

Avec la démocratisation, le domaine de l'action juridique concernant l'enfance commence donc à changer et à s'adapter aux paramètres qui dominaient alors dans les pays voisins. Malgré la volonté explicite de couper avec le passé, la réforme législative est lente et nous attendons encore aujourd'hui l'approbation d'une nouvelle loi pénale juvénile. Il y avait assurément un important mouvement de réforme dans le milieu de la justice et de l'attention à l'enfance qui allait donner lieu à la création de nouvelles figures professionnelles et à une professionnalisation de l'ensemble du champ de l'attention à l'enfance. Ce sont les années des critiques à caractère progressiste, de la lutte en faveur de la non-répression, la non-ségrégation et le non-internement des enfants. La prévention est présentée comme une solution de rechange au modèle de justice qui prévaut.

Ces premières années de mobilisation et de réforme législative culminent en 1985 avec la *loi 11/1985 sur la protection des mineurs*, approuvée le 13 juin par le Parlement de Catalogne. Deux législations dans le champ de la protection des mineurs coexistent alors: la protection accordée par la loi civile et la protection émanant de la législation des mineurs. Il y aura donc des interférences entre les procédures civiles de protection et la législation spécifique existant au niveau de l'Etat et au niveau de l'Autonomie. Elles sont dues au fait que la loi de la Generalitat continue à englober dans les compétences des organismes juridiques de protection des mineurs les deux facultés: la protectrice et la réformatrice, comme dans la loi étatique de 1948<sup>13</sup>.

Ce sont des années où l'on définit les principes qui orienteront les politiques d'intervention et la création d'un champ d'action sociale d'attention et de protection à l'enfance et l'adolescence. On voit apparaître les équipes techniques et s'affirmer le rôle de l'expertise par l'émission de diagnostics orientant les décisions et les mesures à prendre. C'est aussi à cette époque que l'on commence à employer une nouvelle terminologie par rapport aux enfants et aux familles: *risque, haut risque, desemparament...* qui servent à désigner les problèmes des

---

<sup>13</sup> Cf. au sujet des conflits de compétences dans la loi sur la protection des mineurs entre le pouvoir judiciaire (les Tribunaux de tutelle des mineurs) et l'administration civile de la Generalitat: Egca (J.), "La tutela de menors a la llei catalana 11/85 de 13 de juny de protecció de menors. L'acolliment", *Revista jurídica de Catalunya*, n° 2, Illustre col.legi d'avocats de Barcelona, Acadèmia de jurisprudència i legislació de Catalunya, 1987.

enfants, à cibler les différents secteurs de la population devant faire l'objet d'interventions et entrant dans les compétences des administrations impliquées. Nous allons voir comment cette terminologie est reprise dans la répartition des fonctions et la dénomination des nouveaux dispositifs mis en place<sup>14</sup> dans la nouvelle structure de services. L'apparition de la notion de *risque* est liée à la volonté de moderniser le système en fonction du principe de la prévention et au nom de la lutte contre la répression.

### **2.3. La nouvelle loi de protection des mineurs (1985): le *risque* et la prévention de la délinquance**

La loi sur la protection des mineurs de 1985 s'occupe de l'application des mesures dictées par l'autorité judiciaire. Il faut savoir, en effet, que le pouvoir des Tribunaux de tutelle des mineurs de déterminer les infractions et les mesures protectrices ou correctrices n'a pas été transféré au gouvernement autonome, sauf dans le domaine strictement civil de la tutelle des mineurs. C'est dans ce contexte que cette loi établit trois domaines de compétences qui étaient à l'époque inclus dans le terme "protection de l'enfance":

*a) Le traitement de la délinquance infantile et juvénile;*

*b) la prévention de la délinquance infantile et juvénile:*

*c) la tutelle des mineurs par défaut ou exercice inadéquat de l'autorité parentale ou du droit de garde et éducation. (Loi 11/1985, article 2)<sup>15</sup>*

Le texte d'introduction de la loi aborde la dimension préventive des actions à engager. Nous allons voir comment les catégories employées pour parler des problèmes de l'enfance et

---

14 L'exemple le plus évident est la création des Equipes d'attention à l'enfance et à l'adolescence en haut *risque* social (EAIA).

15 *a) El tractament de la delinqüència infantil i juvenil*

*b) la prevenció de la delinqüència infantil i juvenil*

*c) la tutela de menors per defecte o per inadequat exercici de la pràtria potestat o del dret de guarda i educació (Llei 11/85, article 2)*

de l'adolescence: *problèmes de conflit social; problèmes de marginalité ou abandon...* vont délimiter le secteur d'intervention et les limites des compétences de chaque administration:

*Dans le chapitre I de la prévention de la délinquance infantile et juvénile, la loi définit celle-ci comme l'intervention, accompagnée du traitement adéquat, dans le cas des mineurs qui présentent des conduites laissant prévoir un risque élevé d'infractions pénales. Ce dans le but de réduire le champ de la prévention, en ce qui concerne le département de la Justice, à l'action individualisée sur les mineurs qui présentent des problèmes de conflit social, et de réserver à d'autres organismes l'intervention dans les cas de marginalisation ou d'abandon qui pourraient, aussi, de façon lointaine, mener à la délinquance. L'inclusion du Chapitre consacré à la prévention répond au besoin de ne pas limiter l'action du département de la Justice aux cas où l'infraction pénale a déjà été commise et à élargir, au contraire, l'action éducative aux suppositions de risque grave d'initiation à la vie délictueuse . (Loi 11/85, introduction)<sup>16</sup>*

La notion de *risque* est ici employée pour parler des **conduites qui font prévoir un risque élevé d'infractions** qui font intervenir l'*administration de justice* à titre de **prévention individuelle**, ce qui veut dire une intervention au cas par cas, axée sur la personne du mineur, celui qui présente des **problèmes de conflit social**.

Malgré la volonté annoncée de réduire le champ d'intervention de la Justice, la prévention, considérée comme *un point clé dans la Loi*, **sert à élargir l'intervention du Département de Justice et les actions éducatives à engager**. La finalité préventive guide les mesures destinées à *éviter une évolution négative dans le processus éducatif*. Le *risque*, ou plutôt la **supposition de risque grave**, remplace l'ancienne dénomination de

---

<sup>16</sup> *En el títol I de la prevenció de la delinqüència infantil i juvenil, la llei defineix aquesta com la intervenció, amb el tractament adequat, en els casos de menors que presenten una conducta que fa preveure un elevat risc de comissió d'infractions penals. Això amb la finalitat de reduir l'àmbit de la prevenció, pel que fa al Departament de Justícia, a l'actuació individualitzada sobre aquells menors que presenten problemes de conflicte social, i de reservar a l'actuació d'altres organismes l'atenció dels casos de marginació o d'abandó que d'una manera remota també poden menar a la delinqüència. La inclusió del Títol dedicat a la prevenció respon a la necessitat de no limitar l'actuació del Departament de justícia a aquells casos en que la infracció penal ja s'ha produït, sinó d'estendre'n l'acció educativa als supòsits de greu risc d'iniciació a la vida delictiva. (Llei 11/85, introducció)*

*conduites irrégulières ou déviantes*<sup>17</sup> des enfants. La notion de risque, avec toute son ambiguïté et son imprécision, s'inscrit –malgré les critiques contre la moralisation des termes comme *conduites irrégulières ou déviantes*– dans la même logique, celle qui ouvre les possibilités d'intervention de la Justice non seulement en cas de délit répertorié mais aussi en cas de *supposition de risque d'initiation à la vie délictueuse*.

D'autres administrations (il s'agit de l'administration de l'assistance sociale) seront chargées d'intervenir en *cas de marginalisation ou d'abandon*. Dans ce cas là il y a aussi, mais de *façon lointaine*, un *risque d'arriver à la délinquance*. Parmi les nouveaux principes de la protection, on trouve dans cette loi:

*Dans l'exécution des mesures adoptées par rapport à la situation du mineur, il faut faire en sorte de maintenir l'enfant dans son milieu naturel ou dans des conditions proches du milieu familial normal, à condition que ce ne soit pas au détriment des intérêts du mineur. (Article 12)*<sup>18</sup>

Selon cette loi, d'une part, l'internement dans un centre est considéré comme le dernier recours, d'autre part, il faut tenir compte de la participation du mineur à l'ensemble du processus éducatif. L'accueil familial apparaît ici pour la première fois dans la législation de l'Etat espagnol. Ces nouveaux principes ont été introduits par les législateurs en raison des fortes critiques contre les institutions (les grands centres de redressement) et des influences des recherches sur l'enfance qui tendent à une *conception familiariste*<sup>19</sup>. On envisage simultanément, dans la famille même, la prévention et le traitement des conflits générateurs de *risques*. Il s'agit d'un courant très actuel qui s'articule autour d'un double postulat:

- *que la séparation des enfants de leur milieu est source de traumatisme,*

---

17 Loi du tribunal de mineurs de 1948.

18 *En l'execució de mesures adoptades pel que fa a la situació dels menors, cal procurar mantenir aquests en llur medi natural o en condicions que s'aproximin al medi familiar normal, sempre que no sigui en detriment dels interessos del menor. (article 12)*

19 Gavarini (L.), Colin (L.), Petitot (F.) et Suzzarini (J.M.), *Les pratiques éducatives contemporaines, conflits décisionnels et enjeux éthiques autour de la maltraitance*, Association de recherche éthique, enfance et éducation et MIRE, décembre 1995. p. 144.

- que la construction du lien familial est une forme d'apprentissage du lien social.<sup>20</sup>

Dans les textes légaux, la différenciation sera de plus en plus marquée entre le mineur *délinquant* et le mineur victime d'*abandon ou marginalisé*, entre une intervention de l'administration de la Justice axée sur le mineur déjà en conflit, avec des problèmes, et destinée à prévenir les *risques* de la délinquance, et une intervention sur l'**abandon ou la marginalisation** comme **causes** d'une éventuelle délinquance. Dans la loi sur la protection des mineurs, la *tutelle* est considérée du point de vue de la *prévention de la délinquance*, elle inclut toujours une *étude de la réalité personnelle, familiale et sociale du mineur, l'accueil provisoire et, s'il y a lieu, l'attention suivie avec l'accord du juge*.

Il y a une focalisation sur la famille par la double appréciation de l'existence de *risques* d'émergence de conduites violentes chez l'enfant ou de violence envers l'enfant. La famille est à l'origine des troubles des enfants, et la faute éducative des parents conduit les mineurs à la délinquance. Dans les cas de protection, il y aura donc application des mesures judiciaires d'une *tutelle avec privation de l'autorité parentale* en raison de son *inexistence* ou de son *exercice inadéquat*, ou d'une *tutelle* qui n'implique pas la privation de l'autorité parentale mais seulement la *privation de la garde et éducation* de l'enfant, mesure habituellement considérée comme provisoire jusqu'à la réinsertion de l'enfant dans sa famille d'origine.

Dans un décret , 162/1986, postérieur à la loi sur les mineurs, sont régularisés *les traitement et prévention de la délinquance infantile et juvénile et de la tutelle*. Trois mots: **prévention, traitement et tutelle**, organisent l'ensemble des actions à engager; mais la Loi se glorifie du fait que c'est la première fois que le terme "traitement" est défini dans ses objectifs et ses moyens. Quant à la prévention de la délinquance, l'âge est délimité *entre 10 et 18 ans*. L'application des mesures de prévention individuelles est destinée à:

- *éviter la conduite délictueuse (article 67)*<sup>21</sup>

et elle s'adresse:

- *aux mineurs récidivistes et à ceux chez qui il y a un risque élevé de commettre des infractions pénales (article 69)* <sup>22</sup>

---

20

*Ibid.*

Ces interventions doivent être accompagnées:

- *d'actions préventives à caractère global* (article 63)<sup>23</sup>

On considère comme mesures préventives un ensemble varié d'actions *éducatives ou thérapeutiques*: l'assistance régulière à un centre ou un service communautaire, l'affectation à une résidence de régime ouvert, l'aide économique, l'accueil dans une famille, l'attention socio-thérapeutique, l'aide à l'insertion professionnelle... Selon l'article 49 de la loi, les mesures établies *doivent toujours être adoptées avec le consensus du représentant légal du mineur, après avoir consulté et écouté le mineur* (Loi 11/85, article 49)<sup>24</sup>.

Dans les deux cas, pour le jeune en conflit social comme pour le jeune victime d'abandon ou de marginalisation, **le risque est ici le risque d'infraction**. Le risque sert à donner un nom et à fabriquer une délinquance "éventuelle", à la prévoir avec une quasi-certitude au vu des conditions actuelles. C'est donc en fonction d'un possible désordre social (pour la société) et d'une émergence supposée des *conduites délinquantes* (chez les jeunes) qu'est organisée la politique sociale, ainsi que le dispositif de mesures qui érigent la prévention en principe de l'intervention et légitiment le *risque* comme problème social de l'enfance. Notons qu'à cette époque, un pourcentage élevé d'enfants mineurs de 11 ans est la cible des mesures préventives<sup>25</sup>.

On confond souvent, sur le terrain de l'intervention, la **prévention** et l'**éducation** comme réponse aux situations de carence ou de nécessité sociale. Les mesures préventives vont de pair avec le terme de *pré-délinquants*, employé pour parler des jeunes qui sont la cible des interventions dans le discours sur l'émergence de nouvelles formes de délinquance juvénile<sup>26</sup>.

---

21. *evitar la conducta delictiva: (article 67)*

22. *als menors reincidents i aquells que tenen un elevat risc de comissió d'infraccions penals. (Llei 11/85, article 69)*

23. *d'actuacions preventives de caracter global. (Llei 11/85, article 68)*

24. *S'han d'adoptar sempre amb el consentiment del representant legal del menor, havent estat prèviament consultat i escoltat el menor. (Llei 11/85, article 49)*

25. Cf. les données élaborées par une étude sur les mesures de protection et de réforme et l'analyse exceptionnelle sur la justice des mineurs à l'époque: Fransoy (P.), Bellido (J.), Funes (J.) et González (C.), *op. cit.*

26. Cf. à ce sujet: Funes (J.), *La nova delinquencia infantil y juvenil*, Edicions 62, Barcelone, 1982; Bonal (R.), Sabater (J.), Pascual (J.M.), "La delincuencia juvenil en Barcelona, un enfoque biográfico", dans *Perquè*

La protection est assimilée à la mesure préventive, qui prend un sens positif à une époque où de fortes critiques sont adressées au modèle de la justice des mineurs et à l'éducation surveillée. Cela conduit alors à une augmentation du nombre de cas de protection et à une diminution du nombre d'enfants étant l'objet d'une mesure de correction ou de rééducation (faculté réformatrice).<sup>27</sup>

Les mesures d'éducation surveillée ont leur source dans la conduite même du mineur. Les mesures éducatives seront donc centrées sur la personne du mineur. La protection s'occupe uniquement de l'application de mesures motivées par une demande des parents ou par leurs conduites (*abandon, marginalisation*), c'est-à-dire des cas où le mineur est représenté comme une *victime* et où les mesures à entreprendre visent à corriger les effets négatifs de la famille sur le mineur. Les *risques* potentiels encourus par l'enfant tiennent donc tantôt à leurs conduites propres tantôt à celles de leurs parents, mais il s'agit toujours de mesures qui visent à la protection du mineur dans le cadre de la prévention de la délinquance.

Malgré l'évolution de la pratique législative qui introduit dans la protection des mineurs la reconnaissance des *droits et de l'intérêt de l'enfant*, nous restons dans la tradition du *péril social* et d'une *étiologie familiariste de la délinquance* qui centre le traitement sur les causes et qui élargit, à travers la désignation du *risque*, les limites de l'intervention judiciaire dans le domaine de la protection de l'enfance. A cette époque, certains vont également critiquer l'élargissement de la tutelle, la protection de l'administration et le flou des limites entre l'administration de la justice et l'administration de l'action sociale. Ce qui est dénoncé, c'est une dynamique qui renforce un fonctionnement discriminatoire de l'action protectrice de la justice des mineurs: *cette conception largement répandue de la protection, semble conserver une "bonne" image, elle apparaît comme la partie "bonne", la partie tutélaire et assistantielle de la justice des mineurs. En définitive, elle continue à jouer un rôle de couverture idéologique de tout un ensemble institutionnel de contrôle des adolescents et des jeunes qui appartiennent aux secteurs les plus démunis de la société.*<sup>28</sup>

---

*delinqueixen?*, Mairie de Barcelone, Coll. "Serveis Socials", n° 8, 1984.

<sup>27</sup> Fransoy (P.), Bellido (J.), Funes (J.) et González (C.), *op. cit.*, p. 128.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 127.

#### **2.4. La nouvelle loi de services sociaux (1985): le *risque*, un même objet pour deux administrations**

La loi de 1985 sur la protection des mineurs est née en même temps qu'une nouvelle loi de politique sociale concernant, en partie, les droits de l'enfance: la *loi sur les services sociaux du 27 décembre* qui régle les nouveaux dispositifs et le réseau de services mis en place sur le territoire de la Catalogne. L'article 5.b se réfère explicitement à l'intervention des services sociaux dans le domaine de l'attention à l'enfance, notamment dans les situations qui présentent un *haut risque social*. Cette loi,<sup>29</sup> aujourd'hui en vigueur, est un point de référence fondamental pour les équipes de professionnels des services d'attention sociale primaire rencontrés dans cette recherche, qui cherchent dans ce texte la définition de leurs fonctions, tâches et compétences.

Pendant ces années, il y aura une multiplicité de nouveaux décrets modifiant et adaptant les textes législatifs aux nouveaux principes et normes des politiques sociales. Une préoccupation constante qui traverse ces textes est la délimitation des compétences et la coordination entre les deux administrations qui s'occupent de l'attention à l'enfance et à l'adolescence.

