À la discrétion du conseiller ?

Hadrien Clouet

▶ **To cite this version:**

Hadrien Clouet. À la discrétion du conseiller ? : Les temporalités administratives du chômage en Allemagne et en France. Temporalités : revue de sciences sociales et humaines, 2019, n° 29, 10.4000/temporalites.6161 . hal-02363955

HAL Id: hal-02363955

https://sciencespo.hal.science/hal-02363955

Submitted on 11 Dec 2020

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.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Temporalités
Revue de sciences sociales et humaines

29 | 2019
Les temporalités du chômage

À la discrétion du conseiller ?

Les temporalités administratives du chômage en Allemagne et en France

At the discretion of the caseworker? The administrative temporalities of unemployment in Germany and France

¿A discreción del consejero? Las temporalidades administrativas del desempleo en Alemania y en Francia

Hadrien Clouet

Édition électronique
URL : http://journals.openedition.org/temporalites/6161
DOI : 10.4000/temporalites.6161
ISSN : 2102-5878

Éditeur
ADR Temporalités

Ce document vous est offert par Conservatoire national des arts et métiers (Cnam)

Référence électronique
Hadrien Clouet, « À la discrétion du conseiller ? », *Temporalités* [En ligne], 29 | 2019, mis en ligne le 11 octobre 2019, consulté le 11 décembre 2020. URL : http://journals.openedition.org/temporalites/6161 ; DOI : https://doi.org/10.4000/temporalites.6161

Ce document a été généré automatiquement le 11 décembre 2020.

Les contenus de *Temporalités* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

À la discrétion du conseiller ?

Les temporalités administratives du chômage en Allemagne et en France

At the discretion of the caseworker? The administrative temporalities of unemployment in Germany and France

¿A discreción del consejero? Las temporalidades administrativas del desempleo en Alemania y en Francia

Hadrien Clouet

1 Le chômage représente à la fois une privation d'emploi imposée et un ensemble de pratiques codifiées lors de la recherche d'un emploi. Il désigne en effet un état de non-emploi, en dépit d'une volonté de travailler. Inventé par les réformateurs sociaux du XIXe siècle, ce statut circonscrit une situation spécifique, séparée de l'indigence, de la vieillesse ou de l'incapacité (Salais *et al.*, 1986). Mais loin de constituer exclusivement un « manque », il fonde aussi une identité sociale, définie par des établissements, des circulaires et des guichets. Dans la plupart des pays d'Europe continentale, comme l'Allemagne et la France, des organismes nationaux accueillent, inscrivent, orientent et indemnisent les demandeurs d'emploi. Les chômeurs y sont reconnus comme des « sujets de droit » (Supiot, 2011, p. 89), dont l'identité sociale est stabilisée et reproduite par des institutions de régulation et de contrôle (Demazière *et al.*, 2013).

2 Cette prise en charge des chômeurs leur impose un certain nombre d'expériences temporelles. Elles matérialisent le passage d'une dépendance vis-à-vis des employeurs à une dépendance vis-à-vis des agents administratifs (Bonß *et al.*, 1984). Les chômeurs sont ainsi régulièrement convoqués en entretiens dans des offices dédiés. Il s'agit d'agences Pôle emploi pour les chômeurs de France. En revanche, leurs homologues allemands évoluent dans deux institutions différentes. Une minorité d'entre eux est accueillie en *Arbeitsagenturen*, à condition d'être éligibles au régime d'assurance chômage. La majorité relève des *Jobcenter*, pour les chômeurs uniquement indemnisés par les prestations d'assistance (généralement connues sous le nom de la loi qui les a instaurées, « Hartz IV »). La partition assurance-assistance est matérialisée par deux types d'agences distinctes. Les *Arbeitsagenturen* sont placées sous la tutelle d'une Agence

fédérale du travail, tandis que les *Jobcenter* sont gérés de façon paritaire entre l'Agence fédérale du travail et les communes.

3 Les entretiens réguliers construisent un rapport temporel entre les chômeurs et les administrations (Heinemeier, 1991). Leur caractère obligatoire est formalisé par une palette de sanctions, applicables en cas de manquement. À Pôle emploi, une absence implique deux mois de radiation administrative, ce qui entraîne l'inéligibilité aux indemnisations ou aux prestations diverses. En *Arbeitsagentur*, l'absence suspend l'indemnisation durant une semaine, doublée d'une réduction équivalente de la durée totale d'indemnisation. En *Jobcenter*, l'absence provoque une réduction de 10 % de l'indemnisation pendant 3 mois. La coopération des chômeurs est exigée via des contrats asymétriques qui sanctionnent toute violation de leur part pendant qu'ils renvoient à de complexes et coûteux arbitrages judiciaires quand les institutions sont visées (Bieback, 2009).

4 Cet article se concentre sur la conduite et le déroulement des entretiens eux-mêmes, en tant qu'ils représentent une des « épreuves temporelles » du chômage (Demazière, 2006). Ces entretiens sont définis par un horaire, un rythme et une durée (Grossin, 1996), qui varient d'un échange à l'autre, recomposant une équation temporelle distincte à chaque convocation. Ces modulations importantes témoignent du pouvoir discrétionnaire (Galligan, 1986) des agents administratifs de première ligne sur les temporalités des chômeurs. Le temps est une ressource rare pour les agents (Lipsky, 2010, p. 30 *sq.*), à partir de laquelle ils organisent les échanges avec les chômeurs. Leurs marges de manœuvre et d'interprétation recomposent l'action publique, sous le poids des logiques concrètes de la rencontre bureaucratique (Spire, 2008 ; Dubois, 2010). Elles matérialisent le rapport de pouvoir qu'exercent les conseillers sur les temporalités des publics (Bourdieu, 1997). Toutefois, certains chômeurs disposent de ressources singulières afin de contrecarrer les aspirations des conseillers ou imposer leurs propres souhaits. Les agences pour l'emploi constituent ainsi un espace de « luttes de temps » (Clouet, Pillon, 2017, p. 41).

5 À partir d'une immersion dans quatre agences pour l'emploi d'Allemagne et de France, cet article étudie le pouvoir discrétionnaire des conseillers sur les temporalités administratives des chômeurs et fait l'hypothèse que ce dernier varie en fonction des caractéristiques sociales des individus et de l'aménagement intérieur des locaux institutionnels. Le contrôle des conseillers sur les rythmes, les horaires et les durées des entretiens administratifs est susceptible de se heurter à des limites singulières sur chaque site. Comparer les pratiques au sein de quatre agences différentes vise à objectiver le pouvoir discrétionnaire dans ses contextes spécifiques. Pour cela, nous décrivons d'abord le cadre des interactions. Nous étudions ensuite comment sont élaborées chacune des trois temporalités administratives : la détermination des rythmes par les conseillers, les négociations entre conseillers et chômeurs autour les horaires et la durée de l'entrevue.

L'expérience du chômage en face-à-face

6 À l'intérieur des trois organismes, Pôle emploi, *Arbeitsagentur* et *Jobcenter*, l'espace est subdivisé en différentes zones. La base arrière est réservée aux agents, pour s'organiser ou échanger à l'abri des regards. Les guichets d'accueil sont ouverts à certaines heures

pour recevoir les demandes spontanées. Des bureaux de réception en face-à-face sont également prévus, afin que les conseillers reçoivent les chômeurs qu'ils accompagnent.

7 Ainsi, le rapport des chômeurs à l'État social prend le plus souvent la forme d'une relation avec des conseillers à l'emploi (Mcdonald, Marston, 2005). L'entretien est en effet devenu un instrument des politiques d'emploi (Sowa, Staples, 2017), ce qui permet de les étudier par le biais d'observations directes. C'est au cours de ces face-à-face que les temporalités administratives du chômage sont actualisées.

L'entretien comme mode d'action sur les chômeurs

8 En Allemagne, les *Arbeitsagenturen* et les *Jobcenter* sont organisés de façon similaire[1]. À l'accueil, les individus sont séparés selon leur demande et leur statut. Les primo-arrivants sont envoyés en zone d'entrée (*Eingangszone*), où des conseillers récoltent leurs données personnelles et constituent des profils de recherche d'emploi. Grâce à cette étape préliminaire, les conseillers de placement se concentrent uniquement sur la mise en relation avec des offres. Ils ne reçoivent que sur convocation ou rendez-vous, de façon personnalisée, à partir d'un stock d'individus qui leur est affecté. Un protocole de « modèle en quatre phases » (*4-Phasen-Modell*) leur est enseigné (Rübner, Sprengard, 2011) : déterminer le « profil » des chômeurs, fixer des objectifs, acter une stratégie et suivre l'évolution de la personne. L'entretien d'enregistrement et l'entretien de placement sont ainsi assurés par des professionnels séparés.

