



HAL
open science

L'agent social HLM

Emmanuelle Marchal

► **To cite this version:**

Emmanuelle Marchal. L'agent social HLM: De la coopération au contentieux avec les allocataires. Recherches et prévisions, 1995, 42, pp.43 - 55. hal-02128314

HAL Id: hal-02128314

<https://sciencespo.hal.science/hal-02128314>

Submitted on 14 May 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'agent social HLM

De la coopération au contentieux avec les locataires

Emmanuelle Marchal *

Créée par un Office HLM pour prévenir les contentieux d'impayés de loyer, la fonction d'agent social est un point d'observation intéressant pour rendre compte du remodelage progressif des relations des agents des services publics à leurs usagers. L'Office HLM dont il est question dans cet article, s'est attaché à décentraliser ses activités avec l'objectif de réaliser un meilleur ajustement à ses locataires. Les agents sociaux sont, dès les premiers impayés, incités à conclure des arrangements locaux avec les locataires et prennent de plus en plus en charge la phase contentieuse. Parallèlement, pour éviter que le rapprochement des usagers ne se traduise par un relâchement des liens entre les agents et l'organisation, l'encadrement de leur activité est renforcé. L'outil informatique et les traitements statistiques qu'il autorise jouent un rôle important dans le renforcement de la coordination interne et permettent d'appuyer l'évaluation du personnel. Tous ces éléments sont source de tensions pour les agents les plus proches des locataires, en particulier pour les agents sociaux.

L'agent social a pour mission de recouvrer les loyers impayés dès le premier mois de non paiement, en se rendant au domicile du locataire. Il s'agit d'une fonction à la fois originale (1) et récente, qui a été profondément redéfinie et élargie au début des années quatre-vingt-dix. Initialement l'Office attendait le quatrième mois d'arriéré de loyer pour intervenir auprès des locataires. L'organisme était alors en droit d'entamer une procédure contentieuse. Dans les faits, le contentieux était très important ainsi que le montant des impayés. Et la multiplication des expulsions posait un «cas de conscience» à l'Office dans la mesure où il heurtait directement sa vocation sociale.

repose sur l'idée de prévention : il s'agit d'intervenir dès les premiers mois de retard de loyer, de façon à éviter que la dette du locataire augmente dans des proportions telles qu'il se trouve dans l'incapacité définitive de l'honorer. Sa mission est d'éviter d'entamer une procédure contentieuse, en responsabilisant les locataires et tous les partenaires de l'Office susceptibles de les aider ou de les suppléer.

Si l'impayé est dû à une simple négligence, l'agent social incite le locataire à verser immédiatement son loyer. S'il a des difficultés, il l'invite à verser un acompte ou à étaler sa dette. Si sa situation lui ouvre un accès à des aides sociales, il l'assiste dans ses démarches pour récupérer une aide au logement (aide personnalisée au logement) auprès de la caisse d'Allocations familiales, obtenir un prêt ou une remise gracieuse auprès de la Direction départementale de l'équipement ou du Fonds d'aide aux impayés. Il peut aussi prendre contact avec son garant ou son employeur...

A l'origine, une mission de prévention

La création de la fonction d'agent social en 1982 fait suite à un audit avérant la nécessité d'agir en amont de la phase juridique. Elle

* Centre d'études de l'emploi, Noisy le Grand.

(1) Cf. I. Orgogozo (1990), «Administration : les paradoxes de la modernisation», *Futuribles*, janvier, p. 39-46.

L'agent social est rattaché aux agences décentralisées et non au siège, ce qui lui permet de rendre visite au locataire défaillant pour tenter de recouvrer les loyers à l'amiable. Cette proximité doit favoriser l'établissement de relations de coopération : sa mission est de trouver un terrain d'entente à même de satisfaire l'intérêt commun des deux parties en présence, par la prise d'engagements réciproques. Dans l'hypothèse où il échoue, c'est-à-dire après trois mois de retard de loyer, l'affrontement des parties est alors inévitable : le dossier du locataire est transmis au siège où le service poursuites entame l'action contentieuse.

Poursuites décentralisées : à charge de l'agent social

En 1990, un groupe de travail réuni sur cette question conclut à la nécessité de décentraliser aussi les poursuites. La fonction des agents sociaux de moins de trois mois est désormais fusionnée avec celle des agents contentieux de plus de trois mois dont le service est supprimé : leurs titulaires (qui travaillaient initialement au siège) sont dispatchés dans les agences décentralisées pour suivre les débiteurs dès le premier mois de retard de loyer. A l'inverse, les ex-agents sociaux continuent de suivre leurs débiteurs au delà des trois premiers mois d'impayés. Les nouveaux agents sociaux ont donc une double action, à la fois sociale et contentieuse. Ils sont responsables du suivi des débiteurs depuis le premier mois de retard de loyer jusqu'au règlement de la dette finale, que celle-ci fasse l'objet d'une négociation à l'amiable au domicile du locataire ou d'une procédure contentieuse devant les tribunaux, qu'elle soit liquidée dès le premier mois ou qu'elle conduise à l'expulsion du locataire. Des agents sociaux spécialisés, appelés «avocats», sont chargés en plus de représenter l'Office devant les tribunaux.

La «décentralisation des poursuites» est le produit d'une démarche qualité menée par des groupes de travail. Chacun de ces groupes, que ce soit le cercle de qualité, le groupe d'efficacité ou le groupe d'action rapide, travaille en suivant des directives précises : le «faciliteur» de l'entreprise est chargé de contrôler le respect de la méthode de travail utilisée (brainstorming, grilles de relevés,

classements thématiques) qui accorde une grande importance aux évaluations chiffrées. Les problèmes liés à la transmission des dossiers des locataires après trois mois d'impayés, sont soulevés par les agents du contentieux eux-mêmes à la fin des années 80. Ils forment un cercle de qualité pour analyser «la qualité des dossiers basculés au siège», faire le diagnostic des difficultés rencontrées dans l'accomplissement de leur travail, et des propositions concrètes pour y remédier. Leur travail s'appuie sur des données précises : 361 dossiers basculent chaque mois au siège; il faut en moyenne trente minutes pour remettre à jour un dossier; dans 95% des cas, ces dossiers sont incomplets.