La loi sur les services sociaux régle: les principes d'action et d'organisation, le financement et les modalités des services sociaux, publiques et privées. Elle introduit également une nouvelle terminologie: l'attention *primaire* et l'attention *spécialisée*, ainsi que les *catégories des populations* à atteindre, les différentes fonctions professionnelles des équipes et les principes de *prévention, intégration, et normalisation* qui régissent l'ensemble du système de services sociaux. Je reprendrai plus en détail l'analyse de la structure des services en abordant la figure de l'éducateur dans les Services sociaux d'attention sociale primaire.

Avec la démocratisation et le transfert des compétences du gouvernement central vers le gouvernement autonome, pendant les années quatre-vingt, on commence à parler du *désinternement* des enfants. Les grandes institutions réduisent leur nombre de places en faveur

---

<sup>29</sup> Loi 26/1985 du 27 décembre sur les services sociaux.

d'un modèle de centre plus familial avec des éducateurs professionnels. La charte des services sociaux signale que le nombre de places résidentielles était de 5 178 en 1984; en 1991 le nombre est réduit à 2 755 places .

En effet, il y a un déploiement de nouvelles formes d'intervention et la création d'un réseau de services sociaux et de nouveaux dispositifs d'attention sociale aux enfants et adolescents qui privilégient le principe de la prévention dans le milieu naturel de l'enfant. Ce principe régit *la création d'un réseau de ressources intermédiaires*<sup>30</sup>, comme les *centres diurnes (centres de jour)* qui augmentent en nombre, ainsi que le déploiement d'un *réseau d'attention sociale primaire*. Malgré le développement de nouveaux équipements, les analyses<sup>31</sup> vont conclure qu'il s'agit d'un ensemble de ressources insuffisantes pour apporter des solutions de rechange à l'internement.

La *loi sur les services sociaux 26/1985* structure et classe les services sociaux d'attention sociale primaire et les services spécialisés. L'ensemble des services doit constituer un seul réseau d'utilisation publique. Les services sociaux sont adressés à l'ensemble de citoyens. Cependant, on considère que les principales aires d'intervention sont *la famille, l'enfance et l'adolescence, la vieillesse, les handicapés, les toxicomanes, la prévention et la suppression des formes de discrimination, la prévention et le traitement de la délinquance, les situations d'urgence sociale et la prévision d'autres besoins et d'autres formes de lutte contre la marginalité sociale*.<sup>32</sup>

L'ensemble de la loi sur les services sociaux fait la distinction entre les services d'attention primaire et les services spécialisés dirigés vers une catégorie de population spécifique. Les premiers constituent un point d'accès/d'accueil et doivent orienter les citoyens vers les services spécialisés en cas de besoins particuliers, car il s'agit d'un niveau d'attention

---

30 *Mapa de Serveis Socials de Catalunya. Monografies d'actualització 1991*, Barcelone, Direcció General d'afers socials, Departament del Benestar social, Generalitat de Catalunya, 1991, p. 57.

31 *Ibid.*, p. 58.

32 Article 5 de la loi 25/ 1985 sur les services sociaux.

spécifique adressé aux personnes qui appartiennent à des collectifs caractérisés par la singularité de leurs besoins. (Loi 26/1985, article 4) <sup>33</sup>

Lorsque cette loi aborde les fonctions de cette administration dans le domaine de l'attention à l'enfance, **la notion de *risque* apparaît pour décrire l'entourage du mineur**: *L'attention et la promotion du bien-être de l'enfance et de l'adolescence, dans le but de contribuer à leur plein développement personnel, notamment dans les cas où l'entourage socio-familial et communautaire présentera un haut risque social, sans préjudice des fonctions spécifiques de protection et de tutelle des mineurs.* (article 5.2.b) <sup>34</sup>

Les enfants et les adolescents sont donc considérés comme un collectif ayant des nécessités singulières, et l'attention à l'enfance est un des secteurs de services primaires et spécialisés: centres ouverts, pré-ateliers, centres d'accueil, centres résidentiels, services pour l'accueil familial et l'adoption et, plus tard, création des EAIA, qui font partie du réseau des services d'attention, prévention et traitement de l'enfance, devenue *l'enfance en haut risque social*.

Dans les services de base de l'attention social primaire, on trouve la figure de *l'éducateur spécialisé* qui, étant intégré à un service polyvalent dans une zone géographique délimitée, est supposé intervenir principalement dans le secteur de l'enfance<sup>35</sup>. Dans le chapitre suivant, nous verrons comment la catégorie d'*enfance en risque* est de plus en plus associée à la figure de l'éducateur à travers le dernier Plan d'action sociale (1997-2001).

La dernière notation, dans le texte de loi précédemment cité, est que les services sociaux doivent intervenir *sans préjudices des fonctions spécifiques de protection et de tutelle*, ce qui signifie qu'il y a des compétences dans ce domaine qui reviennent de façon exclusive à l'administration judiciaire. De la même façon, la loi sur les mineurs signalait à plusieurs reprises

---

33 *a persones pertanyents a col·lectius caracteritzats per la singularitat de llurs necessitats. (Llei 26/1985, article 4)*

34 *L'atenció i la promoció del benestar de la infància i de l'adolescència, amb l'objectiu de contribuir a llur ple desenvolupament personal, especialment en els casos en què els entorns socio-familiar i comunitari tinguin un alt risc social, sens perjudici de les funcions específiques de protecció i tutela de menors. (article 5.2.b)*

35 Sur la typologie des services et la figure de l'éducateur comme professionnel dans le secteur de l'enfance: *Mapa de Serveis Socials de Catalunya. Monografies d'actualització*, op. cit., p. 23-36.

que d'autres départements ont des compétences et que la prévention, en termes généraux et plus globaux, leur est assignée. Un des traits à souligner est que, en raison de l'existence de deux lois, les compétences dans le domaine de l'enfance seront distribuées entre deux réseaux administratifs: les services sociaux et la Justice. Dans l'introduction de la *loi 11/1985 sur la protection des mineurs*, on constate une volonté de **délimiter le domaine de compétences** de la Generalitat. La loi énonce l'objectif d'éviter la duplication des fonctions entre le département de la Justice et d'autres départements de la Generalitat dotés de compétences en matière de protection. En vue d'une plus grande coordination et d'une politique globale d'attention à l'enfance et à la jeunesse, la loi dicte la création du *Conseil d'aide et de coordination de la protection des mineurs en Catalogne* qui fonctionnera pendant trois ans. Pour spécifier la fonction de chaque département, la loi signale que la Direction générale de protection et tutelle des mineurs (département de la Justice) assurera à la fois le *redressement réforme* et la *tutelle* des mineurs.

Après ces deux lois distinctes s'occupant de réguler le champ de l'attention à l'enfance *en risque*, il y aura un nouveau décret 338/1986 *de régulation de l'attention à l'enfance et l'adolescence en haut risque social*. Dans ce texte, on signale comme une des préoccupations majeures dans le domaine de l'attention à l'enfance et à l'adolescence à l'époque:

- *la coordination réglementaire dans l'application des deux lois* (Décret 338/1986, introduction)<sup>36</sup>

Notons dans les deux lois deux **façons distinctes de se référer au risque**. Nous allons voir comment elles vont être fusionnées par l'utilisation dans le décret de la notion de *haut risque social*. C'est en raison de cela que nous allons aborder en détail quelques-uns des articles du décret. Dans l'article 2, on trouve une définition de ce que l'on doit comprendre par "**alt risc social**" (*haut risque social*): *Dans ce décret, on entend par haut risque social la situation d'un mineur qui se trouve dans un entourage socio-familial ayant une incidence négative sur sa personnalité et qui, compte tenu des déficits sociaux qui sont en*

---

36 *la coordinació reglamentaria de l'aplicació de les dues Lleis. (Decret 338/1986, introducció)*

*jeu, laisse prévoir l'émergence et le développement des conduites asociales.* (Décret 338/1986, article 2)<sup>37</sup>

Cette définition, ambiguë et peu rigoureuse, permettra d'englober les deux formes d'utilisation de la notion de *risque* que nous avons signalées dans la notion de *haut risque social*: le *risque* dans l'entourage (loi sur les services sociaux) et le *risque* de conduites asociales (loi sur la protection des mineurs). L'émergence de cette catégorie régle la création d'un secteur d'attention à l'enfance en *haut risque*. Le nouveau décret de loi constitue un pacte entre ces deux lignes.

L'efficacité et l'extension de la désignation du *risque* amènera à inclure dans une seule nouvelle catégorie, *l'enfance à haut risque*, les différents adjectifs jusqu'alors présents et on y trouve mêlées à partir de ce moment les références à: *l'enfant abandonné, l'enfant maltraité, l'enfant marginal, l'enfant inadapté, l'enfant toxicomane, l'enfant asocial, l'enfant délinquant, l'enfant non scolarisé, l'enfant mendiant, l'enfant desesparat*.

Malgré la dimension sociale prise en compte dans la définition lorsqu'il est dit que le *haut risque* est lié à *une situation et un entourage socio-familial* ayant des conséquences néfastes sur l'enfant, on parle aussi d'un *risque* par rapport à la probabilité de l'émergence de *conduites asociales* chez le mineur. Il s'agit donc ici d'un *risque* individuel et personnalisé, centré sur la figure du mineur et ses conduites. On retrouve dans cette double référence au *risque* la présence d'une tradition, d'un conflit de compétences entre la protection des mineurs victimes et la réforme de mineurs commettant une infraction, souvent difficile à distinguer sur le terrain des pratiques. Et dans l'article 3, on a de nouveau affaire à deux façons distinctes de définir la notion de *risque*, par rapport à l'enfance ou par rapport à son milieu: *l'attention à l'enfance et l'adolescence "amb alt risc social" (à haut risque social)* et, quelques lignes plus loin, *la détection et la prévention des "situacions d'alt risc social" (situations de haut risque social)*.

37

*Als efectes d'aquest decret, s'entén per alt risc social la situació per la qual un menor es troba en un ambient socio-familiar que incideixi negativament sobre la seva personalitat i que, atesos els dèficits socials que hi concorren, fan preveure l'emergència i desenvolupament de conductes associats.* (Décret 338/1986, article 2)

Quand il s'agit d'un **enfant "avec"** on préconisera une attention directe, mais s'il s'agit d'une **situation de risque**, il faudra prévenir, autrement dit anticiper sur les événements.

Cette conception du *risque* –qui fait prévoir– est aussi une manière de signaler qu'il existe une causalité linéaire entre les caractéristiques du milieu défini par ces manques ou déficits (famille, groupe d'amis, quartier...) et le passage à l'acte dans les *conduites asociales* des enfants et adolescents. C'est ici que les études et les rapports des experts, centrés sur l'étude de la personne et du milieu délinquant, influencent les textes légaux et la représentation des facteurs et des causes qui déterminent l'émergence de la délinquance infantile et juvénile. La dimension de prédiction est donc liée au fait de *prévoir cette émergence*.

L'article 1 du décret parle de cette prévention, qui amène à axer l'action des services sociaux d'attention à l'enfance sur les *risques*:

*L'action des services sociaux dans le domaine de l'enfance et de l'adolescence appartenant à des entourages socio-familiaux et communautaires de haut risque social comprend l'ensemble des activités qui ont pour objet les mineurs de 18 an et visent à prévenir et pallier leurs déficits sociaux, et à promouvoir leur bien-être pour qu'ils atteignent leur plein développement personnel. (Décret 338/1986 article 1)*<sup>38</sup>

**Le secteur d'attention à l'enfance devient alors un secteur d'attention aux mineurs en haut *risque social*.** Les caractéristiques qui permettent de parler de *risque* concernent l'entourage et le milieu, mais les objectifs à atteindre sont centrés sur les mineurs, ce sont eux qui font l'objet de l'intervention. Les actions éducatives et sociales s'adressent aux enfants et aux jeunes appartenant à un entourage considéré à *haut risque*. Selon une lecture déterministe de la situation familiale et des conditions d'éducation de l'enfant, cette définition établit une **causalité linéaire** entre la situation de la famille, le quartier ou l'entourage de l'enfant et la situation de *risque* à laquelle l'intervention des services doit remédier.

---

38 *L'acció dels serveis socials en l'àrea de la infància i adolescència que estigui en entorns socio-familiars i comunitaris d'alt risc social, comprén el conjunt d'activitats que tinguin per objecte l'atenció dels menors de 18 anys, prevenint i paliant-ne els déficits socials, i la promoció del seu benestar amb l'objectiu d'assolir el seu ple desenvolupament personal. (Decret 338/1986 article 1)*

Notons au passage l'influence d'un langage médico-social qui, à côté de l'intervention préventive, parle de la dimension *palliative* de certaines interventions. Pallier signifie littéralement: *dissimuler, donner une solution provisoire, atténuer faute de remède véritable*.<sup>39</sup> Cette dimension palliative de l'intervention des services sociaux n'est donc pas axée sur les causes, mais plutôt sur les effets négatifs; le *risque* est ici figé, il devient un statut, et l'action est alors réparation plutôt que prévention. Si le *risque* réside dans l'entourage, le mineur doit être protégé à travers une intervention préventive qui vise à empêcher un mal majeur. Quand il s'agit du *risque* de conduites dites *asociales*, (ce qui pourrait aussi être interprété comme des conduites risquées, dangereuses, irrégulières ou de transgression), le mineur doit également être protégé, c'est-à-dire redressé. Cette dernière conception du *risque*, centrée sur la prédiction et les conduites des mineurs à protéger, pourrait être interprétée comme un héritage renvoyant à la notion traditionnelle de *conduites irrégulières* des mineurs à protéger, très enracinée dans l'idéologie correctionnelle.

Il faudrait voir comment le déploiement de cette idée de *risque dans l'entourage* socio-familial se centrera surtout, dans les textes légaux, sur les conduites des parents ou des tuteurs. Il s'agira d'évaluer davantage l'incapacité des parents à élever leur enfant, les déficits familiaux, que les *déficits sociaux*. L'émergence de la notion de *désemparement de l'enfant* nous aidera à éclaircir ce en quoi les *risques* se traduisent, ce qui dévoilera du même coup les inquiétudes et les contradictions qui traversent la législation et l'administration d'une politique d'attention à l'enfance.

Suivant ce raisonnement, une contradiction se fait jour entre le principe introduit par la loi 11/1985 sur la protection de mineurs quant au **respect des droits et des garanties personnelles des enfants et des adolescents** (ce qui demande une écoute et une participation du mineur aux procédures judiciaires et qui oriente les mesures à prendre) et l'introduction parallèle de la définition du haut *risque* sociale qui devra guider à son tour l'intervention des services sociaux et la prise en charge des mineurs. Par cette définition, enfants et adolescents sont loin d'être considérés comme responsables de leurs *conduites*

---

39

Définition du Petit Robert.

*asociales*, puisqu'ils subissent les *influences négatives* de l'*entourage socio-familial* dont l'administration et la justice devront les protéger.

Ces ambiguïtés et contradictions théoriques relèvent d'un débat, dans la tradition de la protection de l'enfance, entre, d'un côté, la demande de droits civils pour les enfants au sein d'une lutte contre la *discrimination juridique* et, de l'autre, une représentation de l'enfant comme un être particulièrement vulnérable, parce que non autonome, et donc non responsable, auquel on doit assurer une *protection spéciale* lui garantissant un plein développement dans un processus éducatif. C'est seulement par la garantie de ce processus éducatif que l'enfant peut accéder à l'autonomie et à la responsabilité<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Cf. au sujet des contradictions dans la protection des mineurs et l'idéologie des droits de l'enfant: Théry (I.), "Nouveaux droits de l'enfant, la potion magique?", *op. cit.*, p. 3-30.

## 2.5. Un nouveau dispositif institutionnel: Les Équipes d'Attention à l'Enfance et à l'Adolescence en haut *risque social* ( EAIA)

### 2.5.1. Intégrer dans un seul dispositif les compétences en matière d'enfance en risque

Les Équipes d'attention à l'enfance et l'adolescence en haut *risque social* (EAIA) seront créées afin de *donner une garantie à la protection effective de l'enfant par la prévention et l'élimination des causes qui amènent à la marginalité.*<sup>41</sup>

L'objectif poursuivi est la prévention, axée sur les déficits sociaux. Le manque, ou déficit, est inscrit dans le *risque*, il mesure une déficience quant au développement et à la promotion personnelle, but de l'intervention.

Le *risque* est une notion opératoire qui privilégie un travail d'expertise centré sur l'étude des conditions de vie pouvant garantir *le développement intégral* de l'enfant, c'est-à-dire une *bonne éducation*, ce qui nous renvoie à une normalité "naturelle". L'action des services sociaux construit sa légitimité sur certains milieux socio-familiaux marqués par leurs déficits, considérés comme les causes éventuelles, qu'il faut éliminer, d'une marginalité résiduelle.

Les expériences des EAIA ont pour antécédent le *Programme d'attention à l'enfance et à l'adolescence avec haut risque social*, intégré dans les Services d'attention à l'enfance et à l'adolescence de l'Institut catalan d'assistance et de services sociaux (ICASS). La création des EAIA est mandée par le même décret 338/1986 sur la *régulation de l'attention à l'enfance et à l'adolescence avec haut risque social*. Soulignons que le décret parle d'enfance et d'adolescence *avec haut risque* pour délimiter une aire d'intervention spécifique, tandis que les EAIA adoptent l'expression *en haut risque*. Ces équipes ont été créées pour coordonner des interventions, elles ont pour but, selon le texte du décret, de faire accomplir la **Loi sur les Services Sociaux et la Loi sur la protection des mineurs** (qui sera dérogée par la loi 37/1991, elle-même modifiée par celle de 1995). Elles sont : *intégrées à l'ensemble des services*

41

*Mapa de Serveis Socials de Catalunya. Monografies d'actualització, op. cit.*

*de détection, prévention, traitement et suivi des mineurs en haut risque social et de leurs familles* (décret 338/1986).<sup>42</sup>

Il s'agit donc de surmonter les conflits de compétences administratives grâce à la création d'un nouveau dispositif qui intègre et coordonne les différentes interventions au sujet de *l'enfance en haut risque*.

