Enfants en justice
XIX–XXe siècles

Pour citer cet article :

Bernard Lory, *La politique d'action sociale*, Toulouse, Privat, 1976, p. 214-219.

les moyens à mettre en œuvre pour faciliter la prise de conscience et. en conséquence, la prise de responsabilité des personnes et des groupes.

- seule cette intervention d'une équipe pluridisciplinaire au niveau de l'étude du cas et de l'action peut permettre de passer de l'aide individuelle à un « client », à l'aide collective au groupe, à la communauté.

- on ne saurait trop souligner, sur le plan thérapeutique, l'importance d'un traitement où sont impliqués des travailleurs sociaux qui, dans le cadre d'une relation professionnelle, utilisent avec une compréhension commune des moyens différents.

Du fait des mutations permanentes, celles-ci exigent notamment :

- la cohérence des moyens mis en œuvre,
- la souplesse des structures,
- l'adaptation constante des formules, des techniques, des moyens aux besoins réels.

Il importe donc que le travailleur social qui est au contact des besoins des réalités, et peut mesurer les changements, puisse :

- s'exprimer et intervenir dans son cadre professionnel pour que les décisions en matière d'action sociale répondent mieux à ce qu'exige l'analyse de la réalité.

- se concerter, à cet effet, avec les autres travailleurs sociaux et les services concernés.

b) *L'ambiguïté de la mission*

Cette unité de la fonction, ressentie par les travailleurs sociaux, s'inscrit dans une politique d'action sociale dont la finalité n'est pas le maintien de structures socio-économiques génératrices de troubles personnels et collectifs, mais au contraire l'adaptation de ces structures aux besoins des personnes et des groupes. Cette conception a été clairement définie dans le cadre du VI^e Plan mais. bien qu'adoptée tant par le Gouvernement que par le Parlement, elle n'a jamais été formellement adoptée par l'administration qui s'est ainsi placée en position de contravention aussi bien par rapport aux vœux de l'immense majorité des travailleurs sociaux que de la loi du 9 juillet 1970. *La défense de l'ordre social établi conduit ainsi à sa violation. Le travailleur social est ainsi, par les contradictions et les incohérences de la politique sociale, placé dans une situation d'ambiguïté contre laquelle parfois il se révolte mais qu'il ressent toujours avec malaise.*

Quelques citations relatives à la mission de l'éducateur spécialisé et empruntées à un article de R. Dellaert [7] consacré à « vingt-cinq ans de rééducation » en témoignent abondamment.

---

7. R. DELLAERT, « Vingt-cinq ans de rééducation », Revue *Rééducation*, n° 255, janvier 1974.

L'éducateur est défini comme un « agent du bon ordre » (Lafon), ce qui pourrait signifier que tout ordre n'est pas nécessairement bon. Selon Thomas, par contre, il est « agent de changement ». Au Congrès de l'Association française pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence à Bordeaux [8], le travailleur social est celui « qui intervient dans le milieu social sur le milieu social ». Mais cette conception est loin d'être encore celle des institutions qui conduisent l'éducateur à cautionner un système injuste (Prochasson). Aussi, en face d'une « société qui secrète l'inadaptation », refuse-t-il de rester le réparateur des affaires, le mécanicien de la vie sociale mais aspire à devenir le promoteur d'adaptations rénovées. Ainsi, selon Biemars « celui qui ne pense qu'à relever des perturbations. tend à produire une intervention répressive ». A peine disparu, l'aspect répressif de l'action sociale tend à revivre sous d'autres formes. Les avatars de la répression sont encore inachevés, ainsi qu'en témoignent les décisions prises dans le cadre du budget de 1975 à l'égard de l'action sociale, en faveur des travailleurs migrants et en ce qui concerne les logements H.L.M. Comment, sans une coordination de la politique du logement, véritable action préventive primaire, les travailleurs sociaux peuvent-ils exercer valablement les fonctions définies ci-dessus ? Comment, dans ces conditions éviter que l'absence de vraie politique sociale puisse déboucher sur autre chose que la délinquance, l'agressivité, la violence et. par conséquent, la répression ?

Ces différentes citations montrent clairement l'ambiguïté et même l'incohérence des interventions requises actuellement des travailleurs sociaux. Les conclusions tirées de l'observation et de l'expérience sont corroborées par l'analyse institutionnelle à laquelle s'est livré René Barbier [9]. Comme Daniel Hameline [10], il constate la distorsion qui s'établit entre le langage des intentions et le langage des institutions.

