longtemps et logeant sur place, au milieu des locataires et des logements dont il assure l'entretien. Dans ce cas, le personnel joue un rôle dans le tissu social du groupe, rôle que ne peut tenir une société de services. Les locataires en parlent à l'agence : « Ils connaissent très bien Madame B. ou Monsieur M. qui sont locataires depuis dix ans, et ils savent très bien que s'ils disent à Madame B. "Vous savez, votre entrée est vraiment sale, qu'est-ce qui se passe ?", Madame B. va leur donner une explication. Au besoin elle fera plus attention, elle va nettoyer deux fois plutôt qu'une... ». Les locataires portent aussi des appréciations sur la propreté et demandent des justifications aux agents.

L'exigence de mesure de la propreté par des dispositifs généraux est en contradiction avec une autre règle de l'Office, qui veut que l'on prenne en compte les demandes des locataires et qu'on leur reconnaisse ainsi un rôle dans l'évaluation des agents. En tant que représentant de l'ordre général de l'entreprise et agent de terrain, le chef d'agence est particulièrement bien placé pour rendre compte des difficultés de passage entre ces deux modes d'évaluation. On nous a soumis le cas d'un agent de service

qui était très bien considéré par les locataires et par ses collègues de l'agence à laquelle il était rattaché. Il animait une équipe de jeunes CES qui assurait la réfection de logements. Lors de la mise en place des contrats d'objectifs, on s'est aperçu qu'il ne réalisait pas toutes les tâches imparties à son poste : il n'avait pas effectué l'inventaire des stocks de papiers peints et autres matériels, comme cela lui avait été demandé. Son intéressement aux résultats lui a été supprimé pour cette raison. La référence à un indicateur central et commun à tous les agents (la gestion des stocks) supplante l'appréciation portée par les partenaires de l'agent de service.

Le jugement opéré *in situ* par les membres des réseaux dans lesquels sont plongés les agents diffère du jugement obtenu par le truchement de dispositifs généraux détachés des personnes et des contextes. Cette distinction rend bien compte de la complexité des compétences des agents, à qui on demande à la fois d'être des acteurs dans des réseaux d'interactions et de conformer leurs actions aux représentations générales mises en place par l'Office. Ces deux références n'étant pas directement compatibles, les agents doivent constamment opérer des traductions et gérer les tensions entre ces deux niveaux. Ils doivent mettre en œuvre des compétences « techniques » et « tactiques », supposant pour les unes qu'ils obtiennent les résultats préalablement souhaités et pour les autres qu'ils remportent des succès processuels qui seront définis pas à pas dans le courant des interactions (Merchiers et Pharo, 1990). Les compétences « techniques » sont cernées par les tableaux de bord et les contrats d'objectifs mis en place à l'Office, tandis que les compétences « tactiques » ne sont pas réellement valorisées.

IV. – Les règles en action dans les organisations

L'objectif de cette partie est, pour conclure, de synthétiser les caractéristiques des organisations dans lesquelles la mise en œuvre des dispositifs (règles, qualifications, plans, dispositifs techniques) est négociée dans les interactions. Nous spécifierons la forme d'incitation des agents de l'organisation, leur mode d'action, l'adaptation des règles et équipements aux interactions, les dynamiques d'apprentissage organisationnel, les modes de qualification des agents. L'incitation est interactive, chaque agent étant mobilisé par les demandes et les interrogations critiques des personnes proches ; les agents mènent une action préventive, cherchant à anticiper les désaccords, sans attendre un jugement en référence à des règles générales ; les règles et équipements doivent pouvoir être négociés dans les interactions ; l'organisation favorise une révision des règles en fonction de l'apprentissage du terrain ; les qualifications des agents sont aménagées dans le cadre des interactions, et non fixées de façon exogène.

L'incitation interactive

La mobilisation de chaque agent est pour une part importante fondée sur la réponse à des interrogations critiques émanant de personnes (et d'objets) proches : son activité est constamment sous-tendue par les problèmes posés par les usagers et les objets du terrain. Il cherche également à mobiliser les locataires en les « intéressant » aux objectifs de l'Office. Un mécanisme incitatif de même nature est à l'œuvre entre les agents de l'organisation, rapprochés dans les unités locales (la petite dimension de ces unités soutient l'efficacité de cette forme d'incitation) (10). Cette formule incitative pourrait constituer une bonne illustration de la « rationalité interactive » (Ponssard, 1989) : les agents sont attentifs à la coordination mutuelle. Des rapprochements peuvent également être faits avec la sociologie de l'intercompréhension. La dimension collective de l'action est fondée, dans ce courant de recherche, sur « l'incorporation dans l'action individuelle d'une attente de compréhension de cette action par autrui » (Pharo, 1990). Cette attente constitue une sorte de mobile primordial de l'action individuelle. La mise en présence des personnes peut être considérée comme enclenchant cette attente d'intercompréhension. Le « service du client », expression qui relève du registre commercial, représente également une forme de mobilisation fondée sur la compréhension de l'autre.