Selon le décret *de régulation de l'attention à l'enfance et de l'adolescence en haut risque*, les compétences sont réparties de cette façon:

- L'attention et prévention des mineurs sans mesure judiciaire est assurée par les Services sociaux d'attention social primaire et les Services spécialisée d'attention à l'enfance (EAIA).

- L'attention des mineurs qui ont été soumis à une mesure judiciaire est prise en charge par le département de la Justice.

Différents services auront donc différentes fonctions et il faudra coordonner selon une stratégie unifiée leurs interventions auprès de tous les enfants désignés comme étant en *haut risque social*.

Dans ce réseau d'intervention, on retrouve les équipes des *Services sociaux d'attention sociale primaire (SSAP)*, constituées par, au minimum, un éducateur et un assistant social. L'éducateur y est considéré comme le spécialiste de l'enfance et, pour cette raison, et du fait que la loi sur les services sociaux considère les SSAP comme étant les plus proches de la vie des familles, c'est lui qui s'occupe de la *détection* des situations de *haut risque social* dans l'enfance. L'article 3 du décret 338/1986 définit ainsi **l'attention sociale primaire par rapport à l'enfance en haut risque**:

*Dans l'attention à l'enfance et à l'adolescence à haut risque social, le niveau d'attention sociale primaire constitue le point d'accès immédiat et le degré du système de services sociaux le plus proche de leur entourage familial et social. Il mène à bien un travail d'information, orientation et conseil auprès du mineur et de la famille, de détection et prévention des situations de haut risque social, d'animation, promotion et développement communautaire,*

---

<sup>42</sup> *integrats al conjunt de serveis de detecció, prevenció, tractament i seguiment dels menors en alt risc social i de llurs famílies.*

*et les oriente, si nécessaire, vers les services de bien-être social (enseignement, jeunesse, santé et justice) et, le cas échéant, vers les services sociaux spécialisés d'attention à l'enfance et à l'adolescence. (Décret 338/1986, article 3)<sup>43</sup>*

Les SSAP seront, d'après les textes légaux, responsables de l'accueil des demandes, du traitement, de la coordination avec d'autres Services dont provient souvent un usager, de la détection des situations qui requièrent une protection sociale de l'administration et ils devront en outre promouvoir la création des services, les associations et la participation des citoyens. Toutes ces fonctions et tâches sont assignées aux équipes d'attention sociale primaire dans une zone géographique déterminée. Ces équipes ont du mal à délimiter leur cadre d'intervention et à cibler leur objet, débordées par la quantité de fonctions et de tâches qui leur sont dévolues, alors qu'elles ne comptent souvent que de deux ou trois professionnels pour une vaste population. On entre alors, comme nous allons le voir dans le prochain chapitre, dans une logique de la réponse urgente, et on n'intervient que dans les situations considérées comme les plus graves.

Les EAIA, le nouveau dispositif institutionnel, sont des équipes de services spécialisées qui devront travailler en coordination avec les services sociaux d'attention sociale primaire, qui assument la fonction de *détecter* les situations de haut *risque*.

Au moment de la création des EAIA, on assiste à des conflits de compétences et de reconnaissance avec les SSAP, les EAIA, souvent formées de jeunes pédagogues ou psychologues sortis de l'université avec une qualification supérieure, étant nées là où il existait déjà un réseau de SSAP. La responsabilité par mandat des EAIA d'assurer un soutien professionnel à des éducateurs ou des assistantes sociales possédant déjà des années d'expérience et anciens dans le quartier est un exemple des difficultés rencontrées. Ces conflits se sont perpétués jusqu'à aujourd'hui, comme nous le signalerons plus tard au sujet des éducateurs.

---

43 *Dins l'atenció a la infància i adolescència amb alt risc social, el nivell d'atenció primària constitueix el punt d'accés immediat i el graó del sistema de serveis socials més proper al seu entorn familiar i social . Desenvolupa tasques d'informació, orientació, i assessorament del menor i la seva família, de detecció i prevenció de situacions d'alt risc social i d'animació, promoció i desenvolupament comunitari, i els adreça, quan cal, als serveis de benestar social(ensenyament, joventut i salut)i, si s'escau, als serveis socials especialitzats d'atenció a la infància i adolescència.(Décret 338/1986, article 3)*

Dans l'ordre 27 -X -1987 sur le régime juridique des EAIA, on signale que la **détection et prévention** individuelles et globales des *situations de risque* est une tâche des services d'attention primaire, lesquels s'adresse à une EAIA *quand l'exige la spécificité du cas*. L'EAIA a donc pour tâche la *valorisation, le diagnostic et la proposition des mesures de traitement*. Quant à *collaboration institutionnelle* et au *soutien aux professionnels*, elle travaille avec les services sociaux en général et avec les services d'enseignement, de jeunesse, de santé et de justice. Dans tous les cas, on souligne le besoin de collaboration et de coordination avec les SSAP.

Cette division des compétences entre le premier niveau d'attention (SSAP) et le service spécialisé (EAIA) révèle certaines contradictions dans l'organisation du secteur de l'attention à l'enfance en haut *risque social*. Éducateurs et assistantes sociales des services de base sont mandatés pour assurer *la prévention et la détection* des *risques*, mais ce sont les EAIA qui sont compétentes en matière de *diagnostic* et de *traitement* des situations. La division des rôles semblerait claire:

- Les SSAP, plus proches des familles, doivent disposer d'informations et de données fiables et, quand *l'exige la spécificité du cas*, entrer en contact avec l'EAIA correspondante.

- L'EAIA aura le mandat de prendre une décision en fonction de son diagnostic, issu des informations qui lui arrivent et qu'il peut vérifier et élargir. Les EAIA devront aussi se charger du *traitement*.

Mais selon le type de *traitement*, quand il s'agit d'un suivi éducatif dans une famille, l'EAIA donne des consignes et des orientations à suivre –c'est *le support professionnel et la collaboration institutionnelle*– aux professionnels des Services de base (SSAP) qui interviennent directement dans la famille.

Le rôle de l'EAIA est donc de superviser et évaluer, et elle a le pouvoir de prendre des décisions concernant le diagnostic et les mesures à prendre pour modifier une situation. Les SSAP sont, quant à eux, chargés de la *détection* plutôt que du traitement ou d'une intervention directe. Le modèle préventif est ici celui d'un *dépistage des risques*, de la mise en relation de données ou de facteurs qui conduisent à un signalement. Ainsi, la prévention est une anticipation sur l'émergence de comportements ou de situations indésirables.

Cette perspective, comme nous pourrons le voir à travers l'analyse des données du terrain, a pour effet de mobiliser de nouvelles formes de compétence professionnelle s'appliquant le plus souvent à vérifier l'existence d'un manque ou d'un déficit et, par conséquent, à signaler un possible *risque*, ou danger, pour l'enfant. De ce point de vue, le *dépistage des risques* organise les dispositifs administratifs du secteur d'assistance à l'enfance et à l'adolescence en haut *risque social*. Pour ce faire, des études sur les facteurs et les indicateurs de *risque* seront effectuées afin d'unifier et d'objectiver les critères d'évaluation au moment de remplir les dossiers et les fiches des familles.

Quelle que soit la volonté de délimiter les problèmes et de donner des consignes, une grande partie des prises de décisions dépend toujours de l'équipe de professionnels. En raison de cette marge de manœuvre et de la responsabilité qui leur incombe, les professionnels demandent plus de précisions sur les critères communs permettant d'objectiver et de généraliser une situation de *risque*. Nous verrons que certains textes légaux postérieurs s'efforcent en effet de nommer les caractéristiques et les indices qui font qu'une situation puisse être considérée comme une situation de haut *risque social*.

Notre attention va maintenant se centrer sur ce qui est dit de l'intervention individuelle ou collective dans l'article 3 du décret régulant le secteur de l'enfance à haut *risque*, car cela nous dévoile quelques-uns des principes qui organisent la compréhension de ce qu'est le *risque social* et la façon dont on doit y répondre:

- *L'attention individuelle* est définie selon deux aspects: d'une part, *l'enfant ou l'adolescent*, de l'autre, *la famille*. L'objectif est *de pallier ou de prévenir les situations de haut risque social*. Les moyens sont : *l'information, l'orientation et les conseils quant aux problèmes sociaux du mineur, ainsi que l'évaluation et l'élaboration des programmes de traitement, et, le cas échéant, leur développement et leur suivi*.

- *Le support communautaire: il s'agit de l'information et de l'orientation des citoyens sur la problématique des mineurs, ainsi que la définition, la proposition et le déploiement des programmes d'action communautaire pouvant contribuer à la prévention et à la détection précoce des problèmes générateurs de haut risque.*(Ordre 27/X/1987, 3.2)<sup>44</sup>

---

44

- la informació, l'orientació i l'assessorament dels problemes socials del menor, així com la col.laboració en

On voit donc, dans ce qui est énoncé sur la prévention individuelle ou globale, une division, traditionnelle dans le domaine du travail social, entre une intervention individuelle centrée ici sur la famille ou l'enfant et une intervention directe sur l'environnement social qui garde la prétention d'une prise en charge totale des populations. Cette responsabilité se traduit ici par des actions sur la collectivité: actions préventives et de détection précoce des **problèmes générateurs de haut risque**. L'information et l'orientation sur les problématiques du mineur sont elles aussi globales. Il s'agit donc toujours, par cette distinction entre les niveaux individuel et collectif, d'actions axées sur l'enfant ou sur la famille (assistance, aide, support et suivi) et d'actions axées sur l'ensemble des problèmes (à prévenir et à détecter).

**La question des "problèmes" est donc formulée en termes de risque:** ceux-ci étant conçus comme des générateurs de haut *risque*. La façon dont le problème est posé, le processus qui y conduit, conditionnent l'émergence de solutions pensées à partir des idées de prévention et de **précocité** (anticiper sur et attaquer le mal avant que...). Ces principes ont leur traduction dans les pratiques professionnelles: il s'agit d'intervenir le plus tôt possible. Les populations à *problèmes* sont porteuses d'un *risque* implicite à leur situation.

### **2.5.2. L'interface judiciaire et social: entre le *risque* et le *desemparament***

Il faut de nouveau faire référence à l'existence d'une certaine confusion dans la distribution des compétences en matière d'enfance pendant une courte période antérieure à la création de la Délégation Générale d'Attention à l'Enfance, du fait de la présence d'un double réseau: la justice et les services sociaux. Pour bien comprendre l'effort de délimitation des compétences de chacune des administrations, il faut faire appel à une autre notion

---

*l'avaluació i l'elaboració dels programes de tractament, així com el seu desenvolupament si és el cas, i el seu seguiment.*

*- el suport comunitari comprén la col.laboració amb el SSAP en la informació i l'orientació dels ciutadans respecte a la problemàtica del menor, així com el disseny, la proposta i el desplegament de programes d'actuació comunitaria que contribueixin a la prevenció i la detecció precoç dels problemes generadors d'alt risc".(Ordre27/X/1987, 3.2)*

fondamentale, celle de *desemparement* . Quand on décrète une *situation de desemparement*, la prise en charge de l'enfant passe des services sociaux à l'administration judiciaire. Les EAIA qui s'occupent de l'*enfance en risque*, n'interviendront, après leur création, qu'en l'absence de mesure judiciaire, leur mandat spécifique étant *la prévention et l'intervention dans des cas où il n'y a pas une situation de desemparement de l'enfant*<sup>45</sup>.

Cette spécification aide à comprendre l'émergence de **la notion de *risque*, qui sert à la création d'un champ de compétences, dans le domaine de l'attention à l'enfance, différent des compétences particulières de l'administration de Justice**, qui s'occupe à l'époque des enfants transgresseurs et des enfants abandonnés. La dimension punitive est donc réservée à la Justice . D'un côté, on applique des mesures éducatives visant à la rééducation et la réinsertion des enfants délinquants, de l'autre on exerce un contrôle judiciaire et des sanctions contre les parents des enfants *desemparets*. Tout le reste, en matière de protection de l'enfance, est de la compétence de l'administration des services sociaux.

Dans ces années de réformes légales consécutives, la loi étatique 21/1987 représente le plus grand changement qui ait eu lieu en matière de Justice des mineurs dans l'État espagnol car elle introduit une nouvelle conception de la protection de l'enfance. Concrètement, elle ôte aux tribunaux de tutelle la faculté de protection des mineurs pour confier à l'Administration toutes les compétences dans ce domaine. L'innovation majeure de la loi étatique 21/1987 est donc le fait d'assigner à l'administration *civile* (qui s'occupe de la protection des enfants) et non à l'administration *judiciaire* la désignation des cas de *desemparement*.

En Catalogne, cette loi aura une application dite provisoire (décret 343/1987), le gouvernement autonome de la Generalitat possédant le pouvoir législatif et régulateur en matière d'adoption, ce qui sera entériné par la loi de 1991, puis de 1995. Le rôle accordé à l'administration civile s'interprète comme une volonté de **déjuridiciser le domaine de la protection et de l'attention sociale à l'enfance**. On assiste cependant aux effets permanents d'une confusion entre sphères juridique et non juridique.

---

<sup>45</sup> *de la prevenció i la intervenció en casos en que no hi ha una situació de desamparement de l'infant.*

La loi introduit la vigilance supérieure du ministère public et un élargissement des mesures dites préventives qui légitiment, à travers la notion ambiguë d'*intérêt supérieur de l'enfant*, le suivi et l'intervention directe de l'Administration dans la vie des familles<sup>46</sup>. Une des critiques majeures<sup>47</sup> adressées à cette loi 21/1987 est le caractère indéfinissable de la notion de *desemparament* et, par conséquent, l'incapacité de l'autorité compétente à décréter de manière précise dans quels cas un enfant est *desemparat*:

*La loi 21/87 introduit le terme nécessaire d'assistance morale pour définir le desemparament, elle ouvre les portes à une interprétation idéologique, à la possibilité de déqualification des modèles et des réalités éducationnelles non partagées par l'autorité administrative.*<sup>48</sup>

Cette loi contient deux principes qui, dans la pratique, entrent en contradiction, et qui sont donc incompatibles. C'est d'abord l'idée que, *quand il s'agit d'un cas d'urgence, la tutelle doit être automatique* et réalisée par l'Administration publique compétente. Au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant, le mandat de protection devient dans certains cas d'une telle urgence que la proposition d'une tutelle automatique met en péril un principe fondamental: *sans une mesure judiciaire ou sans le consentement des parents la tutelle ne peut pas être décrétée* car il faut respecter l'autorité parentale.

On voit ici comment l'idée de déjuridiciser ouvre une nouvelle légitimité à l'intervention de l'État dans la vie privée, ce qui accroît la **confrontation entre les droits des parents et le droits de l'enfant**, question centrale et complexe dans toute mise en œuvre d'une protection de l'enfance. Je ne puis, dans les limites de ce travail, qu'évoquer au passage cette problématique comme un des enjeux à considérer.

---

<sup>46</sup> Monge Presència (L.), "Detecció, intervenció i derivació de maltractaments infantils pels professionals del treball social", *Els maltractaments infantils a Catalunya*, n° 3, Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar social, Direcció general de l'atenció a la infància, 1991,

<sup>47</sup> Cots (J.) (dir.), *Llibre blanc de legislació d'infància*, Barcelone, Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar social, , Direcció General de l'Atenció a la Infància, 1992.p. 45.

<sup>48</sup> Servei d'inspecció i assessorament tècnic de la Direcció general de Protecció i Tutela de Menors de la Generalitat de Catalunya. "De la protecció al desemparament. Notes per a l'aplicació de la Llei 21/87", *Papers d'estudi i formació*, n°4, CEF, Departament de Justícia, Generalitat de Catalunya, Desembre 1988, p.77-81.

Le décret 343/1987 d'application de cette loi en Catalogne ne changera rien à l'existence d'un *double réseau administratif* ayant des compétences en matière de protection des mineurs, mais les mesures à prendre sont de nouveau régulées.

- **L'administration judiciaire** : la Direction Générale de Protection et de Tutelle des mineurs (DGPTM) doit s'occuper des cas de "*garde et tutelle de mineurs deseparats lorsqu'il y a un accord judiciaire*".

- **L'administration de l'assistance sociale**: l'ICASS s'occupe à son tour de *la garde administrative des mineurs deseparats en l'absence de mesure judiciaire et avec l'accord écrit des parents ou des tuteurs de l'enfant* . (Décret 343/1987) <sup>49</sup>

Malgré ces distinctions, de nombreux conflits surgiront au moment de désigner s'il s'agit,

- d'un cas de tutelle: prise en charge par la justice;

- ou d'un cas de garde administrative: prise en charge par les services sociaux incluant l'idée du caractère provisoire de la prise en charge administrative de l'enfant).