9 À Pôle emploi, les publics sont convoqués à deux types d'entretiens, accomplis par les mêmes conseillers[2]. L'arrivée dans l'organisme s'ouvre sur un entretien individuel de diagnostic (EID), première interaction entre le chômeur et son conseiller personnel. Ils discutent alors de l'indemnisation et constituent un profil de recherche d'emploi informatisé. Ils se retrouvent ensuite à chaque convocation pour des entretiens de suivi. Au cours de ces derniers, ils évaluent la pertinence des vœux d'emploi du chômeur, effectuent des mises en relation avec certaines offres vacantes et échangent à propos des prestations envisageables.

10 Malgré cette division du travail asymétrique, les agences allemandes et françaises partagent des méthodes semblables : rapport individualisé entre agent et conseiller, traitement en face-à-face, séquences prescrites d'entretiens. Puisque les conseillers ne contrôlent ni les offres en circulation, ni les pratiques des employeurs, l'entretien constitue la modalité principale d'intervention pour aider les chômeurs à retrouver un emploi. Les conseillers leur livrent des recommandations de recherche, discutent leurs profils informatisés pour les rendre plus attractifs ou leur allouent certaines prestations (comme des formations à la recherche d'emploi, à la rédaction de CV, à l'informatique…). Les conseillers tentent ainsi de conformer les chômeurs à leur conception du « bon client » (Weinbach, 2014) afin d'accroître leur valeur sur le marché de l'emploi.

Une enquête par observation

11 Pour produire le matériau nécessaire à cette réflexion, j'ai mené une enquête par immersion dans quatre agences pour l'emploi, en Allemagne et en France. J'ai approché « le guichet comme poste d'observation des rapports sociaux » (Siblot, 2006, p. 18), privilégiant les pratiques ordinaires au guichet. Pour cela, j'ai regardé, chronométré et

retranscrit 309 entretiens entre chômeurs et conseillers, afin d'accéder à la production concrète des politiques publiques, irréductible aux textes réglementaires ou aux propos tenus séparément par les conseillers et les chômeurs (Spire, 2017, p. 92). L'enquête concernait la négociation des emplois de faible durée hebdomadaire dans le service public d'emploi. Elle a été soutenue par le conseil scientifique de Pôle emploi. Au terme d'un rendez-vous d'éclaircissement, la Direction des études et de l'évaluation de Pôle emploi m'a laissé choisir les agences franciliennes de mon choix. Du côté allemand, l'immersion a eu lieu en proposant directement une convention de recherche au conseil d'administration de l'IAB (*Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung*). La direction régionale de Sarre a été la première à réagir positivement à la proposition d'enquête, me conduisant à retenir ce Land pour démarrer au plus tôt l'investigation.

12 Du côté français, pendant six mois, j'ai passé chaque lundi dans une agence Pôle emploi des Yvelines (de janvier à juillet 2014) et chaque mardi dans une agence Pôle emploi de Seine-Saint-Denis (de février à août 2014). Le site des Yvelines reçoit des chômeurs assez âgés, dotés d'expériences professionnelles longues. Une proportion conséquente des inscrits est titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Plus globalement, l'organisme est placé dans une zone fortement industrialisée, avec des créations régulières d'emplois. L'agence de Seine-Saint-Denis accueille en revanche un public jugé « difficile » par les conseillers, c'est-à-dire surexposé à la pauvreté (personnelle, conjugale ou familiale) et au manque de diplômes.

13 En Allemagne, j'ai résidé dans une commune de la Sarre de novembre à décembre 2015 et réalisé les observations au sein d'une *Arbeitsagentur* et d'un *Jobcenter*. En Sarre, où les taux de chômage et de pauvreté dépassent la moyenne ouest-allemande, le public est très segmenté, entre l'industrie métallurgie et les branches connexes à hautes qualifications et un secteur très dynamique, mais précaire et féminisé, de restauration, hôtellerie et services à la personne.

14 En France, Pôle emploi accueille l'intégralité des demandeurs inscrits, soit 6,6 millions en moyenne en 2017 (22 % des actifs), selon une acception du « chômage » bien plus large que celle des organismes allemands (où l'exercice d'activité professionnelle dépassant 15 heures hebdomadaires, par exemple, vaut désinscription). En Allemagne, la répartition est très inégale entre les deux types d'agences étudiées : les chômeurs assurés constituent une minorité en décrue progressive (855 000 personnes inscrites en *Arbeitsagentur* en 2017, 2 % des actifs), face au nombre de chômeurs en régime d'assistance (1,7 million d'inscrits en *Jobcenter* la même année, soit 3,8 % des actifs).

Les rythmes des rendez-vous, une temporalité entre les mains des conseillers

15 Lorsqu'un conseiller accueille un chômeur au premier rendez-vous, il a pour mandat de le classer dans un profil d'accompagnement. Le profil choisi détermine la fréquence des futures convocations. Il dépend de l'analyse accomplie par les conseillers, selon les indices qu'ils récoltent et qu'ils valorisent en amont de l'entretien et durant son déroulement. Toutefois, ils doivent composer avec le répertoire de profils mis à leur disposition par l'institution, ainsi qu'avec les flux d'inscription qui contraignent leur marge de jugement.

16 Les chômeurs sont singulièrement écartés du processus de détermination des rythmes administratifs. Pris au dépourvu dans les dernières minutes de l'entretien, ils ne négocient que marginalement cette temporalité. En conséquence, les rythmes constituent la temporalité la plus entièrement appropriée par les conseillers. Après avoir exposé les profils disponibles, nous montrons comment les conseillers les allouent, à partir de leurs dispositions personnelles et des contraintes professionnelles qui pèsent sur eux.

Des profils-types annoncés en conclusion

17 Pour catégoriser les chômeurs, chaque conseiller dispose de trois profils-type à Pôle emploi et six en *Arbeitsagentur*, qui sont complétés par deux autres en *Jobcenter*. Ces profils agglomèrent des individus dont les difficultés à retrouver un emploi sont jugées similaires, et donc susceptibles de requérir la même intensité d'accompagnement. Plus le chômeur est jugé en difficulté pour retrouver un emploi (tout en étant apte à le faire), plus son conseiller opte pour un profil de convocations répétées. Moins le chômeur est susceptible de requérir d'aide de l'institution, plus ses convocations seront au contraire espacées.

18 Le rythme optimal de convocations est ainsi indexé sur la durée anticipée de privation d'emploi, articulant plusieurs temporalités. Ce rythme varie toutefois entre l'Allemagne et la France. En Allemagne, les profils d'accompagnement spécifient un rythme de convocation. En France, les délais sont laissés à l'appréciation des conseillers[3]. Ainsi, dans les deux pays, la récurrence des face-à-face est déterminée par une opération de classement, au terme du premier entretien, susceptible de révisions ultérieures (tableau 1).

Tableau 1 : Description des profils de chômeurs

Institution	**Intitulé des profils**	**Description**	**Rythme de convocations correspondant**
Arbeitsagentur + Jobcenter	« Profil de marché »	Pas de besoin précis. « Intégration sur le marché primaire probable dans les 6 mois ».	4 par semestre
	« Profil d'activation »	Besoins en ce qui concerne la « motivation ».	5 par semestre
	« Profil de soutien »	Besoins en « qualification », « capacité » ou « conditions ».	3 par semestre
	« Profil de développement »	Deux besoins parmi : « motivation », « qualification », « capacité » ou « conditions ».	4 par semestre

	« Profil de stabilisation »	Besoins en « capacité » et deux autres éléments : « motivation », « qualification », ou « conditions ».	2 par semestre
	« Profil de soutien »	Besoins en « conditions » et deux autres éléments : « motivation », « qualification », ou « capacités ».	2 par semestre
Jobcenter	« Profil I »	Personne active professionnellement (travailleurs pauvres en *Jobcenter*).	2 par semestre
	« Profil Z »	Personne « inactivable » (seulement en *Jobcenter*).	1 par semestre
Pôle emploi	« Accompagnement suivi »	Personne proche du marché de l'emploi, capable de rechercher de manière autonome.	À l'appréciation des conseillers (souvent par téléphone)
	« Accompagnement guidé »	Niveau intermédiaire.	À l'appréciation des conseillers
	« Accompagnement renforcé »	Nécessite des entretiens réguliers en présentiel, et une stimulation fréquente par les conseillers.	À l'appréciation des conseillers

19 L'annonce du rythme n'est presque jamais discutée par les chômeurs dans les observations réalisées. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour cela. D'abord, une partie conséquente des conseillers ne précise que le type d'accompagnement, sans évoquer la régularité associée. Seuls les chômeurs déjà pris en charge préalablement sont susceptibles de traduire le profil de suivi en rythme de convocation. En outre, cette temporalité n'est évoquée qu'à la fin des entretiens, une fois que les personnes ont rangé leurs dossiers et se préparent à partir. Par ailleurs, les chômeurs les plus dotés socialement, diplômés ou rompus aux échanges administratifs, sont aussi rarement convoqués. Ils n'exigent jamais d'être plus souvent vus. Les publics jugés peu qualifiés, moins ajustés aux exigences institutionnelles partagent parfois leurs hésitations sur le nombre de convocations, mais elles sont balayées par les agents qui suggèrent alors de reprendre contact par téléphone ou par mail[4]. Ainsi, les conseillers contrôlent fortement les rythmes du suivi administratif du chômage.

