

*Intervention de Joël HENRY
Président d'honneur du CNAEMO
17 mars 2010
XXXème assises du CNAEMO
La clinique en action éducative*

Questions européennes

I- INTRODUCTION

Voici 30 ans et 6 mois, nous étions une poignée à nous risquer sur une planche savonnée, avec très peu de moyens et sous des regards pas toujours amènes, puis en 1984, il y a eu les 4èmes assises à Caen et, en 1988, nous avons élargi le regard au-delà de l'hexagone en créant EUROCEF. C'est de ce point de vue européen que je m'exprime ici car, en effet, **l'Europe est un surdéterminant important- sinon essentiel- de la clinique en action éducative, agissant à l'insu et par-dessus les travailleurs sociaux :**

Et pourtant cette donnée est rarement prise en compte par méconnaissance, en raison de la distance d'où elle opère, de sa complexité aussi.

Cette surdétermination revêt des formes économiques, politiques, juridiques mais elle se véhicule également, plus subrepticement, par des aspects idéologiques.

C'est une question de la plus haute gravité, dans un champ extrêmement vaste, en mouvance permanente.

C'est un peu chercher la quadrature du cercle que de tenter de l'arpenter en ¼ d'heure. Je m'y risque néanmoins : a) en décrivant le contexte général, b) en procédant à un rapide état des lieux, c) pour mesurer les effets sur les politiques et les pratiques sociales, la clinique, d) afin de proposer une prise de position en assistance éducative.

II- CONTEXTE

Comme le reste de la planète, l'Europe est le lieu et l'agent d'un modèle dominant d'économie libérale, en rapport dialectique avec une idéologie de même nature : c'est le point fondamental d'où tout découle et s'organise selon différentes nuances, modalités, toutes référées au même modèle intégré dans la conscience -et l'inconscient- de beaucoup de gens(c'est là que l'idéologie opère) comme allant de soi et indépassable.

Sans nous lancer dans une étude de sciences politiques, il faut cependant dire deux mots de l'économie libérale : ses principes de base sont le marché et la liberté de chaque individu.

La recherche du profit est, à la fois, le but de chacun des individus et le moteur du progrès collectif.

Selon les époques et les forces sociales en lutte, l'économie libérale connaît des nuances allant d'un capitalisme pur et dur jusqu'à l'ordolibéralisme, modèle de base de l'union européenne, censé s'incarner dans une *économie sociale de marché*.

Dans ce modèle, les interventions de l'Etat sont nécessaires pour amortir les effets sauvages de la concurrence, aussi bien pour éviter la constitution de monopoles économiques que pour faire bénéficier les hommes des bienfaits du marché.

Ces interventions régulatrices des Etats- lesquelles varient plus ou moins, selon les pays et les époques- passent par l'établissement de cadres législatifs mais aussi par des politiques sociales correctrices.

Quant au libéralisme, il se décline en libéralisme économique (comme évoqué ci-dessus) et en libéralisme politique. Ce dernier se traduit par le multipartisme et le choix de chaque individu de choisir ses dirigeants par voie électorale, selon un processus démocratique qui légitime, pour beaucoup, le libéralisme.

Le point commun entre libéralisme économique et libéralisme politique tient à deux aspects : les individus sont capables de faire des choix et la compétition (économique et électorale) entre eux est nécessaire au développement social.

L'intérêt général résulte, dans cette conception libérale, de l'addition des intérêts individuels.

Dans le libéralisme c'est le marché qui est le régulateur principal et le rôle de l'Etat doit rester limité : en ce sens, il se distingue du socialisme, lequel confère à l'Etat un rôle central ou essentiel et l'intérêt général transcende les intérêts particuliers.

Dans le but de l'exercice du pouvoir social, l'idéologie s'installe dans les appareils et s'instille dans la conscience-et l'inconscient des individus- générant des comportements collectifs induits par des normes et des règles écrites mais souvent non écrites, assimilées comme des choses allant de soi.

L'idéologie libérale se sert de différentes techniques d'influence, la marchandisation notamment, tendant à l'individualisme et à la compétition.

Au niveau mondial, l'OMC¹, au travers de l'AGCS², tend à libéraliser (il est même, parfois, écrit « libérer ») tous les services y compris les services éducatifs et sociaux sauf s'ils sont exercés dans le cadre des fonctions régaliennes, fonctions exclusives de l'Etat, sans concurrence ni lucre, cas de figure rarissime. Donc, en réalité, tout peut être libéralisé.

Au niveau de l'Europe- l'UE étant signataire de l'AGCS au titre de ses Etats membres- c'est, grosso modo, la même chose et il faut beaucoup lutter pour tenter de sanctuariser nos services par rapport aux seules forces du marché : j'y reviendrai.