Le maintien de cette forme d'incitation ne va pas de soi. Le rôle incitatif du locataire disparaît lorsque ses interrogations critiques sont traduites en manquements aux règles de l'Office. Les observations abondent, dans le matériel collecté, sur le fait que l'on ne peut compter sur les locataires, qu'il s'agit d'êtres sans cesse défaillants. Les agents basculent fréquemment dans le registre de l'écart à la règle, au lieu de considérer les locataires comme des « clients ». Lorsque tel est le cas, l'agent ne cherche plus à ajuster son comportement à celui du locataire. La réussite des rapports d'intéressement suppose la mobilisation de l'acteur que l'on cherche à « intéresser », qui ne peut être simplement un objet d'évaluation. Il faut que les locataires soient à la hauteur. Un ajustement trop poussé risque à l'inverse de « noyer » les agents. Il y a donc deux dérives opposées par rapport à cette forme d'incitation « interactive » : ne pas prendre en compte les problèmes exprimés par les locataires, être submergé par eux. Le réglage de cette « distance » au locataire repose sur les intermédiaires, qui stabilisent par des repères les attentes que chacun peut avoir à l'égard des autres. Très fréquemment, par exemple, l'incitation qui émane du « terrain »

(10) Dans une étude sur l'organisation de la conception de nouveaux modèles de véhicules, Moisdon et Weil (1992) notent que les techniciens enchaînent une grande variété d'activités par de nombreuses interactions avec l'environnement proche. Leur action est déclenchée par le surgissement d'une multitude de problèmes de « détail » qui ne peuvent être résolus par un agent isolé et dont l'importance est difficile à hiérarchiser. De ce point de vue, l'activité de ces techniciens peut être rapprochée de celle des agents que nous avons étudiés.

est confrontée à la contrainte de régularité des horaires : si l'on veut joindre le locataire chez lui, il faut aller le voir en dehors des horaires de travail ; de la même façon, optimiser le délai des réparations à faire dans les logements conduit à ne pas compter son temps. Le maintien du caractère interactif de la relation suppose donc un certain assouplissement des règles. Par ailleurs, comme nous le verrons, prévenir les désaccords par une forme d'action appropriée permet d'en avoir une meilleure maîtrise.

L'action préventive par la proximité du terrain

On regroupe ici les formes d'action visant à enrayer par un rapprochement des usagers les défaillances qui, si l'on tarde, risquent de grandir et d'être plus coûteuses à réparer. Les rapports d'intéressement ainsi établis permettent de prévenir un basculement dans un régime d'évaluation, qu'il s'agisse de l'évaluation des locataires par l'Office ou inversement de l'Office par les locataires. L'exemple-type est celui des dettes des locataires qui s'accumulent, la réparation devenant d'autant plus difficile que l'on a laissé s'écouler le temps. La création de la fonction d'« agent social » avait pour but de permettre une action préventive dans ce domaine par un rapprochement des usagers (auparavant le contentieux était réglé de façon centralisée au siège). Le « tour du patrimoine » effectué par l'agent technico-commercial lui permet d'enrayer précocement les défaillances (une canalisation qui déborde...) et donc de prévenir une évaluation négative de la part des locataires. Dans beaucoup de situations, il y a processus d'extension des défaillances, chaque défaillance rendant plus probables les suivantes (des objets à jeter entreposés dans une cave appellent d'autres objets...). En se rapprochant des usagers, l'action préventive est mise en œuvre avant que l'écart à la règle ne soit dûment constaté. Le terme « défaillance » est donc impropre, puisqu'il supposerait une qualification en référence à une règle. On se place dans des cas où l'action préventive n'est pas formalisée, ce qui suppose une grande attention aux imprévus, la mise en œuvre d'arrangements locaux improvisés. Il faut souvent franchir les frontières de la vie privée pour saisir à leur source les défaillances potentielles : savoir anticiper qu'un logement qui se libère sera en mauvais état, afin d'inciter le locataire à réparer avant son départ... L'efficacité de l'action préventive tient aussi à la capacité des agents à prendre et à garder l'initiative des relations : elle leur permet de régler les situations selon un scénario propice à l'instauration de relations coopératives (Goffman, 1973).