Une actualisation par les jugements indigènes

20 En l'absence de toute demande clairement formulée, les conseillers décident des rendez-vous de façon discrétionnaire. Ils pondèrent les profils de convocation en fonction d'indices récoltés au cours des entretiens. Mais ils élaborent ou s'approprient également des catégories indigènes de classement (Delfini, Demazière, 2000). Le rythme des rendez-vous imposés aux chômeurs varie donc selon les populations que ciblent leurs conseillers de façon préférentielle.

21 Certaines dispositions sont récurrentes, acquise au cours de la socialisation professionnelle, à l'instar du décryptage des marchés du travail. À l'aide des récits des collègues, des propos patronaux rapportés depuis les forums pour l'emploi et des données statistiques qui circulent dans l'institution, les conseillers portent des jugements sur la rareté relative des offres d'emploi correspondantes à certains métiers. Une développeuse informatique dionysienne, un aide ménager yvelinois ou une ouvrière spécialisée dans l'aciérie sarroise sont rattachés à des branches d'activité aux volumes d'offres pléthoriques. Ils sont donc associés à des profils dont la fréquence de convocation demeure rare.

22 Mais l'évaluation des compétences des chômeurs diffère d'un conseiller à l'autre. Les capacités qu'ils valorisent et, le cas échéant, qu'ils reconnaissent, sont hétérogènes. Elles dépendent de l'expérience des parents proches, des titres scolaires obtenus ou de leur propre parcours professionnel. D'un conseiller à l'autre, certaines compétences seront investies comme des indices de qualité ou ignorées (Clouet, 2018). Dans le cas suivant, une conseillère explique avant l'entretien à quel point elle se focalise sur la question des langues vivantes. Elle justifie cela par son début de carrière dans l'aide sociale caritative, durant lequel elle a dû suivre des cours du soir en anglais. Les chômeurs qu'elle prend en charge voient leur rythme d'échange administratif allégé ou durci selon leurs compétences linguistiques :

> « Je regarde les connaissances surtout, pour savoir si le client est employable. Et s'il est employable, où il en est par rapport à l'emploi. Regarde là, par exemple… il parle deux langues. Moi j'aime bien ça ! Quelqu'un qui parle deux langues, il peut se débrouiller dans la vie en général. J'aime bien ça. Déjà, ça m'indique de l'autonomie ».
> (Discussion avant entretien, *Arbeitsagentur*, 09/11/2015)

23 Certaines compétences se prêtent même à des interprétations contradictoires. Dans l'agence de Seine-Saint-Denis, la maîtrise de l'arabe littéral est associée chez certains conseillers à une qualité supplémentaire sur le marché du travail. Un conseiller s'appuie sur cette déclaration pour élever le chômeur du profil « renforcé » au profil « guidé », au nom de son savoir singulier :

> « c'est une langue vivante, une langue vivante c'est toujours une chance en plus et un bon signe, à la fois dans le boulot ce que vous pouvez faire, mais aussi pour attraper les réseaux où on ne parle pas beaucoup français ».
> (Discussion après entretien, Pôle emploi, Seine-Saint-Denis, 11/08/2014)

24 Toutefois, d'autres de ses collègues n'associent pas cette compétence linguistique à une ressource sur le marché. Une minorité la juge même stigmatisante et signe de difficultés à venir. C'est le cas de cette conseillère, ancienne responsable des travailleurs handicapés :

> « si tout ce qu'il peut me vendre comme compétence c'est de parler arabe, c'est pas gagné, ils sont plein, ça sert presque à rien ici. Ça veut dire qu'il va galérer en fait ça, il croit me donner une bonne bille ! ».
> (Discussion après entretien, Pôle emploi, Seine-Saint-Denis, 29/04/2014)

25 Ici, un même attribut conduit à un classement inversé dans l'ordre des rythmes administratifs. Les convocations sont espacées pour le premier locuteur mais rapprochées pour le second.

Des rythmes administratifs percutés par les rythmes professionnels

26 Cependant, les diagnostics sont aussi contraints par la situation de travail des agents. Le flux de personnes à accueillir et les objectifs de performance contractualisés avec la direction centrale orientent l'appréciation des agents, à condition que les usagers ne contrarient pas les choix des conseillers.

27 Les flux d'inscription et les rythmes de convocation évoluent ensemble. Lorsque le nombre de chômeurs inscrits augmente, la fréquence des rendez-vous diminue, et vice-versa. En effet, l'évolution hebdomadaire des inscriptions est déconnectée de l'évolution annuelle des effectifs de conseillers. Les pics de passage par le chômage, lors de crises conjoncturelles ou de ralentissements de l'activité en décembre, janvier et février, conduisent les conseillers à durcir leurs conditions d'attribution des profils très suivis. Un conseiller explique ainsi être

> « un peu sous l'eau, y a plein de gens qui arrivent en ce moment avec le non-renouvellement des intérims à l'usine de [X], ainsi que les CDD, rien n'est renouvelé, donc on accueille 200 personnes qui arrivent juste en quelques jours ! C'est énorme, donc je file de l'accompagnement suivi à tout le monde j'avoue, sinon je pourrais plus suivre convenablement ceux que j'ai depuis plusieurs mois »
> (Entretien, Pôle emploi, Yvelines, 24/02/2014).

28 De la même manière, lors de vagues de désinscription, les conseillers attribuent plus facilement les profils de convocation fréquente.

29 En outre, les échéances du travail administratif orientent le profilage. Chaque agence suit en effet un plan de mesure des résultats. En France, l'évaluation des résultats est régionale. Elle repose sur la signature de « contrats annuels de performance » entre la direction nationale et les directions régionales. En Allemagne, des contrats annuels sont également ratifiés entre l'Agence fédérale et ses directions dans les *Länder*. Ils sont parfois concurrencés par les objectifs qu'assignent les municipalités aux *Jobcenter* qu'elles cogèrent. Ces démarches contractuelles impliquent une rationalisation et un *benchmarking* des agences (Dahm, 2004). Leur temporalité est similaire dans les deux pays, puisque les résultats sont mesurés en continu mais recueillis et traités à la fin de l'année civile. Or, lorsque la clôture annuelle des objectifs s'approche, les conseillers se montrent prudents vis-à-vis de toute inscription susceptible d'être interprétée comme un signe de dégradation de l'activité. En entretien, un conseiller de *Jobcenter* affirme qu'« en ce moment, vu qu'on est à 1 mois et demi du bilan annuel, je ne saisis plus aucun profil à convoquer régulièrement, histoire de me dégager du temps en décembre et me concentrer sur des personnes à aider à fond, pour les aider à partir » (03/12/2015).

30 En conséquence, le rythme des échanges administratifs dépend de la difficulté ressentie par les conseillers lorsqu'ils tentent d'atteindre les objectifs assignés. Au lieu d'utiliser leur discrétion pour simplement répondre aux incitations, ils développent des pratiques informelles pour s'ajuster à la métrologie du travail (Brodkin, 2011), en l'occurrence les indicateurs de mesure de l'activité. En *Arbeitsagentur,* où les publics sont les plus qualifiés et où le ratio chômeurs/conseillers est le plus faible, les agents affirment que les objectifs pèsent moins sur leur mandat – notamment grâce au transfert progressif des chômeurs de longue durée vers le *Jobcenter*. Aussi l'attribution de profils à haute fréquence d'entretien est-elle relativement régulière au cours de l'année, ce qui est confirmé par les fichiers Excel internes de suivi. Face à un public en décrue, dont la durée de chômage se raccourcit, les agents enchaînent les convocations

rapprochées. En effet, tout engagement en ce sens est limité dans le temps : au plus tard 12 mois après l'inscription, les personnes sont envoyées en *Jobcenter*. Aucun rythme de convocation ne pèse plus d'une année sur les conseillers, d'où la fréquence marquante des entretiens par rapport aux autres agences.