Au niveau national, le MEDEF³ recommande d'intégrer le social dans le secteur marchand (cf rapport du 1^{er} juillet 2002, principe n° 3).

Au niveau du travail social, un certain nombre de travailleurs sociaux s'installent en libéral, soit seuls soit en SARL, ayant comme clients des particuliers et des entreprises, allant des suivis de tutelle jusqu'à l'aide à des salariés en difficulté. Il existe une charte engageant les travailleurs sociaux en libéral, lesquels facturent leurs interventions à ceux qui les sollicitent.

¹ Organisation mondiale du commerce

² Accord général sur le commerce des services

³ Mouvement des entreprises de France, organisation patronale représentant les dirigeants des entreprises françaises

En réalité, l'idéal libéral est loin du meilleur des mondes promis. Chacun peut fournir des exemples, je n'en donnerai qu'un seul : en Europe 17% de la population est pauvre-soit 48 millions de personnes (11% en Scandinavie, 23% en Bulgarie, 20% au Royaume-Uni, 12% en France) et il y en aurait 40% s'il n'y avait pas les transferts sociaux. La crise financière que le monde traverse a révélé l'inefficacité du libéralisme, dans lequel les salariés se trouvent démunis, les plus fragiles broyés, les politiques collectives réduites comme peau de chagrin, tandis que les écarts ne cessent de croître entre une minorité de riches et un nombre sans cesse croissant de pauvres ou en passe de le devenir, se pressant plus que jamais aux restos du cœur (840 000/jour).

Le secours d'urgence de la part des Etats-mêmes les plus libéraux- comme le Royaume Uni- se sont, en effet, essentiellement portés vers les banques, la protection des nantis (bouclier fiscal) et beaucoup moins vers les victimes du krach financier puis social...et tout repart comme avant, en dépit des coups de mentons et des discours, c'est-à-dire l'aide au business et l'incitation à plus d'individualisme conquérant.

D'un point de vue européen, -je suis là à ce titre-, je dois insister sur la problématique actuelle et spécifique à notre secteur, plus particulièrement sur la question des services sociaux d'intérêt général (SSIG) en regard de la directive « services » du 12/12/2006, désormais transposée, en catimini, dans notre droit interne.

III- ETAT DES LIEUX

Depuis les traités de Rome, fondateurs de ce qui est devenu l'Union européenne actuelle, en 1957, la libéralisation va en s'accroissant en tant qu'objectif essentiel (cf l'article 60 du TFUE⁴ énonçant que *les Etats membres s'efforcent de procéder à la libéralisation des services au-delà de la mesure qui est obligatoire en vertu des directives...*).

En vertu des traités (droit primaire), les aides d'Etat sont interdites car réputées fausser la concurrence et entraver le libre jeu du marché (article 107 TFUE) *dans la limite où cette interdiction ne fait pas échec à l'accomplissement de la mission particulière qui leur a été impartie* (d'intérêt général) (article 106-2 TFUE).

Par différents arrêts de la cour de justice de l'Union européenne (CJUE), tout service (sauf rares exceptions régaliennes) est considéré comme une entreprise sur un marché donné, toute prestation est une activité économique même si elle est à but non lucratif et si le bénéficiaire ne la paie pas directement.

Représentant 70% du PIB de l'Union, les services sont une dimension économique considérable et l'occasion d'un marché énorme dont les règles ne doivent pas être faussées :

Tel est l'objectif de la directive du 12/12/2006 *relative aux services dans le marché intérieur* (dite : directive services) : Par définition, celle-ci s'impose dans tous les Etats membres où chacun devait la transposer dans son droit interne selon des modalités qui lui sont propres, avant la fin 2009.

⁴ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Son considérant n°2 est assez explicite : *Il est impératif d'avoir un marché de services concurrentiel pour favoriser la croissance économique et la création d'emplois dans l'Union européenne* = On retrouve là toute la philosophie libérale, ordolibérale car *l'élimination des obstacles au développement des activités de services est un moyen essentiel pour promouvoir le progrès économique et social* (considérant 1).

A l'origine, son rédacteur, le commissaire Bolkestein, n'avait fait aucune distinction entre les différents types de services (commerciaux ou non) et il a fallu une rare majorité au parlement européen pour introduire des exceptions, plus exactement des exclusions, c'est-à-dire une liste de services qui ne sont pas dans le champ d'application de la directive.

Tel est le cas pour les services de santé (article 2-2f) et les *services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin* (article 2-2 j) ainsi que les *activités participant à l'exercice de l'autorité publique* (article 2-2 i).