Aujourd'hui, les EAIA continuent à se débattre, dans plusieurs cas, pour établir cette distinction et évaluer les critères et les conséquences de leur prise de décision. Il nous semble intéressant de souligner, en ce sens, les commentaires de la Charte de Services Sociaux de la Generalitat concernant le réseau des services d'attention à l'enfance. Il s'agit d'un document rédigé par la Direction Générale des Affaires Sociales en 1991<sup>50</sup> qui distingue *trois facteurs* permettant un *choix entre une mesure de garde ou la tutelle*:

a) *la problématique*

b) *la volonté*

c) *la temporalité*.

a) **La problématique**: *c'est en fonction de la situation de risque que l'on pourra parler ou non d'une situation de desamparament*. La problématique est donc celle d'une

49

DGPTM: *La guardai tutel-la dels menors deseparats quan hi ha acord judicial.*

ICASS: *La guardai tutel-la administrativa dels menors deseparats sense mesurs judicial i amb l'accord per escrit dels pares o tutors de l'infant. (Décret 343/1987)*

situation de *risque* dans une famille, et c'est l'évaluation de cette situation qui permet de décréter qu'il y a *desemparament* de l'enfant. Par conséquent, un pont est établi entre deux notions fondamentales de la législation catalane en matière de protection de l'enfance: **la problématique formulée en termes de *risques* sert, selon le degré de ceux-ci, à décréter une situation de *desemparament* qui oblige à son tour à prendre une mesure judiciaire.**

b) **La volonté** parce que *la garde exige le consentement des parents*. Cette idée de la volonté parentale amène à distinguer une famille carencée d'une famille à haut *risque*. La famille accuse un manque de ressources et de moyens pour l'éducation des enfants plutôt qu'un écart par rapport à la norme. La défaillance des parents est ici expliquée par une sorte de fatalisme indépendant d'un choix et d'une responsabilité. La frontière entre le *risque* et le *desemparament* peut donc à tout moment se déplacer en fonction de l'évaluation de l'**intentionnalité**. La distinction entre *risque* et *desemparament* dépend, par conséquent, de l'estimation du degré de responsabilité et d'intentionnalité des parents.

c) Finalement, **la temporalité** parce que *s'agissant de la garde le temps peut être délimité, alors qu'il l'est plus difficilement en cas de desemparament*. Le *risque* comporte implicitement l'idée d'une anticipation sur une situation et sur les effets négatifs qu'elle pourrait avoir sur l'enfant. Le choix entre une mesure ou l'autre, entre le *risque* ou le *desemparament*, s'effectue en fonction de l'évaluation de la réversibilité des conduites des parents.

La Charte de Services Sociaux énoncent les difficultés et les inconvénients de la double division des compétences:

*L'absence de critères de valorisation, l'absence de distinction claire et contondante entre les caractéristiques de chaque situation. La valorisation initiale dépend de chaque professionnel et des critères appliqués par chacun des réseaux administratifs. Au niveau pratique, cela se traduit par une non-intervention ou par la double intervention des deux administrations, ou encore par le renvoi constant d'un réseau à l'autre (le cas reste sans réponse jusqu'au jour où l'une des deux administrations décide la prise en charge). Ce sont souvent les équipes d'attention sociale primaire qui sont confrontées à la difficulté, d'une part de décider à*

*quelle administration elles doivent adresser tel ou tel cas, de l'autre à faire accepter à celle-ci la prise en charge. On a vu là un des motifs du désarroi des SSAP face à la détection des cas de risque.*

L'équipe technique chargée de la protection urgente assume la responsabilité de détecter les situations de *risque*, d'élaborer un rapport, de donner des informations, d'évaluer la situation et de décréter les cas de *desemparament*. Ce processus est complexe et oblige le professionnel à une responsabilité et à une implication dans la prise de décision auxquelles il voudrait échapper. L'objectivité et la généralisation apparaissent comme une demande du professionnel face à la subjectivité de leur regard et à la singularité de chaque situation. Aussi exprime-t-il le besoin d'*un critère commun restrictif et garanti concernant le desemparament*:

*Étant donné que, comme point de départ, l'Administration peut, sans qu'il y ait eu jugement, assumer la tutelle du mineur, il nous faut être à la fois déterminés et objectifs. On court le risque d'une déqualification facile des familles peu normatives, d'un mépris des modes d'éducation peu orthodoxes, ou de valorisations négatives quant à la maturité et au bonheur des mineurs appartenant à des normes culturelles différentes. La situation de desemparament doit pouvoir être évaluée en fonction de données et de faits influençant de manière irréversible et constatée le processus de maturation des enfants.*<sup>51</sup>

Ces critiques concernant les critères objectifs, les modèles d'évaluation, vont se poursuivre jusqu'à aujourd'hui. Elles vont émaner des professionnels qui voient leur légitimité remise en question et qui cherchent dans la scientificité et la technique une forme de reconnaissance de professionnalité, de légitimation par le savoir, des décisions qu'ils prennent. Les EAIA deviennent l'instrument technique qui doit statuer sur les cas de *desemparament*, ce qui conduit à une saturation des équipes et à leur incapacité à assurer l'orientation et le soutien des SSAP.

*La Loi catalane (37/1991) sur les mesures de protection des mineurs desemparats et de l'adoption* constitue une nouvelle référence et une nouvelle organisation de la protection de

---

51 Servei d'inspecció i assessorament tècnic de la Direcció general de Protecció i Tutela de Menors, de la Generalitat de Catalunya. "De la protecció al desemparament. Notes per a l'aplicació de la Llei 21/87", op. cit., p. 81.

mineurs autour de la notion de *desemparament*. Elle reprend quelques principes de la Loi étatique, par exemple *la prise en charge et l'intervention immédiate* de la tutelle administrative si *la vie ou l'intégrité du mineur sont menacées ou si leurs droits sont gravement bafoués*, dans le but de *garantir et de préserver l'intégrité des droits de l'enfant*. Ce qui reste en contradiction avec le fait que la garde administrative doit se faire avec l'accord des parents, faute de quoi l'Administration doit solliciter l'intervention de l'autorité judiciaire. C'est en raison de cette contradiction que la loi parle de *l'assomption automatique* des "fonctions de tutelle" de l'Administration et non de la tutelle en elle-même. Le premier chapitre de la Loi s'occupe de la protection des mineurs *desemparats*. Le deuxième chapitre est une régulation des mesures de protection. Cette loi énonce une nouvelle définition de **la notion de *desemparament*** de l'enfant qui vise à une délimitation plus précise et moins moraliste que le texte de la Loi espagnole:

*Un enfant desemparat est celui qui se trouve dans une situation de fait où il est privé des éléments fondamentaux pour le développement intégral de sa personnalité, sans tenir compte des causes de cette situation.*

D'autres conditions permettent selon ce texte de considérer qu'un mineur est *desemparat*:

a) *En l'absence des personnes qui selon la loi doivent exercer les fonctions de tutelle, ou dans les cas où elles sont dans l'impossibilité de les exercer, ou encore si la façon dont elles les exercent constitue un péril grave pour l'enfant.*

b) *Lorsqu'on détecte une quelconque forme d'inaccomplissement ou d'exercice inadéquat des devoirs de protection établis par la loi pour la garde des mineurs ou une absence des éléments fondamentaux au développement de leur personnalité.*

c) *Lorsque le mineur présente des signes de mauvais traitements physiques ou psychiques, abus sexuels, exploitation ou sévices analogues.*

La définition demeure vaste et imprécise, elle offre une trop grande marge d'interprétation aux responsables chargés de l'évaluation de *l'incapacité*, de *l'inaccomplissement* ou de *l'exercice inadéquat* des devoirs chez les parents. Reste à évaluer et à traduire ce qui, dans chaque situation, doit être interprété comme *les éléments fondamentaux au*

*développement de la personnalité du mineur*. Les professionnels se voient confrontés à une détermination trop floue des besoins de l'enfance, définis par rapport à une prétendue universalité qui fait de la référence aux droits de l'enfant et à ses intérêts un critère aussi vague qu'absolu. On voit apparaître les notions de *danger (péril)*, d'*abus* ou de *mauvais traitements* du mineur. En réalité, on n'établit pas une distinction claire entre l'enfant *desemparat*, l'enfant en danger et l'enfant maltraité. La notion de *desemparament* englobe à elle seule toutes les autres et aboutit à une construction de l'enfant comme victime. Le regard n'est plus porté sur les conduites déviantes du mineur mais sur les familles mettant les enfants en danger. *Le risque* est alors lié à la famille, cible privilégiée d'une intervention sociale spécialisée où l'enfant apparaît comme une victime de son milieu et où le professionnel doit combattre les inégalités et les manquements, toujours pensés par rapport aux droits de l'enfant .

## 2.6. La création de la Délégation Générale d'Attention à l'enfance (DGAI)

### 2.6.1. La prévention des risques

Avec la création du département du Bien-Être social en 1988 <sup>52</sup>, on assiste à un regroupement des compétences<sup>53</sup> en matière d'enfance et adolescence en *risque* au sein de la nouvelle Direction générale d'attention à l'enfance. <sup>54</sup> Cette Direction générale assumera les responsabilités de protection et de tutelle des mineurs, dans une volonté d'englober l'ensemble des institutions chargées de la prévention et du traitement de l'enfance en *risque* sous une même direction pouvant avoir une compréhension plus globale de l'enfance.

Le département de la Justice aura donc des compétences dans le domaine qui correspond traditionnellement à l'éducation surveillée, comprise comme "*atenció als menors infractors*" (*attention aux mineurs transgresseurs*). L'ancienne Direction générale de protection et de tutelle des mineurs du département de la Justice sera donc la nouvelle Direction générale de justice juvénile. Dans ce nouveau cadre de compétences, la Délégation de l'attention à l'enfance assume l'ensemble de ce qu'on appellera la protection de l'enfance. L'objectif est d'unifier toutes les compétences au sein d'un même réseau de services et de ressources.

**La Délégation générale d'attention à l'enfance (département du Bien-Être social)** s'occupe de *la prévention et du traitement des situations de risque social, c'est-à-dire, de la protection de l'enfance*. Il y a donc création d'une nouvelle structure administrative qui s'occupe de l'attention à l'enfance spécialement dans les cas d'enfance *en risque*. C'est aussi la culmination, dans la nouvelle législation, du **processus de construction d'un champ spécifique d'intervention professionnelle et de son objet d'intervention: le risque social**.

---

52 Décret 141/1988.

53 Décret 332/1988.

54 Créée par le décret 258/1988.

Une des premières conséquences de l'émergence de la catégorie de haut *risque social* est donc l'unification sous un même label et une seule instance administrative des mesures d'attention destinées à des situations et des familles absolument hétérogènes.

Pourtant, les analyses démontrent que ce qui demeure un problème dans la pratique est la difficulté à distinguer entre le champ de la justice et celui du social d'une part, et, d'autre part, à déterminer la répartition des compétences au cours de l'intervention. Le vieux débat sur la protection et l'éducation surveillée y reste en vigueur<sup>55</sup>. Avec la création de la DGAI et de la Délégation de justice juvénile, les conflits de compétences concernent surtout la *réintégration* des enfants qui ont été l'objet d'une mesure judiciaire et la *prévention de la délinquance*, tâches qui reviennent aux deux administrations:

*“Les EAIA i Les SSAP doivent agir en coordination avec la délégation de Justice sur le terrain de la prévention.”* (article 6 décret 338/1986).

Deux décrets de loi sur les compétences de la DGAI<sup>56</sup> **intègrent les deux conceptions du risque (*risque dans les conduites du mineur ou risque dans son entourage*)**, qui étaient déjà unifiés par la création des EAIA (équipes créées pour l'accomplissement et la coordination des deux lois: celle sur la protection du mineur et celle sur les services sociaux) sous la notion de haut *risque social*. Cette fois, une seule administration reprend à son compte les deux conceptions du *risque* dont nous avons signalé la présence dans d'autres textes législatifs antérieurs. Concrètement, cela se traduit par le fait que la DGAI<sup>57</sup> assumera la charge de la **prévention individualisée du risque (axée sur la personne du mineur) et de la prévention plus globale (axée sur l'entourage)**. Le décret 380 assignera de nouvelles compétences à la DGAI: ce texte reproduit exactement le point 5.2.b de la Loi sur les services sociaux, à l'exception d'une phrase qui a été supprimée: *sans préjudice des fonctions spécifiques de protection et de tutelle des mineurs*. C'est ainsi que la DGAI exerce les compétences de protection et de tutelle. Ce point apparaît dans l'article 1.1 du

---

55 Jaume Funes fait cette appréciation dans un article sur les réponses des adultes aux situations des adolescents en conflit social: “Adolescentes y jóvenes en situación de conflicto social: una reflexión sobre las respuestas adultas, incluido el sistema penal”, Madrid, *Revista de Psicólogos, anuario*, 1996.

56 Décret 332/1988 et décret 380/1988.

nouveau décret où sont présentés les objectifs généraux de la DGAI: “*L’attention et la promotion du bien-être de l’enfance et de l’adolescence, dans l’objectif de contribuer à leur plein développement personnel, particulièrement dans les cas où les environnements socio-familiaux et collectif présentent un haut risque social*” (article 1.1. décret 380).

Par rapport à la dimension individuelle de l'intervention préventive, notons que seuls quelques mots changent par rapport à l'article 7.c de la Loi sur la protection des mineurs 11/1985 que nous avons cité précédemment:

“*Exercer une action préventive individualisée et un traitement approprié auprès des mineurs qui vivent des circonstances laissant prévoir un risque élevé d’infractions pénales*”

D'un texte à l'autre, de 1985 à 1988, un changement s'est produit: il ne s'agit plus *des mineurs qui présentent des conduites laissant prévoir un risque élevé* mais *des mineurs qui présentent des circonstances laissant prévoir un risque élevé*. Les *circonstances*, ce sont encore les mineurs qui “les présentent”, mais il s’agit cette fois d’une référence à l’entourage, et donc d’une volonté de socialiser le *risque* plutôt que de continuer à l’individualiser. Une autre interprétation possible est le fait que, dans le domaine de la protection, la notion de l’enfant victime relaie celle de déviance juvénile. La dangerosité de l'enfant serait ainsi remplacée par la conceptualisation progressive de la dangerosité de la famille. Cette dernière interprétation conduirait au raisonnement que la déviance de la famille (les circonstances) sont à l'origine des possibles déviances de l'enfant (le *risque* élevé de commettre des infractions). D'un autre côté, on remarque que l'accent n'est pas mis sur les *conduites*, sur les mineurs, mais sur les actes qu'ils pourraient commettre (car il s'agit toujours d'une prévision), actes passibles de peines pénales. Ce que l'on voudrait prévenir, ce ne sont plus les *conduites asociales*: cette expression générale et ambiguë est remplacée par celle, beaucoup plus précise, de *risque élevé de commettre des infractions pénales*. On assiste donc à un mouvement vers la dépathologisation de la délinquance juvénile. Mais il s'agit toujours d'une vision étiologique, et donc d'interventions axées sur les causes isolées de la délinquance. La prévention et la détection visent à désigner les groupes d'individus porteurs des causes, et cette logique préventive amène à centrer les interventions sur les secteurs les plus démunis. Cette dynamique avait déjà été

critiquée, dans le contexte catalan de la justice des mineurs, comme une *criminalisation de la misère* :

*L'action de la justice ne peut se fonder que sur ce qu'on a appelé la logique de la violation des normes. Seule la violation des normes considérées comme élémentaires pour la société peut et doit donner lieu à intervention, et non pas la situation d'avantage ou de privation de l'individu auteur des actions. Si la justice est fondée sur la logique de la nécessité (c'est ce qui se passe aujourd'hui avec la législation actuelle), il se produit de nouveau des effets pervers(...) En premier lieu, on répand la conviction que la délinquance "est une affaire de pauvres", de nécessiteux, ce qui contribue à criminaliser la misère, et finalement à créer un stéréotype qui mélange les traits de la marginalité sociale et de la criminalité; loin de favoriser l'intégration sociale des individus qui appartiennent aux classes sociales défavorisées, cela accentue les processus de ségrégation et d'exclusion sociale. Un deuxième point: une justice fondée sur la logique des nécessités aura inévitablement tendance à brouiller les garanties juridiques (quand la justice n'est plus justice mais protection et aide, quel besoin a-t-on de justifier le caractère judiciaire de la mesure?) et cela conduit, une nouvelle fois, à une privation de la condition de citoyens des mineurs que la Constitution leur garantit pourtant à tous les effets."<sup>58</sup>*

La création de la DGAI, plutôt que d'apporter de nouvelles visions de l'enfance ou de l'intervention, s'accompagne, dans les textes légaux, d'un discours et d'une terminologie déjà présents dans la loi sur les services sociaux de 1985 et celle sur les mineurs de la même année. Les mineurs doivent être protégés, on les considère comme victimes des circonstances. L'ancien modèle des Tribunaux de tutelle des mineurs (TTM), qui mélange protection et éducation surveillée, perdure encore. La prévention demande des interventions précoces concernant des problèmes (circonstances) pas encore fixés: les interventions s'étendent donc à des situations où les problèmes apparaissent comme un *risque* dans le cadre d'une prévention de

---

58 González (C.) et Funes (J.), "Delinqüència juvenil, justícia i intervenció comunitària", dans *Papers d'Estudi i formació*, CEF, Département de Justicia de la Generalitat de Catalunya.

la délinquance. Dans un document du département du Bien-Être social<sup>59</sup>, la prévention est proposée comme un principe d'action de la DGAI et se traduit par:

*L'action sur les causes et non uniquement sur les effets des situations de risque: il s'agit d'éviter l'apparition des effets. Dans le domaine de l'enfance cela veut dire: priorité à la détection et à l'attention précoces, développement de programmes spécifiques pour la petite enfance et impulsion d'initiatives groupales et communautaires.*

C'est la logique préventive menée jusqu'au bout, celle qui donne la priorité, dans le domaine de l'enfance, à la détection et à l'attention, au dépistage des *risques*. L'intervention de l'Administration est fondée sur les effets prévisibles qui permettront de repérer dès la petite enfance un *risque inhérent* de danger pour l'enfant.

### **2.6.2. La juridicisation progressive de la Direction Générale d'Attention à l'enfance**

La carence des *éléments fondamentaux pour le développement intégral* de l'enfant conduit, selon la loi de 1991, à décréter une situation de *desemparement*. La définition est donc très large et ouverte aux représentations des besoins de l'enfant. Avec la nouvelle Loi 4/1992 sur la réforme de la loi de compétences et des procédures des tribunaux des mineurs, de nouvelles compétences seront assignées à la DGAI et une réorganisation des fonctions des administrations de protection des mineurs sera mise en œuvre. La Direction générale d'attention à l'enfance élargit son domaine d'intervention, car elle doit assumer l'attention des mineurs de moins de 12 ans qui auront transgressé le code pénal. Par cette décision, la justice juvénile n'a plus de compétences dans le domaine des enfants de moins de 12 ans. S'il y a conflit de compétences entre la DGAI et la DGJJ, c'est donc au sujet des enfants compris entre l'âge de 12 ans et la majorité pénale. Cette décision, longtemps revendiquée, ne sera pourtant pas sans effets sur la DGAI, du fait qu'elle apporte de nouveaux arguments en faveur de **la juridicisation des problèmes de l'enfance**, comme son évolution va nous le montrer.