Les horaires, une temporalité négociée en *Arbeitsagentur*

31 Le contrôle exercé par les conseillers sur les rythmes s'amenuise nettement en matière d'horaires. Au quotidien, les horaires sont en effet sujets à discussion. Durant certains échanges, les chômeurs parviennent à s'imposer face à leurs conseillers. Le pouvoir discrétionnaire de ces derniers est donc plus faible. Il apparaît particulièrement réduit en *Arbeitsagentur*, où les publics disposent des ressources pour imposer leur propre lecture des horaires de convocation.

32 Dans l'intervalle qui sépare deux entretiens, les chômeurs reçoivent des propositions d'horaires. Elles leur sont adressées en amont pour s'assurer d'une disponibilité conjointe des usagers et des conseillers, reportée dans les plannings de l'agence et dans l'agenda des chômeurs. Ce compromis horaire occupe une place intermédiaire sur l'échelle des négociations temporelles. Les horaires administratifs font donc l'objet de négociations, d'autant plus vives que le non-respect est sanctionné.

33 Les conflits d'horaires les plus virulents se déroulent lorsqu'un chômeur est en retard. Mais l'enquête révèle que l'acceptabilité des retards est socialement située et inégale d'une agence à l'autre. La tolérance est plus élevée pour les chômeurs inscrits en *Arbeitsagentur* que pour leurs homologues de *Jobcenter* ou, surtout, de Pôle emploi. La prise en charge dans une *Arbeitsagentur* s'accompagne de ressources singulières, qui confèrent un véritable privilège temporel en matière d'horaire.

Une régulation à l'ombre des sanctions et de l'emploi

34 À la fin d'un rendez-vous, les conseillers reportent le plus souvent à un courrier ultérieur la détermination d'un horaire pour le prochain rendez-vous. Cela leur permet de se dégager de toute discussion immédiate à ce propos, qu'ils jugent chronophage, potentiellement polémique et instable, puisque les chômeurs n'ont pas toujours leur agenda disponible ou mémorisé.

35 Toutefois, les horaires sont susceptibles d'être discutés en fin de rendez-vous quand ils concernent une date proche, dans un délai de cinq ou six semaines. Cela concerne donc les chômeurs aux entretiens très rapprochés, associés à un profil de suivi intensif, c'est-à-dire jugés les moins ajustés aux exigences marchandes ou les moins diplômés. Or, cette population correspond aussi aux allocataires à faible indemnisation, particulièrement susceptibles d'exercer des « petits boulots », des activités parallèles, déclarées ou non.

36 Les individus aux capacités de prévision minimales se retrouvent les plus sollicités pour dégager des plages horaires avec plusieurs semaines d'avance. Aussi essaient-ils parfois d'aménager les dates et horaires proposés. Leur succès dépend largement de la faculté des conseillers qui leur font face à se projeter dans leur situation (Dubois, 2015, p. 226 *sq.*). S'ils s'identifient aux publics reçus, les conseillers acceptent de décaler les horaires

prévus. Un conseiller de l'agence Pôle emploi des Yvelines, guitariste semi-professionnel et concertiste régulier payé en liquide non-déclaré, déclare qu'il « ferme les yeux » face à des chômeurs qui pratiquent une activité musicale, sans poser aucune question supplémentaire. Il avance, retarde ou décale l'horaire à un autre jour. Certains de ses collègues n'acceptent cependant comme justificatif qu'un emploi déclaré. Dans le cas suivant, une conseillère de Pôle emploi se montre hostile à la révision de la prochaine convocation. Elle s'adoucit immédiatement lorsque le motif est rapporté à une activité salariée.

> « CONSEILLÈRE – Je propose qu'on reste sur le matin. Un prochain rendez-vous le 28 ça vous va ? Pour qu'on revoie bien votre demande de formation.
> CHÔMEUSE – Heu, le 28 pas trop…
> CONSEILLÈRE – Pourquoi ?
> CHÔMEUSE – Je suis pas libre.
> CONSEILLÈRE – Vous êtes au chômage madame, ça veut dire quoi pas libre ?
> CHÔMEUSE – Je fais des vacations…
> CONSEILLÈRE – Ah ! Oui, très bien. Vous m'avez fait peur. Alors, le 29 ?
> CHÔMEUSE – Oui, très bien. »
> (Entretien d'inscription, Pôle emploi, Seine-Saint-Denis, 17/02/2014)

37 À l'inverse, une chômeuse nous confie au beau milieu d'un entretien, alors que le conseiller est parti effectuer des photocopies, qu'elle va travailler quelques heures non-déclarées le jour concerné. Elle n'ose pas évoquer le statut prohibé de son activité et cherche un motif à invoquer pour repousser l'entretien. Faute de trouver un argument de substitution, elle se résout à envoyer un SMS après le rendez-vous afin d'annuler ses heures de ménage.

38 Les chômeurs s'investissent plus dans la discussion des horaires que dans celle des rythmes, car il en va aussi de leur indemnisation-chômage. Des trois temporalités institutionnelles du chômage, les horaires sont la seule à peser sur le niveau d'allocation. En effet, l'absence de ponctualité est un motif de sanction financière, contrairement à une durée d'entretien trop longue ou à un rythme de convocation qui ne suivrait pas les délais impartis. La déviance horaire a cependant des conséquences très variables d'une institution à l'autre : radiation de deux mois en France (6 mois en cas de répétition)[5], suspension d'une semaine et réduction de la durée d'indemnisation d'une semaine en *Arbeitsagentur*, réduction de 10 % de l'indemnité pendant 3 mois en *Jobcenter* (cumulable en cas de répétition). La réglementation française est particulièrement rigoureuse à cet égard.

La tolérance différentielle des retards

39 Les confrontations entre conseillers et chômeurs sont ainsi fréquentes, le jour des rendez-vous, lorsque les premiers imputent un retard aux seconds. Or, l'accusation de retard est un phénomène social, lié aux marges de manœuvre dont disposent les conseillers. Certains groupes de chômeurs sont systématiquement acceptés en retard, tandis que d'autres se retrouvent habituellement sanctionnés.

40 La tolérance du retard dépend en premier lieu des représentations des conseillers. Certains agents plaident systématiquement pour accepter les personnes arrivées, même lorsqu'ils les jugent retardataires. Cette responsable d'équipe restitue le clivage qui partage les personnels, insistant sur le caractère éprouvant de l'activité :

> « Avec le nombre de chômeurs, moi je vois même mes collègues qui enchaînent les entretiens, c'est épuisant, moi je sais je l'ai fait pendant des années, c'est épuisant… on en arrive à des gens qui disent « ah ben non vous avez 11 minutes de retard, c'est… tant pis hein, c'est 10, on prend pas ». Donc moi ça m'exaspère, mais je comprends, parce que c'est fatigant. »
> (Entretien, 24/11/2014)

41 Certains de ses collègues refusent cependant d'accueillir les chômeurs en retard. Cette disposition est répandue parmi les conseillers qui accomplissent les entretiens les plus courts (d'inscription plutôt que de suivi), fraîchement recrutés et situés aux échelons inférieurs des agences. La tolérance aux retards s'accroît ainsi avec l'« ajustement dispositionnel » des agents (Laurens, Serre, 2016), c'est-à-dire la concordance entre leurs dispositions antérieures et les dispositions spécifiques requises par l'institution[6]. Les conseillers les moins ajustés, hésitants et peu sûrs de leur légitimité, expriment leur « juridisme de position » (Dubois, 2009, p. 37) en surveillant rigoureusement les horaires de réception.