On pourrait penser que les services sociaux (mais pas tous, par exemple les crèches, les services pour personnes âgées, les aides à domicile, l'éducation populaire) sont mis hors marché....mais c'est, en réalité, bien moins évident et beaucoup plus compliqué car :

- On se souvient que les services sont considérés comme des entreprises.
- On se souvient, aussi, que les aides d'Etats (par subventions, prix de journée, etc.) sont, par principe, interdites sauf si cette interdiction empêche l'exercice de missions d'intérêt général (statut qu'il appartient à chaque Etat de déterminer pour chacune des « entreprises » et de faire fonctionner en vertu du *principe de subsidiarité*).
- Mais la liberté de chaque Etat est encadrée par les règles communautaires des marchés publics et de la concurrence, surveillée, au cas par cas, par la commission et la cour de justice sur le critère de *l'erreur manifeste*.

A preuve, en juillet 2009, la réponse du secrétaire d'Etat chargé de l'emploi, Laurent Wauquiez à l'assemblée nationale, selon lequel *la notion de SSIG est totalement vide, elle ne reçoit aucune application en droit communautaire permettant de l'utiliser pour se dérober au droit de la concurrence*.

Quand les aides d'Etat sont euro compatibles, elles deviennent des *compensations* mais ces compensations doivent respecter des règles communautaires strictes, notamment de mandatements clairs par les autorités mandantes, de juste compensation et transparence. Elles passent, de plus en plus, par les modalités des marchés publics, lesquelles comportent une gamme de procédures, complexes et parfois dangereuses, que je n'ai pas le temps de décrire ici et qui ouvrent plus ou moins la porte à la concurrence entre les opérateurs sans but lucratif ou avec les opérateurs marchands, notamment les délégations de service public, peu onéreuses pour des collectivités publiques exsangues.

- La grande question, ayant, bien sûr, à voir aussi avec la clinique est, dès lors, la suivante: les services sociaux sont-ils ou non des services marchands ? J'y reviendrai dans un instant.

IV- EFFETS, CONSEQUENCES, SUR LES POLITIQUES SOCIALES ET LA CLINIQUE DES INTERVENANTS

En l'état actuel des choses, le libéralisme dominant induit fortement les politiques sociales, à différents niveaux.

Sa nature individualiste, responsabilisant chacun pour ne compter que sur lui-même, ses principes d'intervention minimale de l'Etat, de jeu du marché et du principe de la concurrence pour tendre au progrès de tous, tirent dans le sens opposé de la solidarité, de l'égalité, du rôle social de l'Etat au cœur du pacte républicain français.

1. Le modèle social français se trouve donc en péril car prié de se conformer, de s'aligner, via l'Union européenne, sur des standards libéraux, de type anglo-saxon.
Ce propos n'est pas souverainiste ou euro phobique mais, bien au contraire, je le tiens par souci d'altérité de notre dispositif national et de construction d'une Europe fondée sur l'harmonie des différences (et non pas sur une uniformité de type libéral anglo-saxon).
2. Idéologiquement parlant, ce modèle étranger, ne fait aux services sociaux qu'une place subsidiaire, résiduelle, réservée aux cas les plus extrêmes et n'ayant pas démerité. Pour les autres : qu'ils paient... ! Système à 2 vitesses...
3. Le social est réifié comme un produit marchand (cf le système anglais des fournitures et des achats (*provide/purchase*) d'un produit ou le dispositif allemand des « offres » (*angebote*)).
4. Emportés par la vague libérale, les comportements des acteurs se colorent de plus en plus en entrepreneurs (cf tout le discours et les mises en œuvre du management dans nos services).
5. L'évaluation de l'efficacité se dédouble en évaluation de l'efficacité (coût/résultat et objectif/résultat) et se fonde sur le critère principal de la satisfaction du client (cf *Qualité des services sociaux*-CEN⁵-Union européenne)...consommérisme modifiant la relation d'aide.
6. Cette culture du résultat détermine le financement des services (cf modèle de Cologne et injonction de 20% d'insertion probante pour le financement CHRS 14).
7. Cette obligation de résultat tend à sélectionner les cas les plus « rentables » en déjouant, si besoin, les obligations de service public (OSP) « universelles » des mandatements.
8. L'*a priori* du mandat (et même du contrat) ferme l'évolution, l'émergence, des problématiques complexes, fondamentales, lentes à advenir, etc. (exemple : activation rapide FAM en Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas importée des USA).
9. Le libéralisme privilégie le contrat (modalité du marché) se substituant de plus en plus à la loi : il s'agit d'un véritable bouleversement anthropologique (passage du trois classique gréco-latin au binaire anglo-saxon).
10. Cette minoration de la loi modifie, au moins, 4 éléments du lien social actuel :
 - a. L'autorité de l'Etat.
 - b. L'autorité de la loi tierce, faisant lien et limite, convoquant le symbolique.
 - c. L'autorité du juge des enfants (relégué au pénal, au profit du Président du Conseil Général)
 - d. L'autorité parentale, cédant devant le partenariat familial et l'enfant devenu partie de justice (cf. influence du Conseil de l'Europe notamment au travers

⁵ Comité européen de normalisation

de la convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (article 5-alinéa d).