59

*Mapa de Serveis Socials de Catalunya. Monografies d'actualització 1991, op. cit.*

En 1996, la DGAI finit par être intégrée au département de la Justice, à côté de la Délégation de justice juvénile<sup>60</sup>. Ce qui veut dire que l'administration de la justice intègre la politique d'attention à l'enfance qui cesse d'être de la compétence du département du Bien-Être social. Les interprétations sont variées quant aux intérêts politiques qui sous-tendent cette décision, mais personne ne nie qu'il s'agisse d'un retour à la justice au terme d'un long processus.

Dans le mémoire de la DGAI de 1996, ce changement apparaît comme le fait le plus significatif de l'année, *il entraîne que le département de la Justice assume nouvellement les compétences que détenait le département du Bien-Être social en matière d'attention à l'enfance.*

<sup>61</sup>Au terme d'un processus difficile caractérisé par des conflits de compétences dans la construction d'un domaine d'attention sociale à l'enfance qui ne soit pas placé sous la direction de l'administration judiciaire, il semble impossible d'écarter la justice de tout ce qui fait référence aux problèmes de l'enfance. Examinons la justification qui est fournie dans le document de la DGAI:

*La problématique des enfants pris en charge par la Direction générale et celle de leur familles est de plus en plus complexe du point de vue psychosocial et du point de vue de l'axe juridique. Il faut tenir compte du fait que l'exercice des fonctions tutélaires des enfants pris en charge implique la suspension de l'autorité parentale et que la résolution des cas d'adoption d'enfants en Catalogne requiert de même une résolution judiciaire. Cette **juridicisation progressive des interventions de la Direction générale** implique une relation plus grande avec les juges et les procureurs, un lien clair de son activité avec le département de la Justice.*

Cependant, on reste conscient de l'importance d'une appréhension plus large de l'attention sociale:

*Cette attention spéciale envers les aspects juridiques des accords adoptés par la Direction générale ne doit pas se faire au détriment de l'attention sociale offerte aux mineurs et*

---

<sup>60</sup> Décret 184/1996 du 7 juin sur la suppression, création et réorganisation des départements de la Generalitat de Catalogne.

<sup>61</sup> *Mémoire annuel d'activités du Département de Justice*, Chapitre de la Délégation générale d'attention à

*aux familles dans le cadre de l'actuel réseau d'attention spécialisée, qui intervient en coordination avec le réseau d'attention sociale primaire, mais elle doit être une garantie du respect de leurs droits.*

La DGAI est l'administration responsable de l'attention spécialisée à l'enfance, caractérisée par les aspects juridiques des accords, mais elle intervient en coordination avec le réseau d'attention sociale primaire. La juridicisation de la DGAI est ici justifiée par *la garantie du respect des droits des enfants*. C'est ainsi que la principale fonction de la DGAI est énoncée comme suit:

*L'exercice de la garde, dans les suppositions établies par la loi, et la protection et la tutelle des mineurs desamparats par manque ou exercice inadéquat de l'autorité parentale ou de la garde et éducation.* <sup>62</sup>

Les actions engagées concernent désormais *le suivi de l'enfant dans la famille, l'accueil simple dans une famille, la préadoption ou l'adoption, l'accueil dans un centre résidentiel d'action éducative et les programmes adressés aux enfants et aux jeunes en risque social bénéficiant d'un support de la DGAI*. La coordination entre la DGAI et les équipes d'attention sociale primaire est une question qui continue à se poser pour chaque nouveau cas pris en charge. Le département de la Justice intègre à nouveau les deux administrations qui avaient des compétences en matière d'attention à l'enfance et à l'adolescence. Cela devrait permettre une meilleure coordination des ressources et des interventions entre la Direction de justice juvénile et la Délégation générale d'attention à l'enfance, étant donné qu'elles ont un même objet d'intervention: **les mineurs en situation de *risque social* qui ont été mis à disposition de la justice:**

*D'un autre côté, la proximité au sein du département de la Justice des deux directions générales ayant des compétences dans le domaine des mineurs en situation de haut risque, desamparats ou transgresseurs qui ont été mis à disposition de la justice, doit permettre, sans*

---

l'enfance de la Generalitat de Catalogne, Barcelone, Generalitat de Catalogne, 1996, p. 245.

62 *Ibid.*, p. 252.

*préjudice de l'autonomie organique et fonctionnelle de chacune d'elles, de mener à terme des actions coordonnées et d'utiliser des ressources existantes d'une manière plus rationnelle.*<sup>63</sup>

Notons que, selon le document de la DGAI, il faut établir une distinction: il y a deux catégories de mineurs en situation de haut *risque*: les *desemparats* et les *transgresseurs*. Une double interprétation du *risque* continue donc à prévaloir, selon qu'il s'agisse du *risque* de commettre des infractions ou du *risque* de *desemparament* de l'enfant. **L'enfant délinquant et l'enfant *desemparat*** sont donc les représentations dominantes des problèmes. Autour de ces deux formes de représentation du *risque*, on construit une aire d'intervention de la justice auprès de l'enfance et des familles.

### **2.6.3. Le dépistage systématique des *risques*: le décret de 1997**

La Loi de l'État sur la protection juridique du mineur, modifiant le code civil et la loi sur le jugement civil du 15 janvier 1996, intègre les principes de la Convention sur les nouveaux droits des enfants de 1989 et élargit le domaine de protection des droits de l'enfance. L'article 12 traite de façon spécifique des actions de protection sociale du mineur. On est de nouveau en présence de la notion de *risque*, qui sert à distinguer les cibles et les objectifs de l'intervention en matière de protection. C'est la distinction entre l'*enfance en risque* et l'*enfance "desemparada"* qui organisent ici l'ensemble de la distribution des compétences. Les articles 17 et 18 de la loi différencient les actions en situation de *risque* et les actions en situation de *desemparament*. Les finalités sont de prévenir (avant que le mal ne soit fait) ou de réparer (quand le mal est fait):

*La protection du mineur par les pouvoirs publics sera réalisée moyennant la prévention et la réparation des situations de risque, par la mise en place de services adaptés aux fins poursuivies, l'exercice de la garde et, dans les cas de desemparament, l'assomption de la tutelle par ministère de la Loi.. (Loi de l'État du 15 janvier 1996, article 17)*<sup>64</sup>

<sup>63</sup> *Ibid.*

<sup>64</sup> *La protección del menor por los poderes públicos se realizará mediante la prevención y reparación de*

En 1997, un décret approuve en Catalogne, le règlement de *protection des mineurs desamparats et d'adoption*. Par ce règlement, les ordonnances de la loi 37/1991 catalane sont accomplies. Notre intérêt se centre sur le II chapitre, qui expose les normes des procédures dans l'assomption des fonctions tutélaires. Dans cette disposition sur les procédures à suivre, le rôle principal est dévolu aux équipes techniques de la Délégation d'attention à l'enfance. Il s'agit donc d'une réglementation que doivent suivre les équipes de professionnels, qui, de par leurs compétences en matière de protection, doivent étudier, évaluer et justifier l'appréciation d'une situation de *desemparament*.

De l'article 10 à l'article 13, les indications suivantes sont données:

- L'organe compétent pour décréter une situation de *desemparament* moyennant une résolution est le directeur de la DGAI.

- Quand la situation oblige à séparer l'enfant de la famille, il faudra indiquer pour l'équipe technique le plan de travail à suivre pour améliorer la situation et permettre, le cas échéant, la réintégration du mineur dans sa famille.

- Quant aux procédures que doivent suivre les équipes, il est indiqué qu'elles devront, au cours de l'étude de la situation, écouter le mineur quand il est âgé de plus de douze ans, ainsi que les parents ou les responsables de la tutelle.

- On recommande également l'écoute du mineur de moins de douze ans s'il a "*suficient coneixement*" (*suffisamment de connaissance*).

- L'équipe pourra aussi solliciter les informations pertinentes auprès d'autres personnes pouvant apporter des données sur la situation de l'enfant.

- Les membres de la famille pourront ainsi fournir des rapports sur la situation du mineur.

- Les équipes techniques doivent proposer la mesure de protection pour l'attention et le développement du mineur : *On analysera et étudiera la situation de risque et la réalité personnelle, sociale et familiale. L'analyse sera menée à bien dans le milieu naturel du mineur,*

---

*situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios adecuados para tal fin, el ejercicio de la guarda, y en los casos de desamparo, la asunción de la tutela por ministerio de la Ley. (Ley del Estado de 15 janvier de 1995, artículo 17)*

*ou bien dans les centres d'accueil, ou encore dans les familles d'accueil. L'analyse de la situation de risque inclura l'évaluation argumentée de l'état physique, psychologique, affectif, éducatif et socio-familial du mineur . (article 13)<sup>65</sup>*

Outre ces appréciations sur les informations nécessaires (état physique, psychologique, affectif, éducatif et socio-familial du mineur) à l'étude et l'évaluation du cas, l'article 9 développe en détail une liste d'observations nécessaires à la prise de décision et à la désignation d'une situation de haut *risque* social qui sert à décréter qu'un enfant est *desemparat*. Nous allons pour cela reproduire ici une longue citation de l'article 9 du règlement: <sup>66</sup>

---

65 *S'analitzarà i estudiarà la situació de risc i la realitat personal, social i familiar. L'anàlisi es portarà a terme en el propi medi natural del menor, o bé als centres acollidors o a les famílies acollidores. L'anàlisi de la situació de risc comportarà l'avaluació raonada de l'estat físic, psicològic, afectiu, educatiu i sociofamiliar del menor. (article 13)*

66 *1- Els equips tècnics competents valoraran l'existència de factors de risc social que justifiquin l'apreciació de la situació de desemparament i, si escau, proposaran aquesta declaració.*

*2- Es considerarà que hi ha factors d'alt risc social quan en relació al menor concorrin indicis dels supòsits següents, per part dels seus pares, els tutors o guardadors:*

*a) Que el menor sigui abandonat per part de les persones a les quals per llei correspon exercir les funcions de guarda.*

*b) Que s'hagi produït negligència en el compliment de les obligacions alimentaries, d'higiene, salut o educatives del menor.*

*c) Que els pares, tutors o guardadors o les persones que convisquin o estiguin relacionades directament amb el menor pateixin una malaltia mental que repercuteixi negativament sobre ell.*

*d) Que els pares, tutors o guardadors o les persones que convisquin o estiguin relacionades directament amb el menor siguin drogodependents i repercuteixin negaivament sobre ell.*

*e) Que s'hagi subministrat al menor substàncies psicotròpiques sense causa mèdica justificada o de qualsevol altra substància tòxica.*

*f) Que s'hagi infligit al menor maltractaments físics o psíquics, abusos sexuals, explotació o d;altres de naturalesa anàloga.*

*g) Que no hi hagin vincles afectius o aquests tinguin moltes mancances, per incompliment dels deures de protecció establerts per la llei per a la guarda dels menors per part dels pares, tutors o guardadors.*

*h) Que s'indueixi al menor a la mendicitat, a la delinqüència o la prostitució.*

*i) Que es doni qualsevol desatenció o imprudència que atempti contra la integritat física i psíquica del menor.*

*j) Que es doni una desescolarització reiterada o continuada.*

*k) Quan s'apreciïn objectivament altres factors que impossibilitin el desenvolupament integral del menor.*

1. *Les équipes techniques compétentes évalueront l'existence de facteurs de risque social qui justifient l'appréciation de la situation de desemparament et proposeront, s'il y a lieu, cette déclaration.*

2. *On considérera qu'il existe des facteurs de haut risque social pour le mineur en présence d'indices concordants des suppositions suivantes, quant aux parents, tuteurs ou personnes qui le garde :*

a) *Que le mineur soit abandonné par les personnes auxquelles il revient selon la loi d'exercer les fonction de garde.*

b) *Qu'il se soit produit une négligence dans l'accomplissement des obligations alimentaires, d'hygiène, de santé ou éducatives envers le mineur.*

c) *Que les parents, tuteurs, personnes assumant la garde ou personnes vivant avec le mineur ou en rapport direct avec lui souffrent d'une maladie mentale ayant des répercussions négatives sur l'enfant.*

d) *Que les parents, tuteurs, personnes assumant la garde ou personnes vivant avec le mineur ou en rapport direct avec lui soient toxicomanes et aient des répercussions négatives sur lui.*

e) *Qu'ont ait administré au mineur des substances psychotropes sans une cause médicale justifiée ou toute autre substance toxique.*

f) *Qu'on ait infligé au mineur des mauvais traitements physiques ou psychiques, abus sexuels, exploitation ou autres sévices analogues.*

g) *Qu'il n'y ait pas de rapports affectifs ou que ceux-ci présentent de graves carences, par inaccomplissement des devoirs de protection établis par la loi de garde des mineurs de la part des parents, tuteurs ou personnes assumant la garde.*

h) *Que le mineur soit induit à la mendicité, à la délinquance ou à la prostitution.*

i) *Qu'il se produise une forme quelconque de négligence ou d'imprudence portant atteinte à l'intégrité physique et psychique du mineur.*

j) *Qu'il se produise une déscolarisation réitérative ou continue.*

k) *Quand on apprécie objectivement d'autres facteurs empêchant le développement intégral du mineur.*

Cet article représente la culmination de l'emploi et de l'application opérationnelle des notions de *risque* et de *haut risque social* dans la prise de décision et la désignation d'une *situation de "desemparament"* dans la législation catalane. C'est la première fois qu'on trouve dans un unique texte légal une définition de ce que les équipes professionnelles doivent considérer comme un *facteur de haut risque*. Notons toutefois que la liste précédente n'est pas une liste de facteurs puisque, selon la rédaction du règlement, *on considère qu'il y a facteurs de haut risque pour le mineur en présence d'indices concordants des suppositions suivantes, quant aux parents....*

Ce qui est donc facteur de haut *risque* ne peut qu'être qu'un ensemble d'*indices de supposition*, qui centrent les regards sur les parents. Le texte est donc cohérent car, implicitement à l'idée de *risque* et donc de facteur de haut *risque social*, il y a la probabilité, voire l'impossibilité d'affirmer, synonymes de l'acte de supposer. Cela signifie que les faits signalés comme indices ne peuvent pas être affirmés: il faudrait donc interpréter que chacune des situations considérés en rapport avec les conduites des parents –*l'abandon, la négligence, la maladie mentale, la toxicomanie, les mauvais traitements, l'abus, l'absence ou les carences des rapports affectifs, l'induction à la mendicité, et la non-attention ou l'imprudence en général* ainsi que leurs effets: *répercussions négatives* sur l'enfant– ne sont que des indices de suppositions qui, quand ils sont concordants, amènent à désigner une situation de *desemparament*, avec toutes les conséquences qu'entraîne cette affirmation. Car le *desemparament* devient alors une conclusion à tirer, une situation qui prend les caractéristiques d'un *fait réel*, ce qui veut dire qu'il est affirmé comme une réalité, résultat de l'évaluation et de l'étude d'une équipe de professionnels qui devront être inscrites dans un rapport *justifiant* les prises de décision des responsables compétents.

Soulignons encore que le dernier point (k) de l'article 9 entre en contradiction avec le deuxième paragraphe introduisant le point 2, car s'il s'agit d'*indices de supposition* on ne sait pas comment les équipes pourront *apprécier objectivement d'autres facteurs*. L'**objectivité**,

par définition <sup>67</sup>,est *une qualité de ce qui existe indépendamment de l'esprit*, tandis que la **supposition** est *une conjecture de l'esprit qui suppose*. L'**appréciation** est à son tour une *détermination approximative, une évaluation, un jugement, une estimation, une observation* que l'on fait et qui ne peut pas être détachée de celui qui la fait. Le point k ouvre des possibilités à *d'autres facteurs*. Étant le dernier, il apparaît comme un point stratégique qui élargit le champ des probabilités et qui est assurément utile dans les cas où l'on doit tenir compte de circonstances qui n'ont pas été répertoriées. Le *risque* renvoie à la potentialité plutôt qu'à la réalité du danger, il est à construire dans chaque situation en fonction des écarts vis-à-vis d'une norme sociale. En effet, malgré les tentatives d'établir des typologies, quelque chose fait obstacle à la généralisation, et il ne s'agit que d'une compréhension particulière d'une situation singulière.

Cette analyse montre ainsi les difficultés à vouloir typer et décrypter tout ce qui peut conduire à définir le *risque social*. Notion toujours relative et **indéfinissable** qui échappe aux classifications et qui ne peut pas être traduite de manière objective, dans le sens d'une description de la réalité sociale immédiatement perceptible comme une chose concrète. La délimitation de ce qu'est un fait en matière de *risques* reste incertaine, car elle est fondée sur des effets à prévoir. Cela ne peut qu'aboutir à la contradiction détectée dans l'article, qui voudrait contrôler, dire, par l'énonciation des **indices**: *signes apparents de probabilité*, ce qui n'est que de l'**indicible**.

Une telle définition des facteurs de *risque* comporte implicitement une conception de l'intervention des équipes de professionnels: elle s'adresse à des groupes d'individus présélectionnés sur des critères individuels. La dimension de l'entourage et du contexte n'est pas à prendre en considération puisque les indices de *risque* sont decontextualisés par rapport à l'environnement et centrés sur la personne de l'enfant (la mendicité, la déscolarisation, la désaffection, le manque de liens affectifs, les mauvais traitements, la consommation de substances toxiques) ou de leurs parents (abandon, négligence, maladie mentale, toxicomanie).