La négociation des règles et équipements

Les règles et équipements qui soutiennent la coordination décentralisée doivent permettre aux agents d'être proches du terrain (c'est-à-dire engagés

dans les interactions). Ceci suppose de leur fournir des dispositifs décentralisés comme des équipements micro-informatiques, un alphapage, des boîtes à suggestions... A contrario, un outil général comme la Poste n'est pas adéquat : compte tenu de la mauvaise foi de locataires qui peuvent prétendre ne pas avoir reçu un courrier, il faut les joindre directement pour éviter tout désaccord.

La proximité du terrain rend les outils plus fragiles. Tout ce qui est à portée des locataires est constamment sollicité. Certains moyens d'interrelations sont détournés de leur fonction initiale : une boîte à suggestions peut recueillir des injures, une porte, être source de désordres si les enfants en abusent ou si les locataires l'utilisent pour aller entreposer leurs ordures dans les caves La sonnette d'un logement de fonction peut être constamment actionnée par des locataires pour déranger l'agent technico-commercial. Un extincteur placé dans une entrée commune est toujours susceptible d'être volé. L'installation d'un interphone est démontée par des parents afin de permettre le libre va-et-vient des enfants...

La proximité du terrain rend également plus difficile le maintien des règles. L'horaire de travail est constamment soumis aux tensions provoquées par les sollicitations des locataires. Des ajustements locaux de cet horaire doivent être réalisés, au risque de faire montre, sinon, d'une rigidité abusive.

La qualification des agents, qui détermine ce que l'on peut en attendre, doit leur permettre d'être au contact direct des locataires, tout en ayant une capacité de coordination avec les agents de l'organisation, et en particulier du siège. Ceci suppose un réglage très délicat de la qualification. Les agents technico-commerciaux ont une pluralité de qualifications potentielles, ce qui rend complexes leurs interrelations avec les locataires. Ils sont susceptibles d'être tour à tour représentants du bailleur, concierges, commerciaux (nécessité d'une tenue vestimentaire adéquate), techniciens (dotés d'outils), voisins (lorsqu'ils occupent un logement de fonction), animateurs socio-culturels. Quel est le comportement à adopter lorsqu'un locataire signale une saleté dans une entrée d'immeuble ? La nettoyer soi-même immédiatement, au risque de conforter la qualification de concierge, ou faire appel au personnel de service (qui peut relever d'une entreprise extérieure), au risque de paraître peu coopératif à l'égard du locataire ?

Dans ce régime de coordination, l'engagement des acteurs est permanent. On peut voir l'économie de cette forme de coordination dans le fait qu'elle maintient l'incitation des acteurs, dont on sait qu'elle repose en partie sur le rapprochement des personnes. Chaque acteur (qu'il s'agisse des locataires ou des agents de l'Office) est ainsi mobilisé dans les processus d'intéressement mutuel, ce qui soutient la dynamique de l'activité et permet de faire face aux imprévus.

L'apprentissage organisationnel par le terrain

Les acteurs décentralisés doivent pouvoir « faire remonter » les défaillances qu'ils constatent sur le terrain afin d'enclencher une révision des règles et équipements de l'organisation. Des dispositifs comme les cercles de qualité répondent à cet objectif. Les cercles de qualité, du fait de leur implantation locale, traitent les problèmes au plus près des locataires. Le niveau de qualification des agents joue un rôle important : plus il est élevé, plus les agents auront la possibilité de se faire entendre des acteurs centraux qui donnent de la généralité aux règles. La pratique consistant à distribuer entre les agents locaux la responsabilité des outils facilite de telles remontées : des « coordinateurs » et des « garants » ont pour charge de généraliser l'application d'initiatives locales.