Concernant le Conseil de l'Europe,- l'Europe des 47 Etats membres-, il faudrait bien plus de temps pour décrire le rôle essentiel joué directement et indirectement dans la clinique par ces différentes instances-notamment la conférence des OING⁵ où EUROCEF est un acteur important- En effet, soit par des Conventions (celle des droits de l'Homme, avec ses articles 6 : procès équitable et 8 : respect de la vie privée et familiale), soit par des arrêts de la CEDH⁷ (ex : arrêt X/RU du 25/02/1995= modifiant, par contrecoup l'article 1187 de notre code de procédure civile sur l'accès au dossier en assistance éducative), soit par la charte sociale, soit par différentes Recommandations tendant à faire prévaloir les droits de l'homme, y compris ceux des enfants(vision libérationniste), elles influent sur la place centrale des personnes aidées dans les dispositifs, l'intégration des services sociaux dans des ensembles plus large, la déjudiciarisation, la désinstitutionnalisation, etc. Pour en savoir plus, vous pouvez consulter l'avant dernier numéro d'Espace Social consacré à l'Europe.

V- SERIONS-NOUS, COMME L'IDEOLOGIE DOMINANTE TEND A NOUS LE FAIRE CROIRE ET ADMETTRE DEVANT UN PHENOMENE IRREVERSIBLE, FATAL, NATUREL ET UNIVERSEL ?

Certainement pas : La position- je préfère ce terme à celui de posture- se résume en 3 mots : **Résistance, résistance, résistance.**

1. -Au niveau de l'OMC comme à celui de l'Union européenne, il ne faut rien lâcher sur la nécessité d'exclure totalement et clairement les services sociaux du champ du marché.

Pour un certain nombre d'entre nous (à MP4-Champ social, plus de 2500 signataires de la pétition en ligne), la réponse est un « non » déterminé et la façon de parvenir à traduire cette position dans le droit communautaire et national est, dans le grand ensemble des SIG³, de classer les services sociaux d'intérêt général (SSIG) parmi les services non économiques d'intérêt général (SNEIG), c'est-à-dire de les sortir de la catégorie des services d'intérêt économique général (SIEG) où la doxa européenne les confine à tort.

Le classement des SSIG dans les SNEIG, juridiquement possible selon nous (impossible selon la plupart des parties prenantes, conformes à la doxa communautaire) relève avant tout d'une volonté politique que seuls, jusqu'à présent, les partis à gauche de la gauche sont prêts à accomplir dans le sens que nous soutenons. Ce (re)classement aurait (aura) les conséquences importantes suivantes :

- Sortir les services sociaux du champ de compétence de l'UE et de l'OMC, donc éviter leur libéralisation à plus ou moins long terme.
- Les placer hors de portée des marchands, ne pouvant plus en tirer des profits.
- Redonner à l'économie sociale sa vocation essentielle d'instrument d'insertion et de cohésion sociale.

⁵ Organisations internationales non gouvernementales

⁷ Cour européenne des droits de l'Homme

³ Service d'intérêt général

➤ En tant que praticiens, cliniciens, citoyens, les TS doivent prendre part, par tous moyens, à ce combat majeur pour le devenir de leurs services et l'intérêt supérieur des ayants droits, non réductibles à une clientèle de marchands.

2. Cette mise à l'abri des opérations commerciales et des buts lucratifs réoriente la clinique vers sa vocation essentielle de solidarité en direction des personnes.

Dans les deux cas, la position clinique de chaque travailleur social, individuellement et collectivement, est celle de professionnel compétent et de citoyen déterminé : elle est loin de la neutralité préconisée par Carl Rogers mais elle doit se garder d'aller aux extrêmes du sectarisme : c'est une affaire de politique mais d'éthique également.

En tant que professionnel, sur le terrain, la résistance consiste d'abord à ne pas prendre pour argent comptant tous les messages explicites ou plus subtilement codés d'essence libérale. La mobilisation oblige aussi à fournir des éléments de doctrine aux décideurs, à tous les niveaux.

3. La résistance passe d'abord par une prise de conscience, laquelle procède d'une identification des causes et des enjeux :

Je remercie donc le CNAEMO d'avoir intégré cette dimension européenne surdéterminante dans le programme de ces 30èmes Assises et j'espère que mon propos y aura été quelque peu utile.

A chacune, à chacun, ensuite et finalement, de choisir sa forme de mobilisation.

Rendez-vous dans 30 ans à Caen pour faire le bilan....Pour moi, ce sera difficile mais je vais faire tout ce que je peux !.....