Aussi, les agents contentieux sont-ils amenés à recontacter fréquemment les agents sociaux ou les locataires eux-mêmes, et à rechercher des informations qui se trouvent dans les agences locales, ce qui représente une perte de temps (les délais de réponse des agences varient de un jour à trois semaines) et d'efficacité dans leur travail. Ce «gisement de non qualité» est donc lié à l'existence même d'une transmission de dossier : si ceux-ci étaient traités de A à Z par le même agent, autrement dit si la division du travail était supprimée, l'agent responsable éviterait ces erreurs.

Les conséquences d'une telle conclusion sont difficiles à accepter pour les agents contentieux du cercle de qualité qui ont soulevé le problème : puisqu'ils ne peuvent travailler efficacement qu'en traitant le dossier dès le premier mois d'impayé et en se rapprochant des locataires, cela signifie qu'il doivent eux-mêmes aller travailler en agence et que le service poursuites doit être supprimé au siège. Le groupe se dissout finalement sans déposer de conclusions.

De son côté, la direction fait sa propre évaluation : la valeur ajoutée du service contentieux est faible compte tenu de ses résultats. Ses coûts de fonctionnement sont importants puisqu'il rassemble essentiellement du personnel qualifié pour représenter l'Office devant les tribunaux. Une fois prise la décision de décentraliser les poursuites, les modalités d'application sont confiées à un groupement d'action rapide (GAR). Le GAR fait la liste des avantages apportés par la décentralisation.

Parmi les arguments cités, interviennent les

Une recherche sur la «modernisation» d'un office HLM

Cet article est issu d'une recherche menée avec François Eymard-Duvernay et financée par le Commissariat général du Plan. Elle traite le cas d'un Office public de HLM qui a entrepris de réformer complètement ses méthodes de gestion en suivant le modèle des entreprises privées. Toute une série de mesures ont été prises au cours des années quatre-vingt afin de donner corps à cette «modernisation»: décentralisation des activités, requalification des usagers en «clients» et des agents en «acteurs», création de nouvelles fonctions, introduction d'une «démarche qualité», informatisation très poussée, politique systématique de formation, nombreux recrutements externes, réévaluation du personnel sur la base d'un référentiel de compétences et de contrats d'objectifs... Ces différentes mesures ont produit des effets particulièrement sensibles aux frontières de l'Office, là où les agents sont au contact direct des locataires.

Notre matériel d'enquête a été recueilli au cours de l'année 1991 et début 1992. Il se compose à la fois d'interviews (une cinquantaine), d'observations de terrain (suivi de journées de travail, participation à des réunions internes) et de nombreux documents écrits. Les investigations les plus approfondies ont été menées auprès des agences décentralisées où nous sommes plus particulièrement intéressés à deux fonctions, celle d'agent technico-commercial et celle d'agent social. Ces deux fonctions ont été profondément remodelées ces dernières années

et constituent des points d'observations privilégiés de la démarche de décentralisation. Les agents qui les occupent sont en interactions quotidiennes avec les locataires, en contact avec de nombreux partenaires externes tout en restant proches des autres agents et des agences locales auxquelles ils sont rattachés. Le suivi de journées de travail de ces agents rend compte de la multiplicité de ces exigences et de la charge de coordination qui pèse sur les fonctions décentralisées.

Nos travaux mettent l'accent sur l'incertitude de la posture des agents de terrain, sur les compétences et qualités de négociateur qu'elle requiert. Ces aspects sont reliés à celui de l'évaluation de leur qualification. Pour avoir un aperçu plus complet de ces travaux, on peut se référer aux trois publications auxquelles ils ont donné lieu jusqu'à présent :

- Eymard-Duvernay F., Marchal E. (avec la collaboration de Blum O.), «S'accorder avec les usagers : à l'interface d'un Office HLM et de ses locataires», **Dossier de recherche**, n°50, Centre d'études de l'emploi, 1993.

- Eymard-Duvernay F., Marchal E., «Les agents des services publics à l'épreuve des usagers», **La lettre du Centre d'études de l'emploi**, n°30, décembre 1993.

- Eymard-Duvernay F., Marchal E., «Les règles en action : entre une organisation et ses usagers», **Revue française de sociologie**, XXXV, 1994, p. 5-36.

intérêts que peuvent retirer à la fois l'agent et le locataire de la nouvelle situation : une mission plus responsabilisante et plus motivante, un traitement des dossiers de meilleure qualité, davantage de crédibilité envers le locataire et les partenaires extérieurs, plus de constance dans les relations, du temps gagné. La décentralisation doit aboutir à une amélioration de la qualité des relations nouées avec le locataire («il doit exister entre le client et l'agent, dans la mesure du possible, une certaine intimité, une confiance»), qualité favorisée par un rapprochement géographique et par une revalorisation des statuts respectifs du locataire et de l'agent. La qualification des agents sociaux moins de trois mois (anciennement classés au niveau maîtrise 1) doit être ajustée à celle des agents plus de trois mois : elle est rehaussée au niveau maîtrise 2.

L'analyse du travail réalisé par le GAR

(cf. encadré p. 46), pour répartir les moyens humains, permet de souligner le rôle et l'importance des évaluations chiffrées dans l'objectivation des décisions. Mais la multiplicité des critères et indices mobilisés pour faire les calculs et la nécessité de les pondérer rend compte parallèlement des difficultés rencontrées. Celles-ci tiennent à l'impossibilité de neutraliser totalement les particularismes locaux, et de départager les résultats (sur les impayés) qui tiennent aux qualités des agents de ceux qui sont dus aux qualités des locataires. La solution retenue vise finalement à s'abstraire des premières, trop difficiles à objectiver par des chiffres, pour s'en tenir aux caractéristiques socio-démographiques des locataires qui sont aisément repérables grâce à l'outil informatique. La pondération des résultats par le «coefficient de sensibilité aux impayés» constitue une mesure de compromis qui présente l'avantage de donner des

La complexité des évaluations menées par un groupement d'action rapide

La répartition des moyens humains et matériels dans les agences consécutive à la décision de décentraliser les poursuites, donne lieu à des évaluations complexes. Les agences ont plus ou moins de débiteurs selon les sites sur lesquels elles sont installées, mais les agents du siège ne peuvent pas y être répartis en se fiant uniquement au nombre réel de débiteurs.