42 Ce hiatus conduit à des conflits récurrents au sein des équipes de conseillers. La conseillère citée précédemment entre ainsi en conflit avec un de ses collègues, également responsable d'équipe, lorsqu'elle refuse la radiation d'un retardataire :

> « CONSEILLÈRE 1 – Dix minutes de retard à un EID [entretien d'inscription], c'est bon quoi…
> CONSEILLER 2 – Ben viens faire une journée d'EID tu verras ensuite, si tu acceptes les gens après dix minutes. De toute façon c'est la directive du haut…
> CONSEILLÈRE 1 – Non c'est pas une directive du haut, c'est un cadre qu'on se met nous.
> CONSEILLER 2 – Oui ben y a un cadre, donc on le respecte.
> CONSEILLÈRE 1 – Pfff… tu trouves ça normal, vraiment, de pas prendre quelqu'un qui a dix minutes de retard ? Mais tu sais même pas pourquoi !
> CONSEILLER 2 – Ouais, c'est bon, faut fixer un cadre, toi on voit bien que tu ne fais pas ça. »
> (Bureaux de la direction, Pôle emploi, Seine-Saint-Denis, 22/04/2014)

43 La plupart des conflits horaires opposent toutefois des chômeurs et des conseillers, et sont systématiquement initiés par les conseillers. Lorsqu'un tel conflit s'engage, la capacité des chômeurs à échapper aux sanctions est indexée sur deux types de ressources, l'une collective et l'autre individuelle, à savoir la dimension physique de l'agence où ils sont accueillis et le capital procédural qu'ils détiennent. Ceux qui mobilisent ces deux ressources se font accepter en entretien, malgré un retard notifié. Or, l'enquête ethnographique confirme que ces ressources sont nettement plus concentrées chez les chômeurs de l'*Arbeitsagentur*. En conséquence, ils ne sont qu'exceptionnellement sanctionnés comme retardataires, contrairement à leurs homologues à Pôle emploi ou en *Jobcenter*.

44 L'acceptabilité sociale du retard dépend d'abord de l'ampleur des espaces. Alors que les agences de Pôle emploi occupent un bâtiment sur deux étages (Seine-Saint-Denis) ou de plain-pied (Yvelines)[7], l'*Arbeitsagentur* et le *Jobcenter* étudiés partagent un vaste immeuble constitué de deux ailes comportant chacune cinq étages. En outre, les ascenseurs de l'agence séquano-dionysienne sont interdits d'accès sans conseiller accompagnateur, tandis qu'un ascenseur central est librement utilisable par les usagers allemands. En conséquence, de nombreux demandeurs d'emploi ne trouvent pas leur chemin dans l'étendue des bureaux allemands, alors qu'ils sont suivis de manière bien plus serrée sur les sites français. L'erreur d'étage, l'oubli du numéro de bureau, l'inversion des ailes du bâtiment, constituent autant d'arguments mobilisés par les

chômeurs en retard, en *Jobcenter* comme en *Arbeitsagentur*, mais inaccessibles à leurs homologues français. La disposition de l'espace permet de justifier les retards.

45 Si les chômeurs allemands se singularisent vis-à-vis des chômeurs français, les chômeurs d'*Arbeitsagentur* se singularisent également par rapport à leurs homologues de *Jobcenter*. Inscrits comme demandeurs d'emploi depuis moins d'un an et ayant suffisamment cotisé pour ouvrir des droits assurantiels, ils sont plus intégrés dans des réseaux professionnels et possèdent des titres scolaires supérieurs. Ainsi, 10 % des Sarrois pris en charge en *Arbeitsagentur* sont titulaires d'un diplôme académique, contre 4 % en *Jobcenter* (Bundesagentur für Arbeit, 2018). Ces ressources confèrent aux chômeurs d'*Arbeitsagentur* un capital procédural plus élevé que leurs homologues (Spire, Weidenfeld, 2011), c'est-à-dire une capacité à contester les formes réglementaires[8]. Un conseiller d'*Arbeitsagentur* illustre ces dispositions parmi certains chômeurs qu'il accompagne lorsqu'il décrit des « candidats aussi, qui me menacent, avec leur avocat… il faut faire attention avec les surdiplômés… » (12/11/2015). Elles s'expriment d'autant plus fortement que le dernier emploi est récent et l'inclusion dans des réseaux professionnels est encore active, conférant à ces chômeurs une facilité d'accès à la Chambre du travail (*Arbeitskammer*) ou aux syndicats lors de polémiques, comme dans le cas des refus d'acceptation pour retard. Si l'hypothèse des sanctions arme certains conseillers pour s'imposer rapidement dans ce type de conflit, elle butte face aux publics les plus aptes à engager une controverse de longue durée devant les médiateurs internes ou les tribunaux. Ainsi, évoluant dans un espace particulièrement vaste et munis d'un capital procédural singulier, les chômeurs d'*Arbeitsagentur* représentent le seul public observé dont les retards ont peu de conséquences, sur la tenue des entretiens comme sur le maintien de l'indemnisation.

Les durées, une temporalité négociée à Pôle emploi

46 Des trois dimensions temporelles du chômage, la durée de l'entretien représente la plus plastique au sein des agences. Les variations sont très importantes d'un entretien à l'autre. Cet éclatement des durées de rendez-vous est imputable aux conseillers aussi bien qu'aux chômeurs, qui essaient régulièrement de clôturer l'échange face un interlocuteur soucieux, lui, de le prolonger. La domination bureaucratique s'avère particulièrement fragile lorsqu'elle s'applique aux durées d'entretien.

47 D'un côté, les conseillers divisent les publics selon la longueur d'entretien qu'ils souhaitent. Ils allouent inégalement leur temps de travail et leur attention entre les usagers, envisageant de convoquer certains pour une heure et d'autres pour quelques dizaines de minutes. Mais ils ne parviennent pas toujours à imposer la fin de l'entretien et, ainsi, contrôler son étendue. Les chômeurs se révèlent souvent capables de moduler les décisions de leurs conseillers et de s'imposer en matière de durée, notamment à Pôle emploi.

48 Cette singularité est inscrite dans l'organisation spatiale des agences. En effet, les chômeurs pris en charge dans les agences Pôle emploi observées luttent régulièrement pour moduler les durées d'entretien et obtiennent souvent gain de cause. Cette spécificité repose sur l'organisation spatiale des locaux, dont les bureaux sont tous ouverts, facilitant les polémiques publiques.

Une régulation en face-à-face

49 Les durées d'entretien sont cadrées par des protocoles institutionnels. Le premier rendez-vous d'inscription à Pôle emploi est limité à 50 minutes. Ceux qui suivent sont indexés sur l'objectif de 30 minutes. En *Arbeitsagentur* et en *Jobcenter*, les chômeurs sont d'abord reçus au maximum 30 minutes en zone d'entrée (*Eingangszone*), pour faire un point sur le volet administratif de leur inscription. Puis, ils sont accueillis en entretien approfondi, jusqu'à 60 minutes, concernant l'indemnisation ou bien l'accès à l'emploi. Ces durées sont intégrées à des plannings prévisionnels, fixés par les responsables d'équipe et accessibles à la direction d'agence, qui déterminent l'horaire d'entrée et l'horaire de sortie.

50 Or, ces durées-cibles entretiennent un rapport lâche aux durées effectives d'entretien, qui varient de manière conséquente sur tous les sites. Un chronométrage des entretiens observés révèle certes une proximité entre durées moyennes d'entretien et durées prescrites, mais doublée d'un écart-moyen important, entre 25 % et 50 % de la durée moyenne (tableau 2). Du côté français, les entretiens d'inscription de Pôle emploi (N = 36) durent un peu moins que la durée réglementaire. Quatre sont même inférieurs à 20 minutes, lorsque les conseillers désinscrivent des personnes. Les entretiens de suivi (N = 81) sont bien plus éclatés en durée. De même en Allemagne, la longueur moyenne des entretiens d'intermédiation oscille entre 37 minutes en *Arbeitsagentur* (N = 101) et 24 minutes, une diminution notable, en *Jobcenter* (N = 91). Les durées prescrites coïncident ainsi généralement avec les durées observées. Cependant, autour de la moyenne, des échanges de durées très hétérogènes gravitent. Les durées apparaissent donc fortement dispersées. L'observation directe des relations entre chômeurs et conseillers explique cette ample fluctuation.