Les dispositifs mis en place seront destinés à la détection précoce et systématique de certains *risques*. Ces enfants seront l'objet d'une mesure adaptée à la problématique qui a

---

67

La définition de l'objectivité, de la supposition et de l'appréciation est empruntée au Petit Robert.

conduit à diagnostiquer une situation de haut *risque*: des aides économiques à travers la famille, un traitement psychologique dans un centre d'attention psychologique aux enfants (CAPIP), un suivi éducatif en milieu ouvert, un placement familial ou dans un établissement... Le *risque* est donc devenu une nouvelle catégorie aux contours flous qui sert à la mise en place des procédures de surveillance et de traitement d'un secteur de population très typée. Nous pouvons affirmer que la dimension préventive générale concernant le milieu a disparu dans ce texte réglementaire.

La prévention prend la forme particulière d'un dépistage systématique des *risques*. La valeur de la précocité des interventions gagne du terrain et l'efficacité économise d'autres formes d'actions préventives plus générales. La vision des problèmes est individualisée et psychologisée, dans une négation de la dimension sociale et politique de ces problèmes, toujours vus sous le prisme du *risque*. C'est là le motif de l'une des critiques les plus fréquentes émises contre une politique sociale qui délègue aux services sociaux la prise en charge des enfants et adolescents "à problèmes". D'autres questions qui concernent directement la vie des adolescents et des jeunes, telles que l'insertion professionnelle, la santé, le logement, ne seront pas prises en compte<sup>68</sup>.

## **2.7. Les "nouveaux droits de l'enfance": un pseudo-juridisme psycho-social**

On assiste en même temps à cette juridicisation des problèmes dans le secteur spécifique de l'attention à l'enfance en haut *risque social* et à une tendance progressive à élargir la conception de la protection à l'ensemble de la population d'enfants et de jeunes vivant sur le territoire de la Catalogne.

---

<sup>68</sup> Cf. à ce sujet les travaux sur l'adolescence de Jaume Funes: *Nosotros los adolescentes y las drogas*, Madrid, Ministerio de Sanidad y Consumo, 1990; "Adolescentes y jóvenes en situación de conflicto social. Una reflexión sobre las respuestas adultas, incluido el sistema penal", *Revista del colegio de psicólogos*, Madrid, 1997.

Ces dernières années, on a vu apparaître de nouveaux textes législatifs qui accentuent les mesures d'une protection qui fait de *l'intérêt de l'enfant* un principe organisateur. Cette idée était déjà présente dans d'autres textes actuels, mais il s'agit à présent d'une volonté d'appliquer les principes des droits de l'enfant à la législation de l'État et à celle de l'Autonomie en accord avec les particularités et les besoins de la réalité sociale et familiale actuelle telle qu'elle est ressentie par les législateurs.

Les antécédents de la nouvelle loi sur la protection de l'enfance remontent aux critiques qui ont été formulées contre la loi sur la protection des mineurs de 1991 au moment de son apparition. Le Livre Blanc <sup>69</sup> de la législation de l'enfance nous indique que, malgré l'exposition des motifs au début du texte légal faisant référence à la protection de l'enfance en général, *cette loi répond, principalement, au besoin d'assurer une protection au mineur, notamment quand il se trouve en situation de "desamparament"*. Les critiques se centrent sur le fait que le texte entre en contradiction avec le développement exclusif de la loi sur la *protection de l'enfance en risque*. Ce qui est donc dénoncé, c'est la difficulté à penser une loi générale sur l'enfance et, surtout, l'incapacité des politiques de l'enfance à penser des actions et des programmes adressés à l'ensemble de la population et pas seulement au secteur de l'enfance en *risque*. Les critiques vont montrer qu'une option idéologique sous-tend en effet l'émergence d'un discours politique sur l'enfance en *risque*, comme en témoigne la suppression, dans le texte de la loi de 1991 approuvée par le Parlement, d'un paragraphe présent dans l'avant-projet de loi, ce qui aura des conséquences politiques<sup>70</sup>:

*..les administrations publiques devront tenir compte des besoins du mineur dans l'exercice de leurs compétences, notamment en matière de contrôle sur les produits alimentaires, le logement, l'éducation, la santé, la culture, les spectacles, les médias, le sport et les espaces publics dans la ville .*

Ces principes élargissent le domaine de l'intervention sur l'enfance à d'autres départements administratifs et n'axe pas les objectifs de l'action sur une population désignée par

---

<sup>69</sup> Cots (J.) (dir), *op. cit.*, p. 98.

<sup>70</sup> Le projet avait été publié dans le *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, n° 283, 8 juillet 1991, Je cite le texte déjà cité dans le *Llibre blanc de legislació de la infància*, *op. cit.*, p. 98.

ses carences et déficits. Selon le directeur du Livre Blanc, fortement engagé en Catalogne dans le combat pour faire valoir la Convention des droits de l'enfance de 1989, le paragraphe de l'avant-projet que la Loi n'a pas repris aurait pu être à l'origine d'une législation ayant une vision globale de l'enfance et des droits des enfants en tant que citoyens. Il dénonce le fait qu'*il y a une absence de réflexion profonde sur la protection, et un danger de rester ancré dans une certaine conception de l'enfance déjà dépassée.*<sup>71</sup> Il fait ici référence au fait que les textes légaux révèlent une certaine représentation de l'enfant comme un être à protéger plutôt qu'un sujet avec des droits à respecter. Plusieurs voix s'uniront pour demander une nouvelle loi sur les droits de l'enfance nous alignant sur d'autres pays et donnant plus de priorité à l'application au contexte catalan des principes de la Convention internationale. Principes qui s'érigent contre la seule logique, prévalante, de la protection spéciale. La Convention entraîne, à ce moment, un renversement des logiques, une nouvelle représentation de l'enfant et le passage du droit de l'enfant en tant que *droit à la protection de l'enfant en risque* à une appréhension *dans sa globalité de la condition de l'enfant.*

Le 27 juillet 1995, est approuvée une nouvelle *loi sur l'attention et la protection des enfants et des adolescents, modifiant la loi 1991 sur les mesures de protection des mineurs desamparats et l'adoption.* Elle prend en considération les résolutions internationales et, tout particulièrement, la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989. Cette loi propose la création d'un *cadre indispensable à l'exercice des politiques autour de l'enfant et de l'adolescent*, ainsi que la possibilité d'intervention de l'administration publique dans l'exercice de la garantie et du respect des droits de l'enfant et de l'adolescent. L'objectif central de la loi est donc la *garantie du plein développement de la personnalité de l'enfant et de l'adolescent*, la notion centrale étant celle de *l'intérêt de l'enfant*. L'intervention de l'administration publique revêtira toujours un caractère supplétoire et c'est autour de ce principe que les normes sont organisées. Il y a en outre une volonté d'améliorer la *protection effective* des enfants et des adolescents en situation de *desamparament* et c'est pour cela que cette loi introduit des modifications à la loi sur la protection des mineurs 37/ 1991. Il s'agit surtout de la clarification et de l'assouplissement des procédures d'*accueil familial* et d'*adoption*. Dans son

---

71 *Ibid.*, p. 99.

ensemble, la loi ne traite pas de façon explicite de la protection des enfants et des adolescents en situation de *desemparement* ou de la prévention et du traitement de la délinquance infantile et juvénile. Sur ce sujet, la loi renvoie à la législation en vigueur. Pour la première fois, on est donc en présence d'une loi qui voudrait réguler et fixer un système général catalan d'assistance de l'enfant et de l'adolescent et de protection de leurs droits sur le territoire de la Catalogne.

On peut affirmer<sup>72</sup> qu'il s'agit d'une *idéologie des nouveaux droits* qui, favorable à la lutte contre la discrimination juridique de l'enfant, participe de la grande contradiction entre l'idée d'enfant victime (à protéger) et celle d'enfant sujet des droits (contradiction non résolue dans la Convention).

En même temps que sont définis les droits de l'enfant comme droits à une *protection spéciale* réaffirmée avec beaucoup de force (il y a des mesures de pénalisation plus concrètes et qui se veulent plus efficaces), de nouveaux types de droits apparaissent: *liberté d'opinion, d'expression, d'association, de religion...*, lesquels supposent une capacité juridique, c'est-à-dire une responsabilité de l'enfant. En ce sens, les droits de l'enfant s'érigent contre la seule logique de la protection de l'enfant en *risque* ou *desemparat*, et en faveur d'une appréhension de l'enfance (les nouveaux programmes parlent d'une protection intégrale).

La confusion entre le juridique et le non juridique continue à prévaloir, la frontière qui sépare ce qui est du domaine du droit et ce qui est du domaine de la morale étant franchie. Les nouveaux droits juridicise les normes et les conduites morales:

*L'extension de la notion de droits de l'enfant érige en évidences de nature les représentations dominantes des besoins de l'enfant, et ce qui avait au moins le mérite de se donner comme des opinions ou des choix devient à proprement parler indiscutable. Les nouveaux droits ne sont dès lors pas autre chose que la légitimité auto-proclamée d'une certaine conception de ce que sont, hors de la sphère juridique, les besoins des enfants.*<sup>73</sup>

Cette perspective accorde un rôle plus grand aux experts en Sciences Humaines, le recours aux savoirs psychologiques devenant plus fréquent pour justifier des décisions

---

<sup>72</sup> Suivant la pensée d'Irène Théry.

<sup>73</sup> Théry (I.), *op. cit.*

judiciaires. Quand les juristes n'ont pas recours à l'évidence, les experts fonctionnent comme un relais de la personne de l'enfant définissant l'espace d'application des nouveaux droits.

Soulignons le fait que dans une législation qui globalise l'enfance, il y a un changement radical dans l'emploi de la notion de *risque*. Celle-ci n'apparaît que dans le quatrième chapitre concernant le champ de *la santé*, dans une partie consacrée à *l'attention spéciale*, lorsqu'il est question des *pathologie de risque*<sup>74</sup>

Dans le cinquième chapitre, celui sur l'enfant et l'adolescent dans le champ social (le plus étendu de la loi), il y a par rapport aux législations précédentes une nouvelle terminologie: *enfants et adolescents ayant des difficultés spéciales d'insertion sociale*:

*Les enfants et les adolescents qui souffrent de difficultés spéciales d'insertion dans la vie sociale à cause de leurs conditions personnelles ou des circonstances de l'entourage familial ont droit à l'assistance nécessaire afin de compléter leur formation scolaire ou professionnelle, permettre leur intégration dans le monde professionnel et leur pleine participation à la vie sociale.*<sup>75</sup>

Les références à l'enfance et à l'adolescence en haut *risque social* ne sont pas présentes mais une **nouvelle catégorie** apparaît: *enfants et adolescents ayant des difficultés spéciales d'insertion à la vie sociale*. L'insertion est donc aussi un problème à traiter dans le domaine de l'attention à l'enfance. Elle comporte implicitement l'idée de problème, de difficultés dites spéciales: il s'agit toujours d'une identification de la différence à travers les déficits et les carences qui produisent des inégalités. Ce qui n'a pas changé, c'est la référence aux *causes* et le centrage sur les *conditions personnelles* ou *l'entourage familial*, ce qui nous renvoie facilement à d'autres termes que nous avons déjà vus et qui étaient étroitement liés à l'emploi de la notion

---

74 1. *Les enfants et adolescents présentant une incapacité physique, psychique ou sensorielle ou une pathologie de risque ont droit à l'attention nécessaire pour le développement correct de leurs aptitudes.*  
2. *Les réseaux d'attention à la santé infantile et juvénile doivent être accessibles pour les traitements en situation de risque nécessaires au développement psychique et mental des enfants et des adolescents.* (article 26)

75 *Els infants i els adolescents que pateixen dificultats especials d'inserció en la vida social, a causa de llurs condicions personals o de les circumstàncies de l'entorn familiar tenen dret a l'assistència necessària a fi de completar llur formació escolar o professional, permetre'n la integració en el món laboral o professional, i la plena participació en la vida social.*

de risque, comme par exemple: *les conduites asociales, les circonstances qui laissent prévoir, ou l'entourage socio-familial à haut risque.*

L'énonciation des *droits* à ... contrecarre la restriction qu'implique l'idée de *risque* et la nécessité d'*éviter ou d'anticiper sur...*, et, à côté du *développement de la personnalité* –qui apparaît déjà dans d'autres textes–, on parle à présent de l'*insertion sociale* de l'enfant. Elle se traduit par *la formation scolaire ou professionnelle, l'insertion professionnelle et la participation à la vie sociale*. On trouve aussi une référence à l'intégration dans le chapitre précédent concernant l'*élevage et la formation* et dans l'article 23 sur les *programmes d'éducation et prévention* (adressés aux enfants et aux parents) visant à *l'intégration de l'enfant à la société*. L'intégration à la société est explicitée dans la loi quand il est fait référence à un groupe d'enfants ou d'adolescents qualifiés en fonction de leurs problèmes ou difficultés:

- *les enfants et adolescents ayant des besoins éducatifs spéciaux et en particulier les enfants handicapés* (article 30 et 55),
- *ceux qui ont des difficultés d'insertion sociale* (article 56),
- *et les enfants d'immigrants* (article 57) .

Ces trois catégories hétéroclites de population infantile sont donc une forme d'explicitation et de validation par la loi des représentations sociales des **problèmes sociaux dans l'enfance: être handicapé, être en difficulté d'insertion sociale et être fils d'immigrés**. Il faut ajouter les références à *la prévention dans la consommation des drogues*, ainsi que tout ce qui est réservé à la législation actuelle en matière de protection ou de prévention et de traitement de la délinquance. Cette construction des catégories est une des dynamiques qui renforcent la ségrégation des collectifs préalablement définis. Il s'agit d'un étiquetage et d'une fabrication de la marginalité par le choix de ce qui pose problème: le handicap, la difficulté ou l'origine des parents sont objectivés. Cette dernière catégorie aide à comprendre qu'en définitive ce que l'on signale est une **différence** par rapport à la norme de ceux qui sont considérés bien intégrés socialement.

Les frontières entre l'institution judiciaire et l'action sociale deviennent de moins en moins nettes en raison de l'apparition de nouveaux droits. Irène Théry analyse ce phénomène

comme l'émergence d'un *pseudo-juridisme psychosocial* qui n'est pas propre au champ de l'enfance et de l'adolescence mais à l'ensemble des politiques sociales:

*Dans tous les domaines, nous assistons actuellement à un mouvement exponentiel en matière législative et réglementaire. Il n'est pas de problème social qui ne se traduise pas par la proclamation des "nouveaux droits" comme si les valeurs démocratiques impliquaient naturellement de juridiciser (au moins en apparence) l'action politique et sociale. Le droit, en prenant une extension quasi illimitée, perd sa force spécifique de référence commune. Les "droits à" tuent le droit, parce qu'ils ne sont pas excès mais dilution du droit (...).<sup>76</sup>*

Dans le cas concret de la législation sur l'enfance, les nouveaux droits naturalisent les différences et une certaine conception du droit comme organisateur du lien social. La législation renforce le sentiment de l'échec et l'impuissance d'une politique sociale à lutter contre les inégalités et les grandes fractures sociales qui traversent aussi l'enfance et qui ne sauraient être isolées d'une politique sociale générale. Plutôt que d'une nouvelle politique de l'enfance, il s'agit, selon les commentaires critiques adressées à la Convention, *des effets de confusion et d'occultation*<sup>77</sup> d'une relation complexe entre le privé et le public dans le cadre d'une protection de l'enfance qui, au nom des droits des enfants, érige *l'État comme porte-parole de l'enfance muselée*.

Les idéologues des nouveaux droits qui, sous le drapeau de l'intérêt de l'enfant, critiquent l'autorité parentale, ont réduit les droits des parents et renforcé une forme de contrôle social qui ouvre les portes à une incroyable immixtion de l'État (et, dans notre cas, du gouvernement autonome) dans les familles et la vie privée. Le *pseudo-juridisme psychosocial* est l'extension, face aux problèmes sociaux, du recours aux droits qui tuent le droit et objectivent les inégalités en les naturalisant:

*Comment ne pas remarquer que c'est au moment même où explosait la crise de l'école, c'est-à-dire de l'instrument principal d'accès des enfants aux droits réels, que l'on s'est félicité de leur octroyer des droits formels? Comment ne pas voir que c'est au moment même ou*

---

<sup>76</sup> Théry (I.), "Nouveaux droits de l'enfant, la potion magique?", *op. cit.*, p. 27.

<sup>77</sup> Théry (I.), *op. cit.*, p. 5-30.

*éclatait la crise des banlieues, c'est-à-dire la révolte contre l'exclusion réelle, qu'on a présenté les "nouveaux droits des lycéens" comme l'avènement de leur citoyenneté?*<sup>78</sup>

Le juridisme est renforcé pour réguler des problèmes d'ordre culturel, ou social, mais ne relevant pas du droit. La fonction de la juridicisation des interventions sociales est de fixer la norme, de réguler le social. Le droit opère objectivement des exclusions sous forme de discrimination entre les sujets de droits. La désignation d'une catégorie sociale aura des conséquences pratiques, notamment la création d'actions spécifiques au lieu d'actions du droit commun. Cette logique du droit renforce les filières et consolide une société à deux vitesses.

---

78

*Ibid.*, p. 30.

### **3. LES RAPPORTS D'EXPERT: L'ÉMERGENCE D'UNE REPRÉSENTATION DE L'ENFANCE EN RISQUE**

#### **3.1. Positivisme et épidémiologie dans le champ de la recherche sociale**

Nous avons déjà vu, à travers les textes légaux, qu'une place spécifique est réservée à un savoir spécialisé qui aura des effets directs et indirects sur les procédures administratives mises en place et sur la création d'un secteur d'attention à l'enfance en haut risque social. La place réservée à l'expertise et au savoir spécialisé est censée pouvoir éclairer les décisions pratiques dans le rapport complexe entre compétence technique spécialisée et compétence juridique.