Ces données doivent être corrigées en tenant compte de la répartition inégale des petits débits de moins d'un mois, considérés comme des «retards de loyers». Les variations locales sont également attribuables à l'activité inégale des agents sociaux en place : les négligences, les sous-effectifs, l'absentéisme de certains agents, viennent fausser les données brutes sur les impayés. Deux agences gérant un nombre équivalent de logements, ont un nombre de dossier très inégal à traiter.

Le calcul d'un «coefficient de sensibilité aux impayés» doit permettre de corriger ces variations. Il retient quatre critères «aggravants» pour une agence : la sur-représentation sur son site de la vacance, du chômage, de la population monoparentale et de la population «RMIste». Les critères «avantageux» sont parallèlement la surreprésentation de la population de plus de 50 ans et de la population immigrée.

En attribuant un poids de deux tiers à ce «coefficient de sensibilité» et un poids d'un tiers au nombre réel de débiteurs par agence, il est possible d'attribuer une note théorique à chacune d'elles. Il faut également tenir compte de la disponibilité future des agents pour le travail de terrain, qui doit être diminuée par l'importance prise par le travail administratif : le temps nécessaire à l'accomplissement des différentes tâches composant le montage d'un dossier est comptabilisé à cet effet.

Le résultat de ces calculs complexes permet de

réaffecter les ressources, c'est-à-dire de distribuer les vingt-deux agents dans les agences en rééquilibrant leurs plans de charge : un agent pour telle agence (qui pouvait en avoir davantage auparavant si les calculs avèrent qu'elle était sur-dotée en personnel), 2 dans telle autre, mais aussi parfois 1,2 ici ou 0,8 ailleurs.

Le coût de la décentralisation est également évalué précisément en tenant compte non seulement des coûts informatiques et de formation des agents, mais également du coût de fonctionnement du GAR qui doit lui être imputé : salaire de ses membres, frais de véhicules et de déplacements... Il est peu élevé grâce à la réduction des frais occasionnée par la libération des bureaux du siège et à la possibilité d'utiliser les moyens existants dans les agences (répondeurs téléphoniques, mobilier, véhicules...).

Les membres du groupe soulignent également l'avantage que représente la possibilité d'une formation sur le tas que pourront se délivrer mutuellement les agents moins et plus de trois mois collaborant dans une même agence.

Au vu de ces travaux, les conclusions du GAR sont acceptées. La décentralisation est effective quelques mois plus tard. Il est prévu d'en mesurer les effets par une enquête de satisfaction auprès des agents sociaux, une évaluation de la formation qu'ils auront reçue et la mise en place de «tableaux de bord», considérés comme des outils d'aide à la décision. Ainsi s'ouvre la possibilité de corriger d'éventuels déséquilibres et de réaménager le dispositif mis en place par le GAR en fonction des résultats obtenus. Il est prévu également de rédiger un code de procédure à l'intention des nouveaux agents sociaux.

résultats chiffrés et permet de distribuer les agents dans les agences avec précision (à la virgule près). Elle évacue en revanche les aspects incommensurables de la fonction, qui sont inhérents à la mission impartie à l'agent social et aux outils dont il dispose pour l'accomplir.

Une diversité des profils des agents sociaux

L'un des premiers effets de la décentralisation concerne la diversité des profils des agents sociaux. Les premiers agents sociaux ont été recrutés en 1982 par promotion interne ou

recrutement externe. Les qualités requises mettaient l'accent sur l'aspect «terrain» du travail : il s'agissait avant tout d'être disponible pour pouvoir rendre visite aux locataires, que ce soit à l'heure du déjeuner ou éventuellement le samedi. La deuxième exigence portait sur le niveau culturel : savoir écrire correctement mais aussi être capable de négocier un plan d'apurement de dettes, ce qui nécessitait un niveau bac ou équivalent. Les ex-agents contentieux qui se trouvent maintenant dans les agences n'ont pas le même profil. Ils accomplissaient au siège un travail à caractère plus administratif et juridique et avaient un niveau d'étude généralement supérieur à celui des agents moins de trois mois.

Les recrutements actuels mettent l'accent sur les aspects juridiques de la fonction. Il est exigé au moins un niveau Bac+2, le dernier agent social recruté ayant une licence en droit. La fusion récente de la fonction a nécessité la mise en place d'une formation décomposée en trois modules de deux jours : une formation aux procédures informatiques de l'Office, une formation juridique aux procédures contentieuses et une autre sur les aides sociales au logement et sur les institutions.

Tel qu'il a tendance à se dessiner, le nouveau profil devrait tendre à freiner l'accès au poste par promotion interne, dans la mesure où la requalification des agents sociaux s'accompagne parallèlement d'une spécialisation dans le domaine juridique. Auparavant, des passages étaient possibles entre les postes d'agent d'accueil, agent social, animateur commercial...

La variété des profils des nouveaux agents sociaux va de pair avec celle des tâches qu'ils doivent accomplir et celle des qualités qu'ils doivent mettre en oeuvre. Chaque agent doit pouvoir mener des actions sociales ou contentieuses suivant les cas, avoir une attitude à la fois compréhensive et ferme vis-à-vis du locataire, savoir le traiter comme un cas singulier ou comme un dossier standardisé, l'aider ou s'opposer à lui suivant les circonstances... Le travail des agents sociaux apparaît en fait délicat et complexe. Ils rencontrent dans l'exercice quotidien de leur fonction un certain nombre d'incertitudes. Celles-ci sont liées à leur position dans l'organisation puisqu'ils doivent assurer l'interface avec les locataires en se rendant à leur domicile, et qu'ils se trouvent souvent plongés de ce fait dans des situations imprévisibles. Elles tiennent aussi à la définition même de leur fonction qui comporte maintenant deux composantes difficiles à faire tenir ensemble.

Les incertitudes de l'agent social : un agent double ?

Lorsqu'il ne s'occupait que des dettes de moins de trois mois, l'agent social pouvait épouser la cause des locataires et concevoir son métier dans la lignée de celui d'une assistante sociale travaillant pour le compte de personnes démunies. Le « basculement » de leur dossier au siège opérait un « basculement » de la relation,

et les agents contentieux pouvaient se positionner clairement quant à eux, en défenseurs des droits de l'Office. Il semble dans les faits que les agents moins ou plus de trois mois réglaient davantage leurs attitudes en fonction de leurs goûts ou aptitudes, qu'en fonction de leur position dans l'organisation.