Tableau 2 : Chronométrage des entretiens

Site (nombre d'entretiens)	**Durée moyenne d'entretien**	**Écart-moyen des durées (minutes)**	**Écart-moyen des durées (% de la durée moyenne)**
Arbeitsagentur (N = 10)	37	12	32 %
Jobcenter (N = 91)	23	9	39 %
Pôle emploi Seine-Saint-Denis (N = 61)	51 (entretien d'enregistrement)	7	14 %
	22 (entretien de placement)	11	50 %
Pôle emploi Yvelines (N = 56)	40 (entretien d'enregistrement)	10	25 %

	28 (entretien de placement)	7	25 %

51 La marge de manœuvre est donc maximale en matière de durées. La longueur des entretiens échappe aux outils de contrôle de gestion, car seules les heures de convocation sont inscrites dans les progiciels de planning : toute réduction et toute prolongation de l'échange sont invisibles aux yeux de la hiérarchie ou des collègues. Les conseillers peuvent donc trier les chômeurs selon leurs caractéristiques, afin de déterminer une durée prévisionnelle. Mais en même temps, les chômeurs sont en capacité de contester les durées, de manière bien plus notable que les horaires ou les rythmes. Le cadre de la rencontre bureaucratique détermine la distribution des ressources pour faire valoir ses propres aspirations et, parfois, contrecarrer les agents. Ainsi, la durée effective des interactions est le produit d'un rapport de force, en fonction des relations de domination qui traversent chaque institution.

Un chronomètre social

52 Lorsqu'ils convoquent un chômeur, les conseillers fixent une durée théorique d'entretien, définie par l'intervalle entre l'heure de convocation et l'heure de clôture. Leurs demi-journées sont découpées en autant de plages qu'ils entendent convoquer de chômeurs. Cependant, lorsqu'ils étudient chaque dossier avant de recevoir les usagers, ou durant la discussion, ils rectifient régulièrement leurs attentes. Les conseillers ajustent alors la durée souhaitée, en prolongeant l'entretien au-delà des horaires déclarés ou en le concluant précocement.

53 Afin d'ajuster leur temps de travail aux convocations, les conseillers procèdent à un tri des usagers (Benarrosh, 2000). Ce dernier dépend de la nécessité présumée de l'entretien : les chômeurs accueillis seront-ils valorisés sur le marché du travail grâce à cet échange, ou représente-t-il une discussion à l'utilité douteuse (Pillon, 2017) ? Selon la réponse, les publics ne reçoivent pas la même attention et leur durée d'entretien est respectivement allongée ou raccourcie. Ce processus de stratification temporelle reproduit celui qui a cours durant le profilage, pour déterminer les rythmes de convocation. Mais ici, il est discrétionnaire, hors de toute consigne officielle.

54 En conséquence, les durées d'entretien avec les chômeurs jugés non-valorisables sont globalement comprimées. Ces chômeurs sont en partie des individus dont le retour à l'emploi ne fait aucun doute pour leurs conseillers. Aptes à rechercher un emploi de façon solitaire, dotés de réseaux ou de qualifications reconnues dans une branche en demande de main-d'œuvre, ils sont jugés largement autonome par les conseillers qui essaient de s'en défaire. « Puisque vous retrouvez un emploi dans trois mois, on va expédier le côté administratif et on arrêtera là, ok ? » suggère un conseiller d'*Arbeitsagentur* qui réduit à huit minutes l'échange (09/11/2015). Ce type de rationnement discrétionnaire des durées d'entretien est courant sur le site Pôle emploi des Yvelines et l'*Arbeitsagentur*. En revanche, l'agence Pôle emploi de Seine-Saint-Denis et le *Jobcenter* sont surtout marqués par un second type de chômeurs peu valorisables : ceux dont l'espoir de retour à l'emploi est tenu pour nul. Les conseillers sont découragés face à ces individus, dont ils jugent les handicaps ou les stigmates

insurmontables à court terme et inadaptés à un traitement en agence pour l'emploi. Ainsi, une conseillère de *Jobcenter* expédie avec nous un entretien matinal en 9 minutes. Elle se pince ensuite le nez pour souligner l'odeur alcoolisée de l'usager, puis déclare que

> « convoquer des alcooliques pour leur dire de se lever le matin, c'est sans doute une tâche sociale importante, mais ce n'est pas notre travail, tu vois. Moi c'est du temps perdu, pour d'autres clients »
> (discussion après entretien, *Jobcenter*, Sarre, 15/12/2015).

55 De façon similaire, une conseillère Pôle emploi décrète un plafond de 25 minutes pour l'entretien d'une chômeuse dont elle met la volonté de recherche d'emploi en doute, à partir de son absence de CV :

> « un an qu'on ne l'a pas vue ! Hop, 25 minutes parce que ça va me faire chier. Atelier RSA, qu'elle le veuille ou qu'elle le veuille pas. Ah, y a plus de place… Elle ira après le rendez-vous. C'est une glandeuse, pas foutue de faire un CV en un an »
> (discussion avant entretien, Pôle emploi, Seine-Seine-Denis, 11/08/2014).

56 La-prise en charge des chômeurs qui appartiennent à un de ces deux derniers groupes représente une forme de « sale boulot » (Hughes, 1996). Aussi les conseillers tentent-ils de l'écarter, via une compression des durées passées avec de tels publics. Cela explique pourquoi les variations de durées sont plus importantes sur le site de Pôle emploi en Seine-Saint-Denis ou le *Jobcenter*, où la proportion d'individus considérés comme non-valorisables est bien plus importante que dans les deux autres agences. La capacité présumée à accompagner activement la sortie du chômage constitue la grille de jugement principale des conseillers, lorsqu'ils sont amenés à pondérer les durées réelles allouées à chaque individu. Le statut et les caractéristiques des chômeurs accueillis déterminent, avant et pendant l'entretien, le nombre de minutes qui leur sera accordé par des agents. Ces derniers sont surtout soucieux de se libérer du temps pour les chômeurs qui méritent à leurs yeux d'être soutenus ou pour leurs activités administratives.

Des contestations inégalement audibles

57 Toutefois, sur certains sites, les chômeurs exercent un contrôle particulièrement important sur les durées d'entretien. Ils refusent les décisions des conseillers en déclenchant des controverses. C'est en matière de durées que le pouvoir discrétionnaire des conseillers est le plus souvent contesté. Cette fragilité de l'appréciation temporelle des conseillers dépend notamment de l'organisation spatiale des espaces de réception.

58 Une fois appelés en entretien, les chômeurs sont reçus dans des bureaux. À Pôle emploi, ils sont ouverts, séparés des autres par une cloison de plexiglas qui s'arrête à un mètre du mur, laissant un couloir de circulation à l'arrière. La paroi est transparente, mais recouverte de carrés blancs opaques, qui limitent la visibilité entre bureaux. Les échanges sont audibles mais pas visibles. Au contraire, en *Arbeitsagentur* et en *Jobcenter*, les chômeurs sont accueillis dans des bureaux personnels, clos et munis d'une porte verrouillable, fermée durant les entretiens. Les face-à-face derrière une porte close tournent à l'avantage des conseillers et leur permettent souvent d'imposer leur appréciation, dans une relation de domination fortement individualisée.

59 En revanche, dans les espaces ouverts, les conseillers et les chômeurs disposent du pouvoir de publiciser leurs propos en levant le ton, prenant à témoins les bureaux

voisins. Cela génère des négociations plus régulières, au cours desquelles certains chômeurs parviennent à s'imposer. La contestation des durées est récurrente dans les espaces ouverts de réception, susceptibles de générer des attroupements et un investissement collectif du scandale. Dans le cas suivant, une chômeuse impose la prolongation de sa durée d'entretien en attirant l'attention sur son cas.

« CHÔMEUSE – « Il y a deux mois je suis venu à l'accueil. J'ai dit qu'il y avait un souci. Un souci d'argent, qui avait pas été… enfin, qui a été versé, et qui correspondait pas.
CONSEILLÈRE – Trop d'argent ou pas assez ?
CHÔMEUSE – Ben, je sais pas si c'est le problème, le problème c'est de verser la bonne somme ! Trop. Je l'ai signalé tout de suite. On m'a fait oui, pas de souci, c'est géré, on revient dessus. Et là, je me… je reçois un courrier des huissiers. Des huissiers !
CONSEILLÈRE – Mince… c'est en lien avec ça ?
CHÔMEUSE – Ben oui, je raconte pas ça comme ça… Oui c'est en lien. Les huissiers veulent débarquer parce que vos collègues font n'importe quoi et me racontent n'importe quoi.
CONSEILLÈRE – Calmez-vous, dès qu'on finit j'appelle les collègues en bas et vous voyez ça tranquillement.
CHÔMEUSE – Non mais n'importe quoi, je vais pas voir ça tranquillement à la fin, je veux qu'on règle tout de suite [lève la voix].
CONSEILLÈRE – Il y a un temps et un endroit pour chaque point. Ce sont mes collègues à l'accueil qui sont plutôt là-dessus.
CHÔMEUSE – Non mais c'est ouf. On m'envoie les huissiers, et vous ça vous paraît normal, on fait rien là ? [proche du cri].
CONSEILLER VOISIN – [passe une tête] Tout va bien ?
CONSEILLÈRE – Madame a eu un problème et s'énerve un peu.
CHÔMEUSE – Mais c'est vos collègues le problème [crie] !
CONSEILLER VOISIN – Madame, calmez-vous, on va faire au mieux pour vous, je le sais…
CHÔMEUSE – Moi je le sais pas !
[Six chômeurs s'approchent du bureau. Tout le monde est debout dans la salle d'attente]
CONSEILLÈRE – Bon ok, écoutez, on prend 15 minutes de plus, on reste là et on discute de ça pour trouver une solution rapide. »
(Entretien de suivi, Pôle emploi, Yvelines, 07/04/2014)

60 La visibilité ou le confinement des échanges représentent ainsi une pondération cruciale du pouvoir discrétionnaire des conseillers. Les discussions publiques octroient aux chômeurs une ressource stratégique pour bâtir un rapport de force collectif, synonyme chez les conseillers de perte de temps, de désagrément, voire de violence verbale.