Les intentions sont exprimées à différents niveaux. Elles le sont tout d'abord au niveau de l'éthique professionnelle. Celle-ci repose sur un schéma-type de la relation d'aide sociale. Par celle-ci le travailleur social est amené à « aider individus, familles ou groupes à faire face à leur difficultés sociales, à surmonter les obstacles, à enrichir leur vie quotidienne et à élever leur condition sociale en mobilisant les ressources personnelles et collectives ».

Cette définition ressort aussi bien des propos tenus dans le cadre de l'O.N.U. qu'au niveau de la profession ou de l'Etat en France. A cet égard, René Barbier se réfère aussi bien à un document international qu'à un document national.

Pour l'O.N.U. [11] « le service social est une activité organisée visant à aider

---

8. « Milieu naturel et actions éducatives », *Sauvegarde de l'enfance*, n° 9-10, nov.-déc. 1971, 28, pl. Saint-Georges, Paris 9e.
9. René BARBIER, « Une analyse institutionnelle du service social », Revue *Sociologie du travail*, janvier 1973.
10. Daniel HAMELINE, Revue *Orientations*, n° 34, avril 1970.
11. « L'organisation des programmes nationaux de service social », O.N.U., Publication n° V.

à l'adaptation réciproque des individus et de leur milieu social. Cet objectif est atteint par l'utilisation des techniques et des méthodes destinées à permettre aux individus, aux groupes et aux collectivités de faire face à leurs besoins, de résoudre les problèmes que pose leur adaptation à une société en évolution et grâce à une action coopérative, d'améliorer les conditions économiques et sociales ». De même, une circulaire du 22 octobre 1959 prise pour l'application du décret du 19 octobre 1959 portant statut des assistantes sociales de l'Etat, définissait ainsi la tâche de l'assistante sociale : « Rechercher les causes qui compromettent l'équilibre physique, psychologique ou moral d'un individu, d'une famille ou d'un groupe et mener toute action susceptible d'y remédier ».

Le travailleur social se trouve ainsi chargé d'une responsabilité considérable à laquelle il lui est difficile, voire impossible, de faire face.

Il ne peut le faire parce qu'on ne le laisse pas faire. En effet, mises à part les mesures adoptées dans la circulaire du 15 décembre 1971 émanant du Ministre de l'Equipement, toutes les dispositions adoptées, notamment en ce qui concerne le secteur de psychiatrie infantile ou le service unifié de l'enfance, renforcent les systèmes d'assistance existants ou les instituent. Elles développent le pouvoir administratif mais n'accordent aucun droit de cité aux usagers ou aux travailleurs sociaux. Quant aux expériences d'animation socio-culturelle, elles ne sont le plus souvent terminées que par le licenciement des équipes mises en place dont les membres étaient trop souvent dépourvus de toute protection juridique et sociale.

En fait le travail social n'a, en France, sauf quelques cas exceptionnels, qu'une dimension thérapeutique et individuelle. La prévention réalisée est au mieux secondaire et le plus souvent tertiaire. Elle vise à prévenir l'aggravation du mal et non à en éviter l'apparition.

Le retard pris par la France dans ce domaine est considérable par rapport à la Grande-Bretagne, les pays scandinaves ou la Hollande. Les idées communément admises à l'étranger et qui l'étaient, en France, il y a quinze ans, sont considérées comme dangereuses au même titre que les classes dont elles visent à favoriser la promotion.

Les conditions de formation des travailleurs sociaux axées essentiellement sur la psychologie, méconnaissant la sociologie, sauf sous une forme purement abstraite et théorique, ne comportant aucune analyse ni connaissance des réalités économiques, politiques et sociales aggrave la situation des travailleurs sociaux. Se heurtant aux obstacles des institutions et au cadre que l'administration leur impose, ils n'ont pas en eux-mêmes, trop souvent, les ressources qui leur permettraient de jouer le rôle qui leur est théoriquement imparti. Dépourvus d'une méthodologie orientée sur le développement ou l'organisation communautaire, sous-informés de la réalité sociale, dotés d'un statut social confortant et garantissant leur infériorité, ils sont contraints de contribuer au fonctionnement d'un système d'assistance qui est le régulateur d'un système social privilégiant l'activité économique et ceux qui la maîtrisent. Dans ces conditions, l'action sociale ou l'action qualifiée de sociale, n'est que le prix payé pour le bon fonctionnement du marché. Ceci avait été clairement exprimé par plusieurs commissions du

VI^e Plan dont la commission d'action sociale. Mais à cette tentative de clarification ont succédé l'ambiguïté des propos officiels ou officieux.