Des agents particulièrement sensibles aux difficultés des locataires faisaient preuve d'indulgence et multipliaient les visites à domicile pour essayer de les « repêcher » : « Si l'engagement n'est pas tenu, je continue quand même à faire des visites, j'essaie de les faire payer. Si ça ne marche pas, (...) je travaille encore ces personnes, je leur donne un maximum de chances... ». D'autres cherchaient au contraire à écarter ces visites au profit d'autres moyens d'action : « J'allais voir des personnes une fois. Si elles me promettaient des paiements et que ça n'était pas fait, je n'allais plus les voir. Je prenais leur numéro de téléphone et je les appelais. Ça évitait une perte de temps. »

A l'opposé, les agents contentieux n'étaient pas nécessairement plus sévères que leurs collègues de moins de trois mois. Des locataires jouaient sur cette réputation, faisant volontairement traîner leur dossier au-delà de trois mois, parce qu'ils escomptaient avoir affaire à tel ou tel agent contentieux indulgent.

La fusion des fonctions depuis la décentralisation oblige dorénavant chaque agent à transformer l'état de ses relations aux locataires en fonction de leur durée. Il doit d'abord chercher à obtenir des engagements du locataire et, s'il échoue dans sa mission, il lui faut ensuite s'opposer à lui. La possibilité offerte aux agents sociaux de moins de trois mois de se convertir en agents contentieux au-delà de cette période, leur apporte davantage de crédibilité dans la mesure où ils peuvent aller au-delà de la simple menace verbale. Mais elle est aussi source de tensions :

- elle peut venir troubler sa conscience professionnelle : « Quand on fait du social, on sait que d'un autre côté le recouvrement doit prôner, et quand on fait du contentieux ça fait un peu mal au coeur : on se dit au fond de soi-même, « mince », je suis agent social et je suis en train de l'enfoncer... » ;

- elle le met en porte à faux vis-à-vis des différents interlocuteurs auxquels il a affaire : « Arrivé à un moment, il y a un contraste qui me met relativement mal à l'aise vis-à-vis du

Une négociation difficile entre un agent social et un locataire

Un homme doit 24 000 francs alors qu'il a un loyer mensuel de 1 500 francs. L'agent social lui demande de payer au moins une partie de la somme en lui affirmant que c'est la dernière fois qu'il vient le voir. S'il ne paye pas, il va entamer une procédure. L'homme, 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 l'enseignement 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 pour lui dernièrement, et que son problème va se régler avant le 13 mai.

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

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 ?

L'agent social : 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 !

Le locataire : Mais, puisque je vous dis que je vais vous les payer bientôt, dès que j'aurais touché ce que l'administration me doit !

L'agent social : Combien gagnez-vous par mois ?

Le locataire : 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 de suite dans lequel je vous affirme que je vous paierai le 13 mai ?

L'agent social : 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.

Le locataire : 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'il la connaisse. Ne les appelez pas...

locataire, et même vis-à-vis des commissions de fonds d'aide aux impayés où on se présente comme agent social alors que la personne est en assignation. On est dans la ligne de mire des assistantes sociales et dans certaines conditions on fait presque le procès de l'agent social».

Un doute s'instaure sur la qualité des intentions de l'agent social : est-il là pour aider le locataire ou pour récupérer les droits de l'Office ? Ce doute n'est pas seulement formulé par l'agent, il l'est par le locataire chez qui il se présente pour la première fois. Leurs statuts

respectifs sont alors très troubles et ne peuvent être précisés qu'au fur et à mesure du déroulement des interactions.

Les locataires sont imprévisibles

L'objectif de la visite de l'agent social au domicile du locataire est de s'assurer la coopération de ce dernier et de déterminer ainsi s'il est de «bonne ou de mauvaise foi» (cf. encadré ci-dessus). Ce premier classement n'est pas facile à opérer et exige le croisement

de multiples critères. Que le locataire accepte de recevoir l'agent ou qu'il se manifeste à sa permanence et qu'il accepte d'exposer sa situation, sont déjà des premiers gages de bonne foi. Mais encore faut-il s'assurer qu'il dise la vérité, qu'il soit disposé à faire un effort pour liquider sa dette, qu'il tienne ses engagements... La coopération du locataire peut être obtenue par la confiance ou par l'autorité, se régler à l'amiable ou en contentieux.

Rien n'est joué au départ lorsque l'agent sonne à la porte d'un locataire avec lequel il va se trouver face à face. Il n'est pas protégé ne serait-ce que physiquement de l'attitude éventuellement agressive de son interlocuteur. Celui-ci peut l'injurier ou le recevoir chaleureusement, s'épancher sur sa propre situation ou refuser de fournir la moindre explication sur les raisons pour lesquelles il ne paie pas son loyer («Parfois on est très mal reçu, on nous claque la porte au nez. Quand vous sonnez le coup d'après, la tension est à son maximum, pourtant on ne peut pas se permettre de se venger sur le locataire suivant, il faut prendre sur soi»).

La visite au domicile est plus difficile à gérer

L'agent social doit faire preuve d'une grande souplesse d'adaptation («Il faut être élastique au niveau psychique») et régler sa propre attitude sur celle de son interlocuteur. Leurs statuts respectifs sont d'autant plus incertains au départ que leur relation n'est médiatisée par aucun outil. De ce point de vue, la visite au domicile du locataire se déroule dans des conditions souvent plus difficiles à gérer que lorsque le locataire se rend à la permanence de l'agent. Dans ce dernier cas, toute une série d'objets (bureau, téléphone, ordinateur...) permettent d'asseoir son statut et de l'accréditer dans sa fonction de représentant de l'Office, de vérifier instantanément une information nouvelle fournie par le locataire... L'agent qui se rend chez un locataire est en revanche dépouillé de tous ses attributs, ce qui fait dire à l'un d'entre eux que «les gens chez eux se sentent en position de force». Il lui faut alors se fier à son intuition et à son expérience pour trouver le ton qui convient. S'il arrive à établir des relations de confiance avec le locataire, il pourra en s'appuyant sur ses confidences trouver une solution adaptée à son cas,

rechercher l'appui d'organismes compétents... Mais l'on sent bien que l'établissement de relations trop personnelles avec le locataire peut être un obstacle au bon déroulement de la suite des opérations. Si l'agent social se trouve dans l'obligation à un moment donné d'engager une procédure contentieuse, il pourra apparaître comme un traître aux yeux du locataire qui lui avait fait confiance. L'agent lui-même aura du mal à se détacher de l'histoire singulière du locataire pour en faire un simple dossier rempli de pièces standard. Il sait d'autre part que la procédure contentieuse ne peut qu'aggraver sa situation puisqu'elle ne peut déboucher que sur une augmentation de sa dette ou sur son expulsion.