Conclusion

61 Loin de se résumer à un temps « à tuer » (Burman, Rinehart, 1988), le temps du chômage est construit par des échanges réguliers, inscrits dans un processus de négociation permanent. Les entretiens constituent un outil contemporain de la politique de l'emploi, afin d'adapter les chômeurs aux contraintes marchandes, d'autant plus aiguës que les offres se font rares. Obligatoires, ces entretiens sont traversés de controverses ou de luttes temporelles. D'un côté, les conseillers essaient d'ajuster leur offre de service aux individus dans le cadre du temps de travail disponible. De l'autre, les chômeurs tentent d'actualiser, rectifier ou contester certaines temporalités administratives qui leur semblent inadaptées ou injustes.

62 Cette enquête sur le pouvoir discrétionnaire dans le service public d'emploi permet d'interroger les conditions sociales de la domination administrative. Elle souligne le rôle joué à la fois par les dispositions individuelles des acteurs et par l'espace même de leur interaction. En effet, trois logiques traversent les entretiens observés. D'abord, la position marchande est partout convertie en statut temporel. Les conseillers exercent une tutelle temporelle particulièrement étroite sur les chômeurs dont ils jugent les chances de retour à l'emploi faibles. Ils imposent des rendez-vous fréquents ou des durées d'entretien élevées à ces publics, parfois en difficulté pour négocier les horaires (faute de prévisibilité de l'emploi occasionnel) ou les retards (faute de points d'appui pour entamer une contestation). Ensuite, les dispositions administratives réorientent le statut temporel. Leur capacité à contester les exigences de façon formelle permet à certains acteurs de s'affranchir des injonctions. Enfin, la disposition des lieux distribue des ressources, notamment celles permettant de substituer une controverse publique au tête-à-tête confiné. Au final, le statut de chômeur fait certes l'objet d'une codification et d'attentes temporelles, mais l'individualisation de la prise en charge conduit à ne les imposer qu'à une fraction du public, incapable de négocier des arrangements et accueillie dans des face-à-face confinés. La discipline temporelle s'applique donc inégalement aux individus accompagnés.

63 Les agents administratifs n'exercent pas un pouvoir discrétionnaire égal et homogène sur « le temps », mais contrôlent mieux certaines temporalités que d'autres. Ces divergences dépendent des interlocuteurs avec lesquelles les conseillers doivent passer des compromis. Des trois temporalités, les rythmes sont les plus fermement appropriés par les conseillers, face aux contraintes de flux et à l'évaluation hiérarchique. Les chômeurs, en revanche, constituent des acteurs potentiellement contestataires en matière d'horaires et de rythme.

64 En conséquence, l'expérience temporelle du chômage est indexée sur le pouvoir discrétionnaire dont disposent les conseillers. Ce pouvoir est une composante à part entière de l'institution de prise en charge, contribuant à codifier la situation des chômeurs. La comparaison internationale des services publics d'emploi requiert donc d'inclure ce paramètre, pour ne pas en rester aux représentations des hiérarchies administratives (Brodkin, Marston, 2013). Dans les trois institutions analysées, la stratification temporelle des rythmes, durées et horaires n'est pas un décalque des prescriptions légales et réglementaires : les deux sites français divergent en la matière, les deux sites allemands également, et les durées d'entretiens de placement sont même plus longues dans les Yvelines qu'en *Jobcenter*, contrairement à ce que suggère la lecture des protocoles. La raison de ces variations est à rechercher dans la mise en œuvre du pouvoir discrétionnaire des conseillers. Des chômeurs d'*Arbeitsagentur* contestent régulièrement les retards, tandis que leurs homologues de Pôle emploi récusent les durées d'entretien prévues. Des trois institutions observées, le *Jobcenter* apparaît comme l'espace où le pouvoir discrétionnaire des agents est le plus marqué, car les ressources utiles pour contester l'ordre temporel y font particulièrement défaut. Ainsi, la séparation des *Arbeitsagenturen* et *Jobcenter*, c'est-à-dire la partition entre institution d'assurance et institution d'assistance, entraîne aussi un éclatement de l'expérience du chômage en Allemagne, entre une aristocratie du chômage en position de force et une population assujettie aux injonctions institutionnelles. L'élaboration d'une catégorie nationale de « chômage » au XXe siècle (Zimmermann, 2001) est désormais mise en péril par la division du travail d'accompagnement, qui soumet les

référentiels de l'action publique aux répertoires d'interprétation des agents administratifs.

BIBLIOGRAPHIE

BENARROSH Y., 2000. « Tri des chômeurs : le nécessaire consensus des acteurs de l'emploi », *Travail et emploi*, 81, p. 9-26.

BIEBACK K.-J., 2009. « Kooperation im Zwangsverhältnis. Teilhaberechte und Vertragsstrukturen in der Arbeitsmarktverwaltung », *Zeitung für Rechtssoziologie*, 2, 30, p. 185-213.

BONSS W., KEUPP H., KOENEN E., 1984. « Das Ende des Belastungsdiskurses ? Zur subjektiven und gesellschaftlichen Bedeutung von Arbeitslosigkeit », in *Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, p. 143-188.

BOURDIEU P., 1997. *Méditations pascaliennes*, Paris, Le Seuil.

BRODKIN E., 2011. « Policy Work: Street-Level Organizations Under New Managerialism », *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, p. 253-277.

BRODKIN E., MARSTON G., 2013. *Work and the Welfare State. Street-Level Organizations and Workfare Politics*, Washington DC, Georgetown University Press.

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, 2018. *Arbeitslose nach Rechtskreisen (Monatszahlen), Deutschland, West/Ost*, Länder und Agenturen für Arbeit, Statistik.

BURMAN P., RINEHART J., 1988. *Killing Time, Losing Ground: Experiences of Unemployment*, Toronto, Thompson Educational Publishing.

CLOUET H., 2018. « La qualité au guichet : négocier le travail peu qualifié à Pôle emploi », *Travail et emploi*, *3*, 155-156, p. 65-92.

CLOUET H., PILLON J.-M., 2017. « Le chômeur et le chronomètre. Course contre la montre à Pôle emploi », *Actes de la recherche en sciences sociales*, *5*, 220, p. 27-47.

DAHM S., 2004. *Das Neue Steuerungsmodell auf Bundes- und Länderebene sowie die Neuordnung der öffentlichen Finanzkontrolle in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin, Duncker & Humblot.

DELFINI C., DEMAZIÈRE D., 2000. « Le traitement de l'offre d'emploi à l'ANPE : diversité des logiques d'intermédiation », *Travail et emploi*, 81, p. 27-40.

DEMAZIÈRE D., 2006. « Le chômage comme épreuve temporelle », dans *Les temporalités sociales : repères méthodologiques*, Toulouse, Octarès éditions, p. 121-132.

DEMAZIÈRE D., GUIMARÃES N.A., HIRATA H., SUGITA K., 2013. *Être chômeur à Paris, São Paulo, Tokyo. Une méthode de comparaison internationale*, Paris, Presses de Sciences Po.

DUBOIS V., 2009. « Le paradoxe du contrôleur. Incertitude et contrainte institutionnelle dans le contrôle des assistés sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, *178*, 3, p. 28-49.

DUBOIS V., 2010. « Politique au guichet, politiques du guichet », *Politiques publiques 2. Des politiques pour changer la société*, Presses de Sciences Po, p. 265-286.

DUBOIS V., 2015. *La vie au guichet. Administrer la misère*, Éditions Points.