Cette ambiguïté ne peut être le fruit que de l'hypocrisie, intellectuelle ou morale. Il convient, dans ce domaine, de choisir entre les trois seules solutions possibles. Elles ont été nettement exprimées par Philippe Garrigue, ancien Doyen de la Faculté des Sciences sociales de Montréal :

« Ou bien l'on considère que la société, telle qu'elle est, est la meilleure possible. L'action sociale ne peut jouer dans ces conditions qu'un rôle de réparation individuelle et d'intégration sociale. Les travailleurs sociaux sont dès lors les mécaniciens de la vie sociale et la fonction collective « action sociale » définit les moyens mis à leur disposition pour assurer cette fonction.

« Ou bien, deuxième attitude, la société actuelle est considérée comme mauvaise par essence, génitrice incurable d'inadaptations, d'injustices et de traumatismes individuels et collectifs. Il n'y a pas, dans une telle hypothèse, place pour l'action sociale. Il n'y a place que pour la révolution ou le refus. En face d'une telle situation on ne peut que détruire la vie sociale existante ou s'en extraire. »

Ce manichéisme où tout est bon ou mauvais interdit toute action sociale destinée à améliorer la vie sociale. La première hypothèse est infirmée par les faits et par l'analyse de la réalité sociale. On ne peut, avec un minimum de lucidité et de bonne conscience, contribuer à conforter un système injuste et inefficace socialement en réduisant au silence quelques victimes du système choisies parmi les plus perturbatrices.

Dans ces conditions reste, à défaut de la révolution ou de l'érémitisme, une troisième voie qui consiste, comme le dirait Jacques Delors, à « favoriser le changement par les intéressés eux-mêmes », c'est-à-dire en développant l'autonomie et les capacités des personnes et des groupes. Cette définition de l'action sociale est celle qui a été retenue à la fois par l'O.N.U., le ministère de la Santé publique en 1959 et la plupart des organisations de travailleurs sociaux. Ceci implique que l'adaptation ne soit pas à sens unique et que le rôle des travailleurs sociaux ne se réduise pas à l'adaptation des personnes et des groupes à une société inadaptée à la satisfaction de leurs besoins profonds. Sans une telle hypothèse, l'action sociale et les travailleurs sociaux sont vraiment des agents de changement et pas seulement d'un changement de pure forme. Le changement repose sur la prise de parole par les usagers dans des organismes de concertation tels que ceux qui ont été prévus pour l'animation sociale urbaine. Il s'ensuit une modification dans les rapports de force aux différents niveaux du champ social et la prise en considération de besoins jusqu'ici méconnus ou rejetés. Dans une telle conception le travailleur social est le révélateur de ces besoins mais aussi celui qui permet leur satisfaction en permettant la création de nouvelles instances, la prise de nouvelles responsabilités. Son rôle est suicidaire. Il est l'inventeur qui disparaît après la création. Si les institutions permettent une telle solution, le malaise des travailleurs sociaux devrait être moins grave. Ne se sentant pas condamnés à anesthésier, mais ayant le pouvoir de mobiliser, il ne sont plus comme l'a dit Serge Ginger « le médiateur impossible entre la normativité sclé-

rosante et la marginalité inquiétante ». Mais ceci suppose que l'action sociale et ses acteurs soient intégrés dans un cadre plus global de planification sociale tel qu'il a été défini précédemment.