Compatir ou s'imposer ?

Le traitement d'un locataire sur un mode autoritaire peut sembler mieux approprié : il permet d'écourter les confidences et de traiter plus rapidement son dossier. L'établissement d'un rapport distancié au locataire pourra être enchaîné sans heurts avec le contentieux. Mais l'autorité peut très bien éveiller l'agressivité de l'interlocuteur et couper court à toute possibilité de coopération. L'agent s'expose au risque de ne pas pouvoir obtenir les informations nécessaires à la récupération d'aides sociales auxquelles le locataire a éventuellement droit. Son mutisme peut nuire à la possibilité de responsabiliser d'autres organismes susceptibles de le solvabiliser. Dans cette hypothèse, l'agent social échoue dans sa mission.

Toute la difficulté est donc de sentir à qui il a affaire, s'il lui faut compatir ou s'imposer. Il forge son jugement à l'aide d'une série d'impressions (aspect physique de son interlocuteur, état d'entretien de son logement, bonne tenue de ses enfants...) ou de critères plus généraux que son expérience lui a appris à repérer : «Dans les petits villages où il y a des maisons, c'est-à-dire en milieu semi-rural, il faut être plus rude, ferme. Après on finit par les connaître, on sait que sur tel secteur il faut réagir comme ça.»

L'agent social garde toujours dans le quotidien une part importante d'initiative pour régler ses relations avec les locataires et apprécier le type d'actions à engager au cas par cas. A cet égard, la nouvelle politique qui veut

que l'on s'en tienne à des délais très stricts pour engager la procédure contentieuse (trois mois), vient heurter de plein fouet les pratiques des agents : «Chaque cas est particulier. Des fois on attend deux mois parce qu'on sait qu'il va avoir une rentrée d'argent : on connaît le locataire, on sait qu'il va régulariser sa situation. Par contre, il m'est arrivé à un peu plus d'un mois de retard de loyer, de transmettre le dossier à la personne qui s'occupait du contentieux pour le commandement : pour moi, c'était manifestement de la mauvaise foi caractérisée». Cette connaissance personnelle devrait être évacuée par l'usage de l'outil informatique, qui impose un traitement plus standardisé des impayés.

L'action des agents est guidée

L'un des objectifs du code de procédure rédigé à l'intention des nouveaux agents sociaux est précisément d'unifier les «pratiques» et d'éviter que la personnalité ou le jugement des agents interviennent dans le traitement des locataires. Dans l'esprit des rédacteurs du code (1), l'agent social n'a pas à être plus ou moins sévère mais à entreprendre les actions au moment opportun, en se laissant guider par l'outil informatique. A cet effet, le code de procédure contient des indications précises sur les délais à respecter qui sont considérés comme des normes de qualité.

L'établissement de ces normes a pour effet de soustraire les agents du jugement personnel de leurs pairs, des locataires ou des partenaires de l'Office. La qualité de leur travail et leur réputation devraient désormais être fondées sur leur capacité à dérouler leurs actions dans le bon ordre en respectant les délais impartis. Les normes sont donc à même de soutenir mais aussi de justifier les décisions prises au quotidien par les agents sociaux.

Les normes qualité ne sont pas fixées en fonction de critères de productivité (nombre de dossiers traités chaque mois) ou de rentabilité (montant des rentrées d'argent) mais de délais à respecter. Elles n'ont donc pas a priori pour but d'évaluer les activités des agents, mais de les harmoniser en leur fixant un rythme de travail commun. L'attention accordée aux délais est soulignée à maintes reprises dans le code de procédure : «Les agents sociaux

doivent se consacrer à la détection précoce de la notion de bonne ou mauvaise foi du débiteur et rechercher au plus vite l'accord amiable (...). Au cours de cette phase amiable, l'Office doit être capable d'attirer rapidement l'attention des partenaires...». L'argumentaire est toujours le même (il est exposé aussi bien dans le journal du personnel que dans le projet d'entreprise) : plus l'agent attend pour intervenir auprès des débiteurs, plus ceux-ci ont des chances de se trouver dans des situations difficiles voir impossibles à redresser. Il est donc dans l'intérêt commun des locataires et de l'Office que la dette soit réglée le plus rapidement possible.

La traduction de cet impératif stratégique en normes de qualité passe par la prise en compte des contraintes auxquelles est soumis le règlement des impayés. La première action de l'agent social est subordonnée à l'envoi (automatique) de la lettre de relance au locataire, envoi qui suppose lui-même que la dette ait pu être constatée. Elle est donc d'abord liée à l'efficacité de l'outil informatique. La procédure contentieuse ne peut être engagée quant à elle avant trois mois de dette. C'est en partant de ces dates «butoirs» que sont révisés les délais impartis à chaque action. A titre d'exemple, si la dette est constatée à un jour J, la demande de commandement d'huissier doit intervenir au jour J=110. Un délai minimum (J+50) peut être envisagé lorsqu'il n'y a pas de possibilité d'effectuer un travail social, tandis qu'un délai maximum (J+140) peut être dû à l'impossibilité d'obtenir un engagement de la part des partenaires de l'Office. L'écart à la norme qualité ne peut donc être admis que dans des cas très précis et expressément prévus à l'avance.

Des tableaux de bord doivent permettre de sortir des «anomalies» nominatives, en mesurant si l'activité des agents est cohérente avec la procédure prévue. Compte tenu de l'ancienneté de la dette du débiteur, il est convenu que l'agent social a telle ou telle action à entreprendre : s'il ne l'a pas fait, il doit pouvoir s'en expliquer. Les tableaux de bord permettront donc d'identifier les anomalies et de les imputer, en se fiant aux normes de qualité édictées. Le code de procédure, considéré d'abord comme un guide pour l'action des agents auxquels il fournit des règles de travail identiques, ouvre ainsi dans un deuxième temps, grâce à la publication de

(1) Les membres du groupe chargé de la rédaction du code de procédure sont les mêmes (à une personne près), que ceux du GAR. Ils suivent un «standard de code de procédure», qui leur permet de partager le travail d'analyse et de rédaction. Celle-ci venait d'être achevée lorsque nous avons interrogé son rédacteur principal.

tableaux de bord, la possibilité de mettre en équivalence les agents sociaux et de les évaluer sur des bases communes.