GALLIGAN D., 1986. *Discretionary Powers. Legal Study of Official Discretion*, Oxford, Clarendon Press.

GROSSIN W., 1996. *Pour une science des temps. Introduction à l'écologie temporelle*, Toulouse, Octarès éditions.

HEINEMEIER S., 1991. *Zeitstrukturkrisen. Biographische Interviews mit Arbeitslosen*, Opladen, Leske und Budrich.

HUGHES E.C., 1996. *Le regard sociologique. Essais choisis*, Paris, Éditions de l'EHESS.

LAURENS S., SERRE D., 2016. « Des agents de l'État interchangeables ? L'ajustement dispositionnel des agents au cœur de l'action publique », *Politix*, 115, 3, p. 155-177.

LAVITRY L., 2015. *Flexibilité des chômeurs, mode d'emploi*, PUF.

LIPSKY M., 1980. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York, Russell Sage Foundation.

MCDONALD C., MARSTON G., 2005. « Workfare as welfare: governing unemployment in the advanced liberal state », *Critical Social Policy*, 25, 3, p. 374-401.

PILLON J.-M., 2017. *Pôle emploi. Gérer le chômage de masse*, Presses Universitaires de Rennes.

RÜBNER M., SPRENGARD B., 2011. *Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit - Grundlagen*, Bundesagentur für Arbeit.

SALAIS R., BAVEREZ N., REYNAUD B., 1986. *L'invention du chômage*, Paris, PUF.

SIBLOT Y., 2006. *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Presses de Sciences Po.

SOWA F., STAPLES R., 2017. *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat*, Baden-Baden, Nomos/Sigma.

SPIRE A., 2008. *Accueillir ou reconduire : enquête sur les guichets de l'immigration*, Raisons d'agir.

SPIRE A., 2017. « Comment étudier la politique des guichets ? Méthodes pour enquêter sur le pouvoir discrétionnaire des agents de l'immigration », *Migrations Société*, 1, 167, p. 91-100.

SPIRE A., WEIDENFELD K., 2011. « Le tribunal administratif : une affaire d'initiés ? Les inégalités d'accès à la justice et la distribution du capital procédural », *Droit et Société*, 3, 79, p. 689-713.

SUPIOT A., 2011. *Critique du droit du travail*, PUF, Quadrige.

WEINBACH C., 2014. « Moralische Personenkategorien als Transformationsmechanismus in politischen Dienstleistungsbeziehungen: Das Beispiel der Jobcenter-Interaktion », *Zeitschrift für Soziologie*, 43, 2, p. 150-166.

ZIMMERMANN B., 2001. *La constitution du chômage en Allemagne. Entre professions et territoires*, Paris, Éditions de la MSH.

NOTES

1. À l'exception de certains *Jobcenter* uniquement administrés par les municipalités, qui ont fait le choix de se passer de l'Agence fédérale du travail.
2. À une nuance près : des conseillers spécialisés en indemnisation peuvent accomplir des entretiens d'inscription sans pour autant suivre les personnes ultérieurement, en cas de demande trop importante.

3. Cette liberté supérieure des conseillers français est relativement récente. De 1999 à 2006, les conseillers de l'ANPE devaient recevoir les chômeurs tous les six mois, puis tous les mois entre 2006 et 2012, sans y parvenir réellement (Pillon, 2017).
4. Les protestations de certains chômeurs en début d'entretien témoignent de ce que leurs tentatives de prise de contact à distance ne réussissent pas toujours.
5. La ministre du travail, Muriel Pénicaud, avait annoncé la réduction à deux semaines des sanctions pour absence à convocation en mars 2018. Mais un décret du premier ministre en date du 31 décembre 2018 les a rehaussées à un mois.
6. Cette concordance s'accentue au fur et à mesure que progresse la carrière dans un environnement stable. Elle est remise en cause lors des bouleversements institutionnels comme la fusion de l'ANPE et des Assédics en 2009 en France ou la partition entre *Arbeitsagenturen* et *Jobcenter* en 2004 en Allemagne, qui renouvellent les attentes institutionnelles.
7. Pour ce qui est des espaces accessibles aux chômeurs. Dans les deux agences, un étage supérieur est réservé aux salles de réunion, à la salle de déjeuner et, en Seine-Saint-Denis, aux locaux de direction.
8. Certains chômeurs de *Jobcenter* accumulent aussi du capital procédural après des mois de prise en charge ou des retours fréquents, qui leur permettent de se familiariser avec les normes en vigueur et de maîtriser les règles.

RÉSUMÉS

Pris en charge par des organismes spécifiques, les chômeurs sont dans l'obligation de mener des échanges réguliers avec leurs conseillers. Ces interactions articulent trois temporalités distinctes : un rythme des rendez-vous, un horaire de début et une durée. À partir de l'observation d'entretiens entre des chômeurs et leurs conseillers dans plusieurs types d'organismes d'accompagnement (deux agences Pôle emploi en France, ainsi qu'une *Arbeitsagentur* et un *Jobcenter* en Allemagne), nous interrogeons le pouvoir discrétionnaire que possèdent les agents administratifs en matière de temporalités, ainsi que les marges de négociation détenues par les publics. Cette perspective présente le rapport des chômeurs et des conseillers comme un processus d'ajustements ou de conflits temporels. Elle montre que les temporalités administratives du chômage sont inégalement contrôlées et disputées au niveau des guichets, avec des résultats différents d'une institution à l'autre. Le pouvoir discrétionnaire des conseillers est particulièrement élevé en matière de rythmes de convocation. En revanche, les chômeurs disposent de ressources singulières pour discuter les horaires en *Arbeitsagentur* ou pour contester les durées à Pôle emploi. Les chômeurs en régime d'assistance, au sein des *Jobcenter*, apparaissent singulièrement démunis dans ces luttes temporelles.

As jobseekers receive support from the specific institutions for unemployed, they have to comply with regular interaction with their caseworkers. These interactions articulate three temporalities: a rhythm, an appointment schedule and a duration. The article builds on the observation of interviews between jobseekers and their caseworkers in several employment agencies (two *Pôle emploi* agencies in France, an *Arbeitsagentur* and a *Jobcenter* in Germany) to explore the discretionary power of caseworkers, as well as the rooms for *maneuver* of the audience targeted. This perspective identifies the relationship between jobseekers and caseworkers with a process of temporal adjustment or conflict. It shows how the administrative

temporalities of unemployment are unequally controlled and disputed during the interviews, with different outcomes in each institution. The discretionary power of advisors is particularly high concerning the frequency of interviews. But *Arbeitsagentur's* jobseekers have resources to discuss schedules, as do *Pôle emploi's* jobseekers to challenge durations. By contrast, assisted jobseekers in *Jobcenters* seem significantly deprived in these administrative temporal struggles.

Los desempleados son atendidos por organismos específicos y tienen la obligación de mantener un diálogo periódico con sus asesores. Estas interacciones articulan tres temporalidades distintas: un ritmo entre las citas, un horario de inicio y una duración. A partir de la observación de entrevistas entre desempleados y sus consejeros en diferentes tipos de organismos de acompañamiento (dos agencias de empleo en Francia, un *Arbeitsagentur* y un Jobcenter en Alemania) cuestionamos la discrecionalidad de los agentes administrativos en materia de temporalidad, así como los márgenes de negociación de los beneficiarios. Esta perspectiva presenta la relación entre desempleados y consejeros como un proceso de (re)ajustes o de conflictos temporales. El artículo muestra que las temporalidades administrativas del desempleo son controladas y disputadas de manera desigual en las ventanillas, con resultados diferentes entre instituciones. Con respecto a los ritmos de las convocatorias, la discrecionalidad de los consejeros es particularmente elevada, mientras que los desempleados cuentan con singulares recursos para discutir horarios en los *Arbeitsagentur* o para impugnar duraciones en Pôle Emploi (Francia). En cuanto a los Jobcenters, los desempleados en régimen asistencial parecen particularmente desprovistos de medios para lidiar en estas luchas temporales.

INDEX

Mots-clés : chômage, comparaison internationale, équation temporelle, pouvoir discrétionnaire, rencontre bureaucratique
Palabras claves : desempleo, comparación internacional, ecuación temporal, poder discrecional, encuentros burocráticos
Keywords : unemployment, international comparison, time equation, discretionary power, bureaucratic encounters

AUTEUR

HADRIEN CLOUET

CSO (CNRS / Sciences Po), LISE Cnam
h.clouet@cso.cnrs.fr