La question de l'apprentissage organisationnel fait l'objet d'un grand nombre de travaux (Favereau, 1993 ; Midler, 1993). Notre observation permet de montrer qu'une source de cet apprentissage peut être située dans l'expérience acquise par les agents les plus directement en contact avec les usagers, à condition que cette expérience soit utilisée pour faire évoluer les méthodes de l'organisation. Un travail récent sur l'introduction de la « carte intégrale » à la RATP va dans le même sens (Hatchuel, Jougleux et Pallez, 1993). Ce nouveau titre de transport, en établissant des liens avec une clientèle identifiée, a induit la création d'un service après-vente qui sera à l'origine de la constitution progressive d'une doctrine commerciale (11). Toujours à la RATP, une étude sur la décentralisation a donné lieu à l'élaboration d'une « maquette » modélisant les interactions locales et constituant l'intermédiaire permettant de communiquer au niveau supérieur les problèmes rencontrés par les agents proches du terrain dans l'organisation de leur activité (Tanguy, Amar et Tournot, 1992).

La négociation des qualifications

Les tentatives pour mettre en place des outils généraux d'évaluation pour les agents peuvent entrer en contradiction avec la volonté de mobiliser la responsabilité d'agents décentralisés. Des agents développant de bonnes compétences d'interactions dans un environnement local peuvent être jugés négativement lorsqu'ils sont soumis à un cadre d'évaluation générale. Le maintien d'une coordination « en réseau » supposerait que les qualifications soient attribuées de proche en proche et non en référence à des critères

(11) Dans un domaine tout à fait différent, on a relevé la remarque d'un procureur concernant l'implantation de « maisons de la justice » dans des quartiers à problèmes : ce dispositif proche des usagers a contribué à révéler un certain nombre de dysfonctionnements de la justice.

généraux « surplombant » le réseau. Ce mode d'attribution paraît peu conforme aux exigences d'une organisation. La réputation constitue une forme de diffusion de ces qualifications attribuées en situation. Les locataires savent d'emblée que tel agent social est une « peau de vache », parce qu'on leur a colporté telles histoires tendant à accréditer ce bruit. La diffusion de réputations joue également dans les relations avec les locataires : les agents technico-commerciaux se transmettent aussi leurs expériences, ils savent, avant même d'entrer en relation avec tel locataire, qu'il est inutile de chercher à s'entendre avec lui parce qu'il est toujours de mauvaise foi. Les réputations circulent d'un locataire à l'autre, d'un agent à l'autre, mais aussi d'un organisme à l'autre. Elles sont progressivement détachées de leur contexte d'attribution pour acquérir les caractéristiques d'une qualification exogène. La réputation pourrait à ce titre fournir les bases d'une évaluation des acteurs d'un réseau, à l'image de ce qui se passe dans la firme J (Aoki, 1988). Mais ceci suppose des dispositifs adéquats, et en particulier le maintien de liens durables entre les personnes. La notion de réputation renvoie de plus à des formes d'évaluation unilatérales, alors que le régime de coordination que nous prospectons repose sur des accords négociés.

Dire que les qualifications sont négociées en situation, c'est supposer qu'elles font l'objet d'un accord réciproque. Les attributions unilatérales que font fréquemment les locataires en se plaignant de leur agent technico-commercial auprès du chef d'agence, par exemple, ne satisfont pas cette exigence. Dès lors qu'elles heurtent la conviction personnelle du responsable d'agence d'avoir affaire à un bon agent, ou celle de l'agent d'avoir agi correctement, elles ne sont pas prises au sérieux (« Lorsqu'ils vont voir Monsieur B. à l'agence pour dire que je suis une fainéante, on en rit... »). Il en va de même des injures contenues dans les boîtes à suggestions apposées sur la permanence des agents technico-commerciaux. Les locataires « injurieux » ou « râleurs » sont considérés, dans cette hypothèse, comme inaptes à représenter l'ensemble des locataires. Les solutions mises en place à l'Office pour corriger ce défaut de représentativité consistent à effectuer des sondages auprès des locataires pour mesurer leur taux de satisfaction à l'égard des services qui leur sont offerts. Ces sondages ne font qu'amplifier le caractère unilatéral de l'attribution des qualifications par les locataires, sans tenir compte de la nécessité de leur ratification par les parties concernées. Ils ont, là encore, les caractéristiques d'une qualification exogène et rendent compte de rapports d'évaluation (avec toutes les difficultés d'imputation qu'ils entraînent) étrangers aux contextes de négociation.