Des relations équipées

La fragilité de l'activité des agents sociaux provient bien souvent de leur dépendance à l'égard des personnes avec lesquelles ils sont obligés de traiter, qu'il s'agisse des locataires ou des partenaires de l'Office. Le code de procédure comporte à cet égard un certain nombre de recommandations qui ont pour objectif d'équiper les relations et de stabiliser les engagements pris de part et d'autre.

Le code de procédure insiste tout d'abord sur la nécessité de tout confirmer par écrit lorsque l'agent s'adresse à un locataire et de ne jamais se contenter d'un engagement verbal.

Les relations avec les autres partenaires (caisse d'Allocations familiales, Direction départementale de l'équipement, mairies, Fonds d'aide aux impayés...) doivent de la même façon faire l'objet d'engagements ou d'informations écrits de façon à laisser des traces datées utiles lors de la procédure contentieuse. Une «fiche de liaison» doit permettre de normaliser les relations avec la caisse d'Allocations familiales.

Dans l'hypothèse où l'agent social sollicite un rendez-vous auprès de cet organisme, un guide d'entretien lui est proposé pour lister les thèmes à aborder et les points qui doivent faire l'objet de négociation : une attention particulière est accordée aux délais de transmission de dossiers qui doivent être explicités et raccourcis dans toute la mesure du possible.

La visite au locataire, qui constitue un des aspects délicats de la mission des agents sociaux, fait également l'objet de recommandations. Le code de procédure mentionne la manière optimale de préparer les visites (détecter les priorités, organiser les tournées, suivre activement les dossiers...), et les opérations à effectuer : réactualiser la situation, donner des explications, orienter le locataire et négocier avec lui, profiter de toute opportunité pour encaisser.

Pour contrer la position de faiblesse dans laquelle peut éventuellement se trouver l'agent

qui se rend chez un locataire, le code propose également de s'équiper d'une «valise» lors de la visite. La valise de l'agent social contient une série d'imprimés, qui vont de la carte de visite de l'agent au barème des prestations délivrées par la caisse d'Allocations familiales, en passant par des formulaires de demandes de prélèvements automatiques, d'avis de passage... Elle a pour objet d'asseoir son statut de représentant de l'Office.

Un travail programmé

Une bonne partie du code de procédure est consacrée à la présentation du logiciel «suiivi des débiteurs», qui incorpore la plupart des règles édictées dans le code dont il constitue le principal point d'ancrage. L'usage de l'outil informatique permet d'opérer un traitement à distance des locataires : il oblige l'agent à délaissier les impressions singulières que peut lui laisser une visite au domicile du locataire, au profit d'informations objectives qui vont lui permettre d'appuyer ses décisions. Il permet d'autre part de réaliser des économies de temps importantes grâce à l'édition de courriers automatiques, de mémoriser les actions entreprises, d'établir des connexions avec toutes les données recueillies sur les locataires et de les réactualiser.

Avant même de prendre contact avec le locataire, l'agent social dispose d'informations précises sur lui, saisies lors de l'attribution de son logement : il connaît son état-civil ainsi que celui de personnes vivant au foyer, sa situation familiale, les revenus de chacun, les aides et allocations dont ils bénéficient ainsi que les charges, impôts et taxes qu'ils doivent payer. Ces informations permettent d'opérer un premier tri entre les locataires selon l'importance de leurs revenus. S'ils accordent plus de 20 % de leur revenu au financement de leur logement, l'agent peut considérer qu'ils sont en difficulté, qu'ils «méritent d'être aidés». Dans le cas contraire, il est admis que le locataire «a les moyens de payer» son loyer et doit faire l'objet d'un traitement plus sévère : il reçoit une lettre de relance et, un mois après, la visite d'un agent technico-commercial. S'il ne réagit toujours pas, la procédure doit être immédiatement engagée.

Les contacts que prend l'agent avec le locataire sont datés et répertoriés d'après leur

nature : date de la première lettre de relance, date des visites, nombre de fois où il a été reçu, date des contacts téléphoniques. Les résultats de ces actions font l'objet de trois questions : L'agent social a-t-il obtenu un engagement (date, durée, montant) ? Celui-ci est-il tenu ? Le locataire est-il de bonne foi (oui ou non) ? La mauvaise foi avérée implique un passage à l'étape suivante : l'agent renseigne la date de la deuxième relance et l'édition de la lettre correspondante est déclenchée automatiquement. Si celle-ci ne produit toujours pas d'effet, les poursuites sont engagées : «avis rose», passage en Commission du contentieux, commandement d'huissier, demande d'assignation en référé, commandement de déguerpissement...

Le logiciel offre, d'autre part, un certain nombre de garanties qui visent à s'assurer que les actions entreprises se déroulent dans le bon ordre, et qu'une décision n'est pas enclenchée sans qu'auparavant des précautions aient été prises. Par exemple, la date de la deuxième lettre de relance ne peut être complétée si celle de la première relance n'est pas renseignée ; la décision d'arrêter les poursuites doit être justifiée à l'aide de motifs pré-codés (mutation, versement effectué, reprise des lieux, aide financière) ; la date de commandement de payer ne saurait être inférieure à celle de l'engagement de la procédure... Des écrans de synthèse permettent enfin de programmer le travail des agents sociaux. Ils affichent des listes de locataires selon les étapes de procédure auxquelles ils en sont, et permettent de les classer en fonction des actions à engager. L'agent peut de la sorte programmer ses visites, déclencher des envois automatiques de courrier...

Encadrer les décisions sans les contraindre

Ainsi présentée et mise à plat, l'action des agents sociaux paraît relativement simple et ses initiatives limitées. Les rédacteurs du code de procédure (CP) soulignent cependant qu'il leur reste une marge de manoeuvre importante. Celle-ci porte sur l'appréciation de la bonne ou de la mauvaise foi du locataire, sur la nature du contact à établir avec lui, l'agent doit estimer, juger, sentir, apprécier s'il vaut mieux agir de telle ou telle façon... «Un CP ne doit pas emprisonner les gens dans des méca-

niques. La politique, la stratégie doit être bien claire et déclinée en terme de délais de réaction. Maintenant, obliger un agent social à aller voir tous les débiteurs, ça semble aberrant : tout ne peut pas être paramétré, mais tout peut être encadré.» (le rédacteur de code). L'objectif poursuivi est ainsi d'encadrer les décisions sans les contraindre, de respecter l'autonomie des agents en les amenant à réguler eux-mêmes leurs activités, tout en assurant leur coordination. Cette position, relativement délicate à tenir, trouve une assise dans la politique d'évaluation des agents.