Mon intérêt est de dévoiler les enjeux inhérents à cette notion, de comprendre le processus par lequel on arrive à désigner, à construire le risque dans une situation, de déconstruire la façon dont on vient à considérer des enfants comme des "enfants à risque". Ceci équivaut à problématiser et à interroger le cadre des représentations des modèles et des normes, qui conduisent, au terme d'un processus complexe, à juger qu'une situation représente un haut risque social. Mon attention est maintenant centrée sur les rapports et les études des experts qui accompagnent le processus d'émergence de l'enfance en risque en Catalogne comme cible d'intervention. En effet, pendant les années de déploiement des nouveaux textes légaux, des études sont commandées dans le but, d'une part, d'argumenter et de justifier les choix des législateurs, de l'autre, d'orienter les modes d'application de la loi sur le terrain des pratiques professionnelles.

Les études auxquelles il est fait référence ici sont représentatives et influentes dans le monde de la politique d'attention à l'enfance. Elles participent du postulat épistémologique qui considère qu'une situation sociale peut être décrite à travers des indicateurs empiriquement

attestants<sup>79</sup>. Toutes visent à l'objectivité et à la scientificité dans le champ de l'action et de la recherche sociales. Cette volonté s'exprime par le besoin de connaître, de calculer, de mesurer et de contrôler le changement social de la population pour prendre de décisions et orienter les programmes d'intervention sociale. Ces efforts sont nés du constat de *l'absence d'informations quantifiées, régulées et fiables publiquement disponibles*.<sup>80</sup> Ces données devront permettre de déchiffrer les *problèmes réels ou objectivés des enfants*.

La recherche et l'étude des différents *problèmes sociaux et psychosociaux des enfants et des adolescent* s'enracinent dans une perspective positiviste très affirmée en Catalogne, comme nous l'avons déjà observé à travers les rapports sur la pauvreté. Les antécédents de ces études sur l'enfance se trouvent dans la *Charte des Services Sociaux de la Catalogne*<sup>81</sup> du 1984. Dans le troisième volume du document, il y a une première proposition concernant un système d'indicateurs sociaux pouvant servir à identifier *les zones homogènes de privation sociale en Catalogne*. Quelques années plus tard, en 1987, la mairie de Barcelone élabore à son tour un **système élargi d'indicateurs sociaux** pour la ville<sup>82</sup> dont le deuxième chapitre traite des indicateurs sociaux dans le secteur de l'enfance et de l'adolescence. Les références à la prévention et à la détection, l'emploi des indicateurs sociaux, sont le produit d'une définition du bien-être social en termes de santé. Les influences des politiques de santé et de la médecine sont très fortes dans le monde de la recherche sociale en Catalogne. Les théoriciens des indicateurs sociaux<sup>83</sup> reproduisent un discours sur les indicateurs de santé et participent d'une idéologie de l'*épidémiologie* dans le champ social lorsqu'il parle des groupes à risque confrontés à des problématiques comme la maltraitance, la délinquance ou l'échec scolaire.

---

79 Casas (F.), *Els indicadors psicosocials*, Barcelone, Ed. Euge-La llar del llibre, S.A., 1991.

80 Casas (F.), "Les problemàtiques socials de la infància a Catalunya, avui", [ ], 1987.

81 Sur les indicateurs sociaux, cf. le vol. III du *Mapa de Serveis Socials. Monografies d'actualització 1991*, op. cit.

82 Soler (J.), Sampere (E.) et Ferrando (P.), *Un sistema d'indicadors socials per a la ciutat de Barcelona*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, 1987.

83 Casas (F.), *Els indicadors psicosocials*, op. cit., p. 117-121.

Les travaux que nous allons examiner sont sur la lancée de ces premières approches et donnent une continuité à cette tradition<sup>84</sup> qui centre ses efforts sur une seule entreprise: la réalisation d'un système d'indicateurs sociaux. Les problèmes de l'enfance seront donc mesurés à travers les indicateurs de *risque* social. Il s'agit d'une volonté de disposer de techniques et d'instruments de mesures rigoureux, permettant d'avoir une connaissance objective d'une réalité complexe. Ces instruments devraient aider à mieux contrôler cette réalité et à concevoir une méthodologie d'intervention elle aussi contrôlable. La recherche scientifique se veut ici au service d'une collaboration entre scientifiques et techniques du champ social<sup>85</sup>.

L'analyse de ces rapports dévoile un ensemble de contradictions internes inhérentes au modèle empirique qui voudrait se détacher d'une subjectivité et arriver à "dire le réel". L'une des contradictions les plus flagrantes des résultats auxquels ils arrivent est le constat qu'ils font de la relativité et de la partialité des données. Cette non-fiabilité des résultats par rapport aux faits réels est toujours surmontée par l'idée qu'il faut continuer à chercher des approches et des indicateurs plus précis. Les rapports d'expertise que nous présentons ici concordent quant à la lutte contre la moralisation, la manipulation ou la subjectivité des approches, dénoncées comme relevant d'un déterminisme implicite qui centre le regard sur les plus faibles et les plus démunis. C'est, en même temps, au nom de la lutte contre la ségrégation, l'étiquetage ou la répression, en faveur de la promotion de nouvelles techniques et de nouveaux dispositifs modernisant le système des diagnostics et des traitements, qu'ils érigent en vérité et objectivent les différences en réaffirmant les a priori auxquels ils voudraient échapper.

---

84 Cf. aussi sur l'utilisation d'indicateurs dans les services sociaux en Catalogne: Sarasa (S.), "La problemàtica dels indicadors en els Serveis Socials", *Fer Ciutat*, n° 11, Ajuntament de Barcelona, janvier-juin 1985.

85 Casas (F.), *Els indicadors psicosocials*, op. cit., p. 11.

### Tableau chronologique des rapports analysés:

-1987: Le Parlement de la Catalogne commande la création de la Commission de recherche sur la maltraitance et la réalisation d'un rapport.

-1988: Le département du Bien-Être social commande à la Section d'études et de documentation de la Direction générale d'attention à l'enfance la réalisation d'une étude. Elle est publiée en 1991 sous le titre: *Les mauvais traitements infligés à l'enfance en Catalogne: étude globale et bilan de la situation actuelle.*

-1989: L'Institut catalan d'assistance et de services sociaux (ICASS) réalise une étude sur l'enfance et le risque intitulée: *Enfance et risque: Données élémentaires pour une étude des situations et des contextes de risque social pour les enfants et les adolescents en Catalogne.*

-1993: La Mairie de Barcelone fait un étude sur l'enfance en risque à partir des données des EAIA (Équipes d'attention à l'enfance et à l'adolescence). Elle est publiée dans un article de la revue municipale *Fer ciutat* en 1994.

### 3.2. L'enfance maltraitée: l'émergence d'un risque

L'une des premières inquiétudes dans le domaine de l'attention et de la protection de l'enfance concerne les *mauvais traitements*<sup>86</sup>. Pendant les années quatre-vingt il y aura des études et des rapports d'expert qui voudraient mieux maîtriser le phénomène et donner des critères normatifs pour une *définition de la maltraitance*. Le Parlement, et plus concrètement une *Commission de recherche sur la maltraitance*<sup>87</sup>, élabore à la date du 15 septembre 1987 un rapport écrit.

86 Au mois d'Octobre 1997, un Congrès Européen sur la Maltraitance s'est tenu à Barcelone et a eu une importante répercutions dans les médias. En 1989, avait eu lieu à Barcelone le premier congrès dans l'État espagnol sur l'enfance maltraitée.

87 Cette commission est composée de représentants des organisations publiques et privées dans le champ du social et de la justice et par des personnalités politiques et académiques, réunies en différentes séances de travail de mai 1986 à juin 1987.

La *Commission sur la maltraitance* reprend une définition de la Société catalane de pédiatrie: *Un enfant est maltraité quand il est l'objet de violences physiques, psychiques et/ou sexuelles. De même, s'il est victime d'un manque d'attentions de la part des personnes et des institutions desquelles il dépend pour son développement.* <sup>88</sup> Cette définition est déjà employée en Catalogne par des organisations et des groupes d'action mis en place au moment de l'écriture du rapport. La Commission de 1987 valorisait déjà le fait qu'elle inclue:

- (...) *les éléments classiques de la volonté, l'omission, la négligence, l'abandon, et diverses formes d'exploitation de l'enfant ainsi que l'élément fondamental de la référence à l'enfant et à son développement.*

Dans les conclusions de ce document, les rédacteurs remarquent l'importance d'une recherche qui soit le point de départ des actions à entreprendre. Quelques-unes des idées et des propositions énoncées seront reprises par la suite dans de nouvelles études qui sont à la base de l'organisation et de l'orientation donnée aux programmes et aux dispositifs mis en place. Les rapports d'expert aident à comprendre les influences d'un discours et d'une **idéologie familiariste** sur le **déplacement vers la famille** des problèmes de l'enfance et sur le passage de **l'enfant déviant** à **l'enfant victime** dans le domaine de la protection.

Dans ce rapport, on trouve un recueil des documents législatifs existants à l'époque en Catalogne, d'autres écrits normatifs des organismes internationaux, ainsi que des données statistiques disponibles à l'époque dans ce domaine. La Commission d'experts et de politiques constate qu'il est urgent d'améliorer *la connaissance de cette réalité en Catalogne* et le besoin d'*études spécifiques* en vue d'une meilleure réglementation et coordination dans le traitement de la problématique étudiée. Les sources des données proviennent des *tribunaux de tutelle des mineurs*. D'autres sources d'information viendront des *centres de santé, centres scolaires et services sociaux*. Pourtant, ces données –toujours selon l'avis de la Commission– ne permettent pas une *étude approfondie* et les conclusions à en tirer ne sont pas d'une grande *fiabilité*, car tel que les experts le diront: *il n'y a pas dans les institutions de collecte systématique offrant une information d'ensemble.*

---

88

*Ibid.*, p. 49

Ce qui engage cette Commission à souhaiter davantage de précision sur son objet d'étude est le fait que :

*Les données disponibles sont hétérogènes, difficilement comparables entre elles. Il n'existe pas de série temporelle des données permettant de réaliser une étude évolutive des faits.*<sup>89</sup>

La volonté d'une plus grande fiabilité, d'une systématisation des données et l'appel à la rigueur des experts s'expliquent par l'urgence de *définir et d'explicitier ce que l'on comprend par maltraitance, car il est nécessaire de ne pas préjuger de manière simpliste des situations des maltraités ni des raisons qui produisent ces situations. Il n'est pas licite de penser que derrière chaque enfant maltraité il y a un adulte pervers. Souvent, les mauvais traitements sont la conséquence d'un éclatement et d'une accumulation des conflits sociaux et interpersonnels à l'intérieur d'une famille qui émergent au détriment du plus faible de leurs membres: l'enfant.*

La distanciation vis-à-vis d'une vision moraliste de la tradition philanthropique est un principe commun qui pousse les experts à s'éloigner des subjectivités et des jugements par le renforcement de la valeur donnée à l'objectivité et à la scientificité en l'absence de critères communs qui puissent orienter les actions des professionnels et des organismes responsables. C'est pourquoi cette commission voudrait contribuer à *unifier des critères de compréhension et le cadre d'action des personnes qui interviennent dans ce domaine.* Cela conduit à considérer la dimension multifactorielle de la maltraitance, à avoir conscience de la difficulté à définir le cible des interventions et des actions à engager, car *la définition et la classification de la maltraitance doit tenir compte du grand ensemble de problèmes plutôt que de se livrer à une signalisation minutieuse.*

L'importance de visions plus globales est signalée, et c'est pour cela qu'apparaît une liste de *problématiques* qui seront, selon l'interprétation des rapporteurs, associées à la maltraitance des enfants. C'est en ce sens qu'ils insisteront sur le besoin d'*une approche indirecte de la connaissance de la réalité, qui passe par une recherche des informations*

---

<sup>89</sup> *"Dictamen de la comissió d'investigació del Parlament de Catalunya sobre els maltractaments infringits als menors, de 16 de juny de 1987"*, Papers d'estudis i formació, n° 3, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, Centre d'Estudis i Formació, abril 1988, p. 67.

*concernant d'autres problématiques associées, lesquelles pourront constituer des "indicateurs de risque" des mauvais traitements des enfants.*

La volonté de recourir aux indicateurs de risque montre comment les experts mettent l'accent, dans cette analyse de la réalité, sur les instruments de mesure, car ce qu'ils poursuivent c'est une approche des faits réels: les études à faire doivent répondre au *besoin urgent d'étudier les indicateurs empiriques qu'il serait possible d'instrumenter dans notre pays*, plutôt que de dégager des *indicateurs théoriques*.<sup>90</sup> Cet effort permettra d'*offrir aux professionnels des données sur les profils de situations de risque quant à l'enfant, la famille et le milieu social dans lequel vit l'enfant.*

La volonté explicité d'une *approche globale* du phénomène de la maltraitance, qui conduit à se référer au *grand ensemble de problèmes* plutôt qu'à une *signalisation minutieuse* entre en contradiction avec le fractionnement du savoir positif qui, au nom de l'objectivisme scientifique, conduit à la parcellisation des problématiques, lesquelles deviennent, dans ce rapport, des indicateurs de risque de maltraitance. Obéissant à une rationalité classificatoire et étiologique, cette Commission utilise les études réalisées dans d'autres contextes, ce qui leur permet de dresser une première liste de *facteurs de risque*. Il s'agit donc d'une application au contexte de la Catalogne des résultats d'autres pays, qui deviennent le point de départ, l'a priori sur lequel est construite cette approche prédictive de la maltraitance. Trois facteurs vont être mis en avant et *confirmés comme spécialement pertinents dans nombre des sources qui étudient les précédents familiaux, des facteurs qui font craindre une haute incidence de risque social: l'alcoolisme de l'un des géniteurs, les conflits dus à la violence intrafamiliale; la maladie mentale grave d'un des géniteurs.*

Le rapport de la Commission offre en outre un éventail de facteurs, puisés dans des études réalisées dans d'autres pays, et dont il faut, selon lui, tenir compte pour arriver à déterminer *les profils spécifiques du risque en Catalogne*, étant donné l'urgence de *donner des instructions précises pour identifier les symptômes qui indiquent les signaux et les lieux de détection.*

---

90 *Ibid.*, p. 59.

Les problèmes sociaux sont donc traités à partir des particularités individuelles et l'objectif de la commission est d'arriver à établir les *profils spécifiques du risque*. L'ensemble des facteurs sociaux décrits amène les experts à la conclusion que la maltraitance est liée à l'appartenance aux *milieux dits défavorisés, économiquement faibles et cible des services sociaux*.

S'agissant des familles, les facteurs à signaler seront:

- *les conflits entre les parents, spécialement de type psychologique*
- *ou le fait d'appartenir à une famille très renfermée sur elle-même qui ne connaît pas les services d'aide à domicile.*

Dans le contexte hospitalier, d'autres facteurs sont à relever: *les enfants sales, les blessures et les brûlures, ou les conduites anormales des parents*. Concrètement, en ce qui concerne les hôpitaux de la Catalogne, les études réalisées retiennent comme facteurs *prédictifs*:

- *la grossesse non désirée;*
- *l'essai d'avortement non réalisé ou non réussi;*
- *l'isolement relationnel de la mère;*
- *l'absence de contrôle de grossesse;*
- *la mère qui renonce à l'idée de donner l'enfant en adoption;*
- *la mère qui ne veut pas avoir de contact avec l'enfant;*
- *la mère qui n'a pas prévu de nom pour l'enfant;*
- *l'enfant ayant un sexe différent de celui qui été attendu ou désiré.*

On peut souligner que l'approche des "facteurs" est toujours ici centrée sur la mère, qu'ils sont difficiles à repérer, mais qu'à partir du moment où ils sont *objectivés*, ils peuvent donner lieu à la constitution du *profil de l'enfant* en risque de maltraitance.

Malgré le détail de cette liste de facteurs de risque que les experts ont repéré dans les données dont ils disposent, les experts concluent leur rapport en constatant que *très souvent, les précédents familiaux des enfants maltraités ne sont pas sensiblement différents de ceux qui touchent des enfants et des adolescents non maltraités*. Ils énoncent alors les *problèmes communs* qui ne conduisent pas nécessairement à un cas de mauvais traitement:

- les problèmes d'apprentissage, les problèmes émotionnels, les problèmes d'absentéisme scolaire, la demande d'internement de l'enfant et encore les problèmes de délinquance.

Cette ambiguïté évidente, le caractère indécidable des facteurs, n'empêchent pas les experts d'évaluer les situations selon un schéma quantitatif: les cas de mauvais traitements sont *plus fréquents* quand il y a une *accumulation des précédents*, autrement dit, le risque apparaît quand il y a coïncidence de deux ou trois des critères choisis pour diagnostiquer un problème dans une famille. C'est ainsi qu'un enfant risquera de subir des mauvais traitements quand il est "*non désiré*", quand *la mère est isolée*, quand il a des *problèmes d'absentéisme scolaire* et des *problèmes d'apprentissage*. Ce que la Commission ne dit pas, bien qu'elle recherche des *critères communs et objectifs*, c'est la façon dont un professionnel pourra diagnostiquer qu'un enfant est *non désiré* ou une mère *isolée*.

La difficulté à maîtriser l'ensemble des probabilités de maltraitance oblige à penser la prévention dans le cadre des *actions globales destinées à l'ensemble des enfants et des adolescents à risque*. Notons le passage, dans ce texte, de la problématique de la maltraitance à celle des *populations à risque*. On peut considérer que, dans ses origines et dans le milieu des experts et des chercheurs, **le risque social apparaît étroitement lié à la notion de maltraitance**. C'est plus tard, dans d'autres rapports, qu'il y aura une référence plus générale à l'enfance en risque, constituée comme objet d'étude et cible des interventions.