La répétition d'attributions critiques émanant des locataires peut cependant être le signe d'une incapacité de l'agent à établir des rapports d'intéressement avec eux et à pacifier les relations avec son entourage. Les agents qui éprouvent de telles difficultés ont tendance à demander rapidement leur mutation, ce qui est une façon de ratifier les désaccords en se détachant du réseau. Ces demandes de mutation manifestent également

la capacité des agents à opérer eux-mêmes un diagnostic sur l'état de ces relations et sur leurs propres compétences. Ce diagnostic ne correspond pas nécessairement à celui qu'opérerait un tiers en s'appuyant sur les outils d'évaluation généraux mis en place à l'Office.

*
* *

Nous pouvons faire l'hypothèse que le régime de coordination prospecté est difficile à stabiliser, car il repose sur une tension entre les dispositifs permettant de référer les actions à des règles générales et l'acceptation du caractère imprévisible des interactions. Si cette tension n'est pas maintenue, l'organisation revient à un régime centralisé ou risque l'incohérence. Il nous semble que l'un des points cruciaux pour la gestion de cette tension concerne le mode d'évaluation des agents. Si l'on ne maintient pas une marge élevée d'initiative aux agents, ce qui suppose de suspendre le jugement concernant les écarts aux règles, l'équilibre précaire du régime de coordination décentralisée risque d'être rompu. Toute une série d'ajustements réalisés par les agents proches du terrain ne peuvent « remonter ». Le maintien de cette zone « obscure » de relations est essentiel si l'on veut éviter des opérations de mise en forme coûteuses et inutiles.

Notre analyse permet d'éclairer les processus de construction d'accords en situation. On a pu voir que la recherche de l'accord supposait une redéfinition au cours des interactions des dispositifs généraux de coordination. Si les personnes restent rigidement attachées aux attentes liées à leurs qualifications, si les règles ne sont pas ajustées aux situations, si les outils techniques ne peuvent être engagés dans les interactions locales, l'accord ne pourra se faire en situation. Les remises en ordre effectuées par des dispositifs généraux, qui supposent de sortir des actions en cours, s'avèrent fréquemment inefficaces, particulièrement dans les situations mixtes où les personnes sont rapprochées sans être fondues dans un intérêt commun. Nous avons mis l'accent sur les critiques qu'induisaient les évaluations générales de l'activité des personnes, qui sont souvent considérées comme infidèles. De même, les tentatives pour régler les différends en justice sont souvent peu concluantes. A contrario, l'appui sur un contexte local d'interactions peut permettre de trouver des solutions qui mobilisent des données non prévisibles pour résoudre les désaccords. Mais il faut que soient mis en place des réseaux de relations entre les personnes, démarche nécessairement longue et coûteuse. Ces accords « locaux » sont fondés sur des liens qui engagent plus les personnes que ne le feraient des règles générales et peuvent induire des ententes d'une grande solidité.

François EYMARD-DUVERNAY et **Emmanuelle MARCHAL**

Centre d'études de l'emploi, Le Descartes II
29 promenade M. Simon, 93191 Noisy-le-Grand Cedex

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Akrich M., Callon M., Latour B., 1988. – « A quoi tient le succès des innovations », *Gérer et comprendre,* n° 12, pp. 14-29.

Aoki M., 1988. – *Information, incentives and bargaining in the Japanese economy,* Cambridge, Cambridge University Press.

Bessy C., Chateauraynaud F., 1992. – *Le savoir-prendre. Enquête sur l'estimation des objets,* Paris, Centre d'Etudes de l'Emploi.

Boltanski L., 1990. – *L'amour et la justice comme compétences,* Paris, Métailié.

Boltanski L., Thévenot L., 1991. – *De la justification. Les économies de la grandeur,* Paris, Gallimard.

Callon M., 1986. – « Eléments pour une sociologie de la traduction », *L'Année sociologique,* vol. 36, pp. 169-208.

Callon M., Law J., 1989. – « La proto-histoire d'un laboratoire ou le difficile mariage de la science et de l'économie », dans *Innovation et ressources locales, Cahiers du Centre d'études de l'emploi,* Paris, Presses Universitaires de France.

Conein B., 1990. – « La cuisine dans tous ses états : cognition située et coordination de l'action », *Réseaux,* n° 43, pp. 99-110.

Dodier N., 1990. – « Représenter ses actions. Le cas des inspecteurs et des médecins du travail », *Raisons pratiques,* n° 1, pp. 116-148.

— 1993a. – *L'expertise médicale. Essai de sociologie sur l'exercice du jugement,* Paris, Métailié.