Ceux qu'un tel changement dérange car il peut se traduire par une véritable transformation sociale, invoqueront à l'encontre d'une telle position, pourtant bien traditionnelle, qu'elle « politise » l'action sociale. Il serait facile d'ironiser sur le tabou politique[12] *qui a pesé longtemps sur la vie sociale. au même titre que le tabou sexuel, voire de rappeler les contradictions voulues sur le caractère politique ou apolitique des institutions locales ou professionnelles. Il est plus simple et plus honnête de constater que l'action sociale a, par sa nature même et son influence sur la vie quotidienne, une portée politique. Ainsi, ceux qui, tout en condamnant par leurs écrits ou leurs paroles, la situation sociale actuelle, la confortent par leurs actes en réalisant une politique sociale parcellaire et réparatrice prennent une position éminemment politique. En favorisant la seule intégration sociale, ils ont fait un choix politique camouflé sous le masque de la technique. Ici, moins qu'ailleurs, il n'y a de technique neutre. Les techniques de l'action sociale sont porteuses d'idéologie politique. Ainsi en est-il du case-work et des interventions individuelles qui traduisent l'attitude d'une certaine psychanalyse pour laquelle, quelles que soient les structures sociales, les instincts humains s'affrontent sous des formes diverses mais en définitive toujours semblables.*

Ainsi l'action sociale doit-elle faire l'objet d'un choix politique dans le cadre de la planification sociale. Ce choix a été fait pour le VI^e^ Plan, mais il n'a pas été respecté par ceux-là même qui l'avaient adopté. L'accusation de politisation s'applique à ceux qui systématiquement se sont opposés, aussi bien dans les structures publiques que privées ou semi-publiques, à son exécution, pour des raisons politiques inavouées, car elles sont en définitive inavouables.

Est-ce à dire que si l'action sociale a une portée politique, elle doit se confondre avec l'action politique ? Certainement pas ; le militantisme social ne saurait être confondu ni par les observateurs ni par les acteurs de l'action sociale avec le militantisme politique. L'action sociale exige que l'on ne cherche pas à imposer un modèle social quel qu'il soit mais que l'on permette aux intéressés de définir eux-mêmes le modèle qui leur paraît le mieux adapté à la satisfaction de leurs besoins.

L'action sociale implique le respect des personnes mais aussi celui des groupes. Elle repose sur la participation dont la forme la plus élémentaire est l'information. Si l'on veut que les travailleurs sociaux puissent exercer pleinement leur mission, l'objectif premier est la diffusion de l'information concernant la réalité sociale à laquelle ils sont affrontés quotidiennement. Mais le veut-on réellement ? Veut-on des travailleurs sociaux et des citoyens lucides, in-

---

12. Alain-Noël HENRI, « Politique, rééducation et adolescence », Revue *Sauvegarde de l'enfance*, n° 9-10, nov.-déc. 1969.

formés et actifs ? Ou veut-on des infirmiers de l'action économique et des agents économiques dociles et débiles ? Cette dernière hypothèse implique le rejet de « la prise de conscience » et de la promotion. Mais même si l'on admettait une telle position qui repose sur le refus de la vie sociale, donc de l'action sociale, comment peut-on sous-estimer à ce point les hommes pour qu'ils acceptent de rester longtemps dans l'illusion ? Toute l'histoire sociale de la France repose sur l'illusion des illusionnistes dont les effets ne durent qu'un temps et sont suivis d'éveils douloureux pour eux-mêmes mais aussi pour toute la Nation. Contrairement aux pays nordiques et anglo-saxons, la France n'a jamais connu d'évolution sociale progressive. Tous les progrès sociaux ont été le produit des conquêtes et des luttes sociales. La politique sociale française est marquée de grandes dates (1848 - 1871 - 1919 - 1936 - 1945 - 1968) *et se fait par paliers successifs, non par progression constante. Chacune de ces dates et chacun de ces paliers marquent la fin d'une illusion.*

II. *LES PROFESSIONS SOCIALES*

En face de l'unité de fonction et de situation du travailleur social, les professions sociales apparaissent comme disparates dans leurs structures et leur méthodologie.

1. La parcellisation des structures

La parcellisation des structures caractérise aussi bien les professions que la formation.

a) *La parcellisation des professions*

La multiplicité actuelle du nombre des professions et la diversité des situations ne sont qu'une conséquence de l'organisation du travail social et de l'augmentation constante du nombre des professions sociales.

L'organisation du travail social qui laisse, aujourd'hui encore, une place dominante aux interventions d'organismes privés, est directement liée aux origines de l'action sociale. Née d'une entraide spontanée, dans le cadre de groupes restreints l'action sociale n'est devenue l'expression d'une politique consciente, témoignage de la solidarité nationale qu'après une longue période durant laquelle l'intervention de l'Etat a laissé place à l'initiative des œuvres de bienfaisance privées.