L'auto-contrôle pour atteindre ses objectifs

La décentralisation des poursuites et les différentes mesures qui l'accompagnent (importance accordée aux délais cristallisés dans des normes qualité, possibilité d'en contrôler le respect, équipement de la fonction par un code de procédure, passage obligé par l'outil informatique...) invitent chaque agent social à reconsidérer son activité. Elles l'amènent à faire des analyses comparatives en s'appuyant en particulier sur des statistiques. Ces analyses portent aussi bien sur les différentes méthodes qu'il emploie que sur les locataires qu'il traite : les uns et les autres tendent ainsi à être évalués d'après l'impact qu'ils produisent sur les impayés.

La réduction des impayés constitue l'objectif principal de l'activité de l'agent social. Il est inscrit dans le «contrat d'objectif» qu'il négocie annuellement avec son chef d'agence. La fixation de la hauteur de l'objectif se fait elle-même à partir des données contenues dans les tableaux de bord sur le suivi des impayés. Ces tableaux de bord sont établis sur la base de données identiques dans toutes les agences, ce qui permet d'établir des connexions entre elles et de comparer l'activité de tous les agents sociaux.

Le contrat d'objectifs comporte, d'une part, des objectifs généraux établis à partir du référentiel de compétences, et qui sont de ce fait communs à tous les agents, et, d'autre part, des objectifs spécifiques qui tiennent compte de la situation locale dans laquelle ils travaillent. Les premiers permettent en quelque sorte de resituer l'activité des agents dans l'intérêt collectif de l'entreprise, tandis que les

seconds la resituent dans le contexte de l'agence. Le contrat d'objectif est négocié annuellement, mais il donne lieu à des évaluations intermédiaires.

L'objectif principal (réduction des impayés) est décomposé en de multiples sous-objectifs qui permettent d'établir dans le détail dans quelle direction l'agent doit travailler pour parvenir à sa réalisation : faire tant de visites par mois, remettre des dossiers sans défaut à l'avocat, résoudre le problème des impayés dus aux surloyers, susciter la prise en charge de tel type de population par une association... Les objectifs doivent être clairs, mesurables, observables. Une formulation comme celle «d'améliorer des relations avec tel organisme», par exemple, sera évitée parce qu'elle se prête à de multiples interprétations. Dans cette hypothèse, il sera plutôt demandé à l'agent de faire un courrier standard pour chaque situation à traiter, de réduire les délais entre les correspondances à tant de jours, d'éviter toute remontée de plaintes... La mesure des résultats devant être la plus objectivée possible, les chefs d'agence sont amenés à privilégier les objectifs quantitatifs. L'outil informatique joue naturellement un rôle important dans l'évaluation. La fiabilité des données et résultats ne peut pas être remise en cause en principe, car les tableaux de bord sur lesquels s'appuie la négociation des objectifs sont établis par les agents eux-mêmes, à partir des données saisies sur le logiciel «suivi des impayés». La sortie mensuelle de ces tableaux permet à l'agent social de s'auto-contrôler et à son supérieur hiérarchique de constater rapidement une dérive par rapport aux objectifs fixés. Dans cette hypothèse, il est possible de prendre des mesures correctrices ou de négocier un réajustement des objectifs.

Un bon agent doit obtenir de bons résultats

Un bon agent ne peut pas être un agent qui multiplie les visites à un locataire pour tenter de le «repêcher», qui tarde à réactualiser sa base de données ou à entamer la procédure contentieuse parce que ça lui semble justifié dans tel ou tel contexte. Un bon agent est un agent qui obtient de bons résultats, et qui sait qu'en déployant telle ou telle activité, il a tant de chances d'obtenir tel résultat.

«Au moment de la visite, j'arrivais dans 90 %

des cas à signer un accord. Dans le cas où j'avais porte close, je mettais un avis de passage en précisant mes heures et jours de permanence : 50 % des gens seulement venaient alors me voir.»

«Quand on rentre dans la phase des quatre mois d'impayés de loyer, s'il n'y a aucun paiement on est obligé de déclencher un commandement d'huissier. Là en général on a 75 % de réactions.»

«Au cours des trois dernières semaines, j'ai délivré dix commandements de déguerpir, et j'ai eu six visites avec quatre paiements *cash* de la dette.»

«On n'obtient pas les mêmes résultats en envoyant un courrier et en allant voir sur place : je joue énormément sur l'effet de surprise qui permet presque de poser vos conditions. Par courrier ce sont des lettres types, et les locataires le savent et n'en tiennent pas compte.»

«Visite» ou lettre administrative ?

Les différents moyens dont dispose l'agent social pour inciter le locataire à payer son loyer font l'objet d'analyses comparatives en fonction de l'impact qu'ils produisent. Cette comparaison est favorable à la «visite» qui semble être une ressource primordiale pour lui. Elle constituerait un canal d'intervention privilégié si le facteur «temps» ne jouait pas en sa défaveur. Par rapport à l'envoi d'un simple courrier standard, la «visite» requiert une disponibilité que l'agent n'a pas toujours la possibilité de dégager. Aussi, doit-il être à même d'apprécier si son déplacement est véritablement opportun : il semble à cet égard que l'envoi d'un courrier suffise à faire réagir un cadre ou un agent de maîtrise, alors qu'il sera sans effet sur une famille modeste avec beaucoup d'enfants à qui il sera préférable de rendre visite.

Dans la mesure où la décentralisation des poursuites se traduit par une montée en charge du travail administratif et informatique, elle est jugée d'un mauvais oeil par les agents sociaux de moins de trois mois : «Chaque action demande du courrier et le classement nous prend une heure trente de plus en moyenne sur notre potentiel journalier : c'est une heure trente qu'on ne passe plus sur le

terrain. (...) Pour avoir un résultat probant sur les statistiques d'impayés, il faut compter vingt à vingt-cinq visites par jour. Or actuellement j'en suis arrivé à même pas cinq visites par jour.»