— 1993b. – *Les appuis conventionnels de l'action. Eléments de pragmatique sociologique,* Paris CERMES-INSERM.

Dupuy J.-P. *et al.*, 1989. – *L'économie des conventions*, numéro spécial de la *Revue économique, 40* (2).

Eymard-Duvernay F., Marchal E., 1993. – *S'accorder avec les usagers : à l'interface d'un office HLM et de ses locataires*, Paris, Centre d'Etudes de l'Emploi.

Favereau O., 1989. – « Marchés internes, marchés externes », dans **J.-P. Dupuy** *et al.*, pp. 273-328.

— 1993. – « Règles, organisation et apprentissage collectif », dans **A. Orléan** (ed.), *Analyse économique des conventions,* Paris, Presses Universitaires de France.

Gadrey J., 1992. – *Les relations et conventions de service,* communication au Colloque « L'inscription sociale du marché », Lyon, novembre.

Garfinkel H., 1967. – *Studies in ethnomethodology,* Los Angeles, University of California Press.

Goffman E., 1973. – *La mise en scène de la vie quotidienne,* tome 1 : *La présentation de soi,* Paris, Editions de Minuit.

Hatchuel A., Jougleux M., Pallez F., 1993. – *Innovation de produit et modernité publique,* Paris, Ecole des Mines.

Hirschman A.O., 1970. – *Exit, voice and loyalty,* New York, Harvard University Press.

Joseph I., 1991. – *Coopération et justification. La prestation de service et les logiques d'usage,* communication au Colloque « A quoi servent les usagers ? », Paris, janvier.

Latour B., 1989. – *La science en action,* Paris, La Découverte.

Livet P., 1992. – « Intention individuelle et action collective », dans **D. Andler** *et al.* (eds), *Epistémologie et cognition,* Liège, Mardaga.

Merchiers J., Pharo P., 1990. – « Compétences et connaissances expertes, propriétés publiques et cognitives-pratiques », *Sociétés contemporaines,* n° 4, pp. 89-108.

Midler C., 1993. – « Evolution des règles et gestion du processus d'apprentissage », dans **A. Orléan** (ed.), *Analyse économique des conventions,* Paris, Presses Universitaires de France.

Moisdon J.-C., Weil B., 1992. – « L'invention d'une voiture : un exercice de relations sociales ? », *Gérer et comprendre,* sept. et déc., pp. 30-41 et 50-58.

Pharo P., 1990. – « Les conditions de légitimité des actions publiques », *Revue française de sociologie, 31* (3), pp. 389-420.

Philippe J., Langeard E., 1991. – *L'ordinateur au guichet : le cas de l'ANPE,* communication au Colloque « A quoi servent les usagers ? », Paris, janvier.

Ponssard J.-P., 1989. – « Concurrence imparfaite et rendements croissants : une approche en termes de fair-play », *Annales d'économie et de statistique,* n° 15-16, pp. 151-172.

Ponssard J.-P., Tanguy L., 1988. – *Un cadre conceptuel commun à la planification et à la concurrence,* Paris, Laboratoire d'Econométrie de l'Ecole Polytechnique.

Quéré L., 1989. – « La vie sociale est une scène. Goffman revu et corrigé par Garfinkel », dans *Le parler frais d'Erving Goffman,* Paris, Editions de Minuit.

Reynaud B., 1993. – *Genèse et dynamique de révision de la norme,* communication au Colloque « Limitation de la rationalité et constitution du collectif », Cerisy, juin.

Reynaud J.-D., 1989. – *Les règles du jeu,* Paris, Armand Colin.

Segrestin D., 1992. – *Sociologie de l'entreprise,* Paris, Armand Colin.

Strauss A., 1992. – *La trame de la négociation,* Paris, L'Harmattan.

Tanguy H., Amar G., Tournot D., 1992. – *Décentralisation et contrôle de gestion : le Département BUS à la RATP,* Paris, RATP.

Thévenot L., 1993. – *Formes de « savoir collectif » et régimes d'ajustement des actions,* communication au Colloque « Limitation de la rationalité et constitution du collectif », Cerisy, juin.

Warin P., 1993. – *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques : étude des relations de service,* Paris, L'Harmattan.

Weller J.-M., 1991. – *Relation de service et modèle de compétences ordinaires. Le cas de la Sécurité sociale,* communication au Colloque « A quoi servent les usagers ? », Paris, janvier.