Le temps consacré au travail administratif réduit la disponibilité au travail de terrain. Cette mise en équivalence est aussi l'occasion de montrer qu'en s'appuyant sur des moyennes et des probabilités, il serait possible d'organiser une journée de travail type, représentant l'idéal auquel pourrait se référer tout agent social. Sans en arriver à cet extrême, on voit bien qu'une telle conception de l'activité de l'agent est très éloignée de ce qu'elle pouvait représenter au départ, du temps où sa journée pouvait s'organiser d'elle-même au gré de la disponibilité des locataires ou des qualités personnelles des agents sociaux. Le passage obligé par des outils tel que l'outil informatique permet aussi de discipliner le travail et de l'ancrer davantage dans l'agence où sont basés les micro-ordinateurs. Il a pour effet de resserrer les liens entre les agents sociaux et leurs collègues.

L'impact du traitement statistique

Jugé lui-même à partir de résultats statistiques, l'agent a tendance à apprécier les locataires en fonction de l'impact qu'ils produisent sur ces mêmes statistiques. Les «débiteurs primaires», ceux qui ont un retard de loyer d'un mois, sont réputés gonfler artificiellement les chiffres sur les impayés. Leur dette peut souvent se résorber d'elle-même, sans intervention de l'agent. Un moyen de les «faire sortir des états statistiques» est de leur proposer des prélèvements automatiques qui permettent d'autre part d'évacuer les impayés «coup de coeur» provoqués par des achats inconsidérés (magnétoscope, vacances...).

Le traitement informatique permet également d'établir des «profils type de locataires débiteurs». Dans telle agence, c'est «un jeune couple avec un revenu mensuel de dix à quinze mille francs, avec un taux de loyer assez fort et pas d'APL, qui est surendetté». Le dessin d'un tel portrait, permet à l'agent de prendre ses distances par rapport aux cas parfois dramatiques auxquels il se trouve confronté : leur résolution paraît moins dépendante de

ses initiatives personnelles que de facteurs externes incontrôlables. Il est possible de la sorte d'isoler les individus qui présentent plus ou moins de «facteurs de risques» et de mener des «actions correctrices» en conséquences. L'une de ces actions consiste à proposer la «garantie loyer plus charges» à ces personnes. Un nouvel aspect de la fonction d'agent social peut ainsi consister à proposer des «produits» aux locataires, comme cette garantie ou le prélèvement automatique des loyers.

Au-delà de leur rôle dans l'évaluation des activités des agents, les traitements statistiques sur les impayés permettent de mettre en évidence les liens qui soudent leur activité à celle des autres membres de l'agence. Si les «produits» en question étaient vendus au moment de l'attribution du logement par les agents d'accueil ou si l'animateur commercial choisissait les locataires en fonction des risques d'impayés tels qu'il sont mesurés, la masse des impayés pourrait baisser d'elle-même. Elle n'est donc pas directement imputable à l'agent social.

Cette difficulté d'imputation tend à être soulignée lors de la négociation des contrats d'objectifs : elle peut mettre en cause la pertinence du choix des indicateurs, l'impossibilité d'isoler l'activité des agents sociaux de celle des autres agents, ou bien encore la périodicité des évaluations, qui conduit à privilégier le court terme dans un domaine où les décisions produisent souvent des effets à long terme.

Vers de nouveaux critères fondés sur l'efficacité

La première décentralisation, celle qui a conduit à créer des postes d'agents sociaux chargés de récupérer les impayés de moins de trois mois, a eu pour effet de responsabiliser et de rapprocher l'Office de ses interlocuteurs externes : resserrement des liens avec les partenaires susceptibles de financer les impayés, et tout particulièrement avec les locataires débiteurs. La qualité des relations semblait alors tenir à l'investissement personnel que réalisait l'agent et à la confiance qui pouvait s'établir de part et d'autre, confiance permettant d'éveiller une attitude coopérative réciproque.

L'expérience accumulée par l'agent jouait

dans le sens d'une amélioration du service rendu. L'autonomie dont il était doté lui ouvrait la possibilité de prendre en compte la situation personnelle des locataires, de laisser courir une dette au delà de trois mois lorsqu'il savait pouvoir compter sur eux... Une telle latitude d'action présentait le danger d'induire un traitement différencié des locataires selon la force des caractères, la capacité de persuasion (ou d'apitoiement) des interlocuteurs en présence : elle les plaçait à certains égards dans une situation de dépendance personnelle. L'activité des agents était alors difficile à contrôler et à évaluer (ce dont rendent compte les travaux du GAR). Tout se passait comme si le renforcement des liens établis avec les locataires et partenaires avait pour effet de distendre les relations de chaque agent social aux autres agents et à l'Office en général. L'amélioration de la coordination externe semblait se faire au détriment de la coordination interne.

La deuxième décentralisation, celle qui a consisté à unifier les fonctions d'agent social et d'agent contentieux a pour ambition de responsabiliser les nouveaux agents, en leur confiant l'ensemble du traitement des impayés. Cette responsabilisation va de pair

avec un encadrement plus strict de l'activité et un rapprochement des agents de leur agence de rattachement, qui ont l'un et l'autre pour effet de réduire l'autonomie des agents sociaux. Les liens horizontaux sont renforcés : les connexions établies entre la fonction d'agent social, celle de technico-commercial, celle d'agent d'accueil, d'animateur commercial et celle de chef d'agence, mettent en évidence le chevauchement des activités (particulièrement visible dans le référentiel des compétences) et la possibilité d'interchanger les personnes. Cette meilleure coordination induit du même coup une certaine distanciation aux locataires.

Conçu davantage comme un travail collectif, le traitement des impayés acquiert lui aussi une dimension plus collective, un caractère plus égalitaire et anonyme. La médiation par l'outil informatique et les traitements statistiques qu'il autorise, suppose d'évacuer la place réservée à la confiance, à l'expérience et aux qualités personnelles, au profit d'autres critères fondés sur l'efficacité. In fine ce ne sont pas seulement les agents sociaux qui sont réévalués, mais aussi les locataires.

Erratum

Dans le n° 40 - juin 1995 de la revue Recherches et Prévisions, page 10 - dernier paragraphe, il faut lire «...près de 60 % des jeunes de cette tranche d'âge sont couverts» et non «... 70 %...».