L'approche et les études des situations se voudraient globales (engageant différentes institutions), car on considère que *l'attention aussi doit être globale* dans le cadre d'actions *inter-institutionnelles*. La globalité amène à dépasser le simple *traitement*: outre *l'assistance*, la *détection* et la *prévention* de la maltraitance doivent avoir un grand poids dans les actions à engager. Ces conclusions ne diffèrent pas de celles que nous avons déjà relevées dans les rapports sur la pauvreté, qui insistaient sur le besoin de prévenir, de globaliser et d'élargir la cible de l'intervention en raison de la *multipathologie* que la pauvreté représente.

Cette Commission de recherche insiste également sur la valeur de la divulgation et prône l'extension d'une *conception plus large de la dénonciation, qui n'est pas nécessairement liée à la juridiction ordinaire*. Il faut créer des voies de consultation et de dénonciation en cas de

soupçon qui garantissent la discrétion et l'anonymat. La dénonciation est un moyen de détection, mais, trop souvent, la solution judiciaire n'est pas envisagée, sauf dans des cas extrêmes, par les gens, ni par les professionnels des services sociaux. La prévention est comprise comme le déploiement d'interventions sociales sur les noyaux des populations où *risque d'apparaître des mauvais traitements*. Une liste orientative des actions à engager dans le cadre d'une action préventive est fournie. Celles-ci s'adressent aux parents pour assurer d'un apprentissage et une aide à l'exercice de la paternité ou de la maternité. La sensibilisation civique sur ce problème est aussi une forme de prévention. Les professionnels de la santé, du social et de l'enseignement jouent également un rôle important dans la prévention, et ils doivent donc être *sensibilisé et formés* à cette problématique et aux *contextes éducatifs problématiques*.

Dans les conclusions du rapport, la priorité est donnée à la création, en Catalogne, de programmes d'action sociale globaux s'adressant aux enfants et aux familles. Il ne s'agit pas de créer des programmes spécifiques mais d'intégrer cette problématique à une politique globale de l'enfance, ce qui exige une intervention des institutions à tous les niveaux et l'implication des différents agents sociaux des quartiers et de la ville. C'est ici que les services sociaux de base ont un rôle à accomplir, sans nier les compétences de l'administration judiciaire. Il faut pourtant créer et régler l'existence des équipes spécialisées et interdisciplinaires qui s'occupent de l'attention et du traitement, et qui doivent pouvoir assurer un suivi des cas, l'observation des symptômes et la centralisation des plaintes.

### **3.3. Facteurs de risque de maltraitance: handicap et famille**

Suivant les conclusions et la perspective du rapport de cette Commission datant de l'année suivante, 1988, année de la création du département du Bien-Être social, la Direction d'attention à l'enfance (qui appartient à ce département) s'engage à réaliser une étude sur la maltraitance dans les familles en Catalogne, ce qui n'a pas de précédent dans notre pays. Ces initiatives obéissent aux orientations des actions internationales et européennes.<sup>91</sup> La Section

---

<sup>91</sup> Notamment la Convention des droits de l'Enfant de 1989 et, dix mois plus tard, la Réunion mondiale en

d'études et de documentation de la Direction générale d'Attention à l'Enfance réalise et publie cette recherche en 1991 sous le titre: *Les mauvais traitements infligés à l'enfance en Catalogne: étude globale et bilan de la situation actuelle.*

Cette étude a pour objectif de : *offrir une approche la plus fiable possible du nombre de cas de maltraitance d'enfants en Catalogne et élaborer une carte fournissant une représentation globale des facteurs et des circonstances les plus courantes des situations de maltraitance. Nous prétendons aussi connaître, analyser et décrire les institutions, les normes et les programmes directement ou indirectement en rapport avec les enfants maltraités.*<sup>92</sup>

Ici, la définition de la maltraitance est la même que celle qu'énonçait la précédente commission de recherche. Fidèles à l'orientation de l'antérieure *Commission de recherche sur la maltraitance*, les experts parleront de **facteurs de risque de la maltraitance**. Dans le cadre de ce qu'ils considèrent comme une recherche en Sciences Sociales, ils soutiennent l'idée qu'on ne doit pas parler de *causes* mais plutôt de *facteurs*: *car il y a une multiplicité de facteurs, de variables dynamiques et changeantes, qui font de chaque situation une singularité différente des autres situations, ce qui entraîne une absence de règles ou de lois d'application universelle. C'est pour cela que nous préférons parler de facteurs déclenchants ou favorisants.*

En même temps qu'ils affirment *la singularité de chaque situation*, ce qui guide leur approche est la volonté de classer et de systématiser la maltraitance. En fonction des facteurs retenus par les experts, on en trouve *huit types différents* :

- *la maltraitance physique,*
- *la négligence ou l'abandon,*
- *la maltraitance psychique ,*
- *la soumission sexuelle,*
- *l'exploitation professionnelle,*

---

faveur de l'Enfance (New York, 30 septembre 1990) où a été approuvée la Déclaration mondiale sur la survivance, la protection et le développement de l'enfant et le plan d'action à engager.

92 Monge Presència (L.), "Detecció, intervenció i derivació de maltractaments infantils pels professionals del treball social", *Els maltractaments infantils a Catalunya*, n° 3, Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar social, Direcció general de l'atenció a la infància, n° 3, 1991., p. 13.

- l'exploitation sexuelle,
- la soumission chimio-pharmaceutique,
- et la maltraitance prénatale.<sup>93</sup>

Sont considérés comme maltraitants aussi bien les individus (membres de la famille et autres) que les institutions. Les experts voudraient, dans leur rapport, en référence aux individus maltraitants, rompre avec certains lieux des communs d'une idéologie très répandue qui considère la classe sociale comme un facteur déterminant:

*- Souvent l'on croit que la maltraitance de l'enfance est directement en rapport avec le statut socio-économique des personnes, au sens où il y aurait plus de probabilité qu'elle se produise dans les milieux les plus défavorisés. Cette opinion est complètement fautive. Il y a maltraitance dans tous les niveaux de la société. Ce qui change, c'est la forme ( l'abandon, par exemple, est moins spectaculaire dans les familles aisées). En outre, les mécanismes de contrôle social opèrent une sélection et un filtrage qui bénéficient les classes les plus favorisées. Ces deux facteurs contribuent à une vision biaisée. Ainsi les professionnels doivent-ils évaluer un cas sans écarter la possibilité d'une maltraitance du seul fait qu'ils ont affaire à une conjoncture sociale "normalisée".*

En même temps que le critère de la *volonté* détermine l'intentionnalité des parents dans la définition de la maltraitance, les experts voudraient rompre avec l'idée qu'il faut chercher un *coupable ou responsable*, l'important étant:

*- pour le travailleur social de consacrer ses efforts à rassembler le maximum d'informations, à effectuer une étude en profondeur, un diagnostic précis et à développer une intervention pour éviter que la situation ne se reproduise.*

Il ne s'agit pas de la logique –cette fois appliquée aux parents– qui guidait la justice des mineurs quand ceux-ci n'étaient pas considérés comme responsables (il ne s'agissait donc pas de punir mais de rééduquer le jeune délinquant). Logique qui sert à élargir les interventions de l'Administration.

Il est intéressant, pour en savoir plus sur la représentation du risque et de la maltraitance, de reproduire ici les *facteurs de risque* tels qu'ils sont désignés dans le rapport

---

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 17.

des experts. L'étiologie de la maltraitance est fondée ici sur les études des facteurs touchant l'enfant, des facteurs touchant les parents et des facteurs touchant les circonstances, ce qui pousse les experts à parler: *d'enfants en risque, de parents en risque et d'index de risque dans un quartier*. Une liste des facteurs est fourni suivant un ordre décroissant des pourcentages<sup>94</sup>:

- Déstructuration, conflit et confusion familiale	20,3%
- Alcoolisme et problèmes complémentaires	17,8%
- Déficience, maladie mentale et instabilité émotionnelle	15,8%
- Irresponsabilité, immaturité, absence d'amour	13,1%
- Toxicomanies	7,6%
- Économie précaire, logement, chômage	4,6%
- Actions acceptées comme "normales" dans d'autres ethnies	2,1%
- Manque de temps en raison de l'occupation professionnelle	1,2%
- Agressivité et/ou autoritarisme des parents	1,1%
- Attitude rebelle de l'enfant	0,5%
- Non connus	8,4%
- Divers	5,2%

Nous voulons ainsi souligner que les conclusions de l'étude présentent des contradictions internes par rapport aux principes idéologiques qu'elle prône : refus du subjectivisme, du moralisme, de la causalité, du déterminisme de classe et de la recherche de culpabilité ou de responsabilité. Or, ces conclusions parlent d'un manque de données relatives à l'ensemble de la population, puisqu'elles ne concernent que les milieux les plus défavorisés. Ce que les experts ne soulignent pas, c'est le fait que la grille qu'ils construisent et les procédures de collecte des données ne pouvaient pas donner d'autre résultat que le renforcement d'une ségrégation. Comment interpréter sinon le facteur: *action normale dans une autre ethnie?* Tout ce qui a trait à la non-normalité aux yeux du chercheur, à la déviance par rapport à une norme familiale supposée universelle apparaît donc ici comme devant être mesuré et catégorisé comme facteur de risque. Les références théoriques à la reproduction sociale et la méthode de collectes

94

*Ibid.*, vol.III, p. 19.

des données ne sont donc pas, malgré la volonté d'objectivité, dépourvues de présupposés idéologiques qui déterminent l'approche et la construction de la maltraitance. Ce sont les références issues des disciplines médicales et psychologiques qui portent à parler de *facteurs de détection* suivant une *typologie de l'enfant*, une *typologie des parents* et certaines *circonstances déterminantes*, ce qui place cette étude, encore une fois, dans une perspective déterministe de la **causalité** et de l'**handicapologie sociale**.

Le regard sur les pratiques éducatives des familles à travers le prisme de la maltraitance et du risque renvoie plus ou moins explicitement à des normes et à des représentations positives de l'éducation familiale. Mais la question à se poser est alors comment peut-on, dans le contexte actuel de pluralisme moral et normatif, promouvoir une vision unique des choses, un idéal commun ou une **vision universelle de la famille**? Derrière l'émergence de l'enfance en risque comme phénomène nouveau qui centre l'attention sur la famille, apparaît une question plus complexe, celle de l'absence de modèles stables, de l'éclatement des principes et du pluralisme moral qui remet en question une façon unique de considérer l'éducation des enfants.

### 3.4. Zones de "haut risque social" ou de "privation sociale"?

Suivant la même orientation que la Commission de recherche sur la maltraitance de 1987 et pour obéir au besoin de réaliser des études pour obtenir des **indicateurs empiriques** sur la réalité de l'enfance en Catalogne, deux ans plus tard, en 1989, l'Institut catalan d'assistance et de services sociaux (ICASS) publie une étude sur l'enfance et le risque intitulée: *Enfance et risque: Données élémentaires pour une étude des situations et des contextes de risque social pour les enfants et les adolescents en Catalogne*<sup>95</sup>.

Cette étude sert de référence pour le déploiement des politiques d'attention à l'enfance et, concrètement, pour la création du Programme d'attention à l'enfance et à l'Adolescence en

---

<sup>95</sup> *Infància i risc: dades bàsiques per a l'estudi de situacions i contextos de risc social per a infants i adolescents a Catalunya*, Barcelone, Generalitat de Catalunya, ICASS, 1989.

haut risque social. Elle a été réalisée par l'équipe technique du programme suivant le même modèle empirique et statistique (celui qui a guidé la réalisation d'une Charte sur la Pauvreté à la même époque) dans le but de créer *un système d'indicateurs sociaux*. Pourtant, cette fois, les données à exploiter sont des données statistiques des archives et des recensements de l'année 1986. Il n'y a pas donc d'enquête préalable auprès de la population mais un rassemblement et un traitement de données existantes. La grille des données jugées intéressantes est établie par les experts, qui voudraient disposer d'un maximum d'informations par rapport à l'enfance et au risque. Notons qu'il n'y a pas de références explicites à la maltraitance et que les experts recueillent des informations sur un ensemble de 1 796 823 unités familiales afin de créer un système d'*indicateurs de risque* servant à dire que dans telle ou telle *zone géographique*, une population d'enfants et adolescents doit être la cible des interventions destinées à *la détection et à la prévention des situations de haut risque social*.

Les indicateurs choisis font référence à :

- le taux d'*analphabétisme*,
- les *niveaux d'instruction*,
- l'*âge de la personne principale de la famille*
- le *chômage*,
- les *immigrés*,
- la *compréhension de la langue catalane*,
- le *nombre d'enfants et l'âge des enfants*,
- la *scolarisation et l'échec scolaire*,
- la *mortalité infantile*
- et l'application des *mesures de protection* de l'enfance.

Ces indicateurs appliqués à l'analyse des données concernant les familles déterminent les indicateurs de risque appliqués sur un territoire donné, lesquels sont, d'après les conclusions:

- le *nombre de familles nombreuses ou de familles monoparentales*,
- le *chômage des parents*,

- *l'analphabétisme ainsi que l'absence de qualification des membres de la famille,*
- *l'échec scolaire,*
- *le nombre d'enfants d'immigrants,*
- *le degré de non-compréhension de la langue catalane (interprété comme: non-intégration socioculturelle des parents<sup>96</sup>),*
- *le nombre de mesures de protection ou de justice pour les enfants*
- *la mortalité par accident ou maladie.*

Le document est un ensemble de chiffres, de graphiques et de statistiques qui prétendent indiquer l'état de la problématique du risque et la distribution des facteurs de risque sur l'ensemble du territoire de la Catalogne. À la fin de l'étude, un effort est fourni pour établir des corrélations entre les données afin d'émettre des hypothèses pour la création d'un système possible d'indicateurs de risque. Ici, il est indiqué que l'étude n'a pas de prétention scientifique car: *les critères utilisés ne réfèrent pas à une théorie scientifique, mais obéissent plutôt aux critères pragmatiques de disponibilité des données.*<sup>97</sup>

Les commentaires sur les tableaux et les graphiques sont très courts: il s'agit d'indiquer les données qu'ils reflètent et les villes plus touchées par chaque catégorie mentionnée. Si de grands efforts sont déployés pour rassembler les données, il n'y a pas, en revanche, d'interprétation explicite des résultats. Ce qu'on peut remarquer, c'est la similitude entre la liste d'indicateurs de risque élaborée par cette étude et celle qu'offraient la charte sur la pauvreté ou le rapport de Caritas. On considère comme un indicateur de risque ce qui est désigné comme un problème: la toxicomanie, l'analphabétisme, le chômage, la monoparentalité, l'absentéisme scolaire, l'immigration..., cette fois appliqué à la définition d'un secteur d'attention à l'enfance et à l'adolescence en situation de haut risque social. Ces parallélismes montrent que l'approche et les études concernant les zones géographiques de haut risque social pour l'enfance reproduisent les mêmes schémas qui intervenaient dans la définition des *zones homogènes de privation sociale*. La vision de l'enfance n'est pas donc un monde à part, elle est traversée par les mêmes représentations dominantes de ce qui pose problème dans notre société, formulées

---

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 339.

cette fois en termes de risques. Ce risque est ce qui pousse impérativement à élargir une intervention de plus en plus précoce de l'administration chargée de la protection de l'enfance.

### 3.5. Une étude sur l'enfance en risque à Barcelone

Pour mieux comprendre les implications et les caractéristiques de ce discours sur l'enfance en risque, nous allons examiner à présent les résultats d'une étude réalisée à Barcelone à partir d'un recueil des données élaborées par les EAIAS, qui fonctionnent à Barcelone depuis 1990. Actuellement, elles comprennent neuf équipes et les statistiques se réfèrent à l'année 1993. Il s'agit d'un ensemble d'indicateurs et de facteurs de risque permettant aux équipes d'évaluer et de désigner les *situations de haut risque social*, celles qui devront être la cible d'une intervention et de la prise en charge par l'équipe. Ces indicateurs répondent à la définition théorique formulée par l'Aire des affaires sociales et de la jeunesse de la Mairie de Barcelone à partir de ce que proposaient les projets initiaux des EAIA émanant de la Generalitat.<sup>98</sup>

Examinons pour commencer quelques-unes des caractéristiques du **cadre de références et d'interprétation des données exploitées**. Les résultats en termes de chiffres et de pourcentages statistiques sont présentés à la fin de l'étude. Ce qui apparaît donc d'abord, c'est une série d'*évidences* autour desquelles sont organisées les données. Le risque prend corps et l'on établit des distinctions terminologiques sur ses degrés:

- *situation de risque social*
- *situation de haut risque social.*
- *situation de risque moyen*
- *situation de risque modéré.*

Chacune de ces catégories que sert à orienter l'intervention des professionnels, les objectifs, les mesures à prendre et à différencier les niveaux de compétences des dispositifs d'intervention du réseau de services sociaux.

---

97 *Ibid.*, p. 334.

C'est ainsi que les *situations à haut risque*, considérées d'une gravité majeure, devront être l'objet de l'attention des EAIA dont la *fonction est d'évaluer les cas et les situations d'un possible risque social pour les enfants d'un territoire*.<sup>99</sup>

Le *haut risque* est le résultat d'une *accumulation de problématiques et de facteurs qui est la cible d'une intervention spécialisée*.<sup>100</sup>

Les EAIA forment, dans l'ensemble du réseau, des équipes techniques spécialisées qui sont par définition très proches et travaillent fondamentalement en coordination avec les équipes d'attention social primaire et avec d'autres services sociaux spécialisés. Elles ne reçoivent pas de *demandes* directes des familles mais travaillent à partir des *demandes indirectes* qui proviennent d'autres institutions, notamment des équipes d'attention sociale primaire (qui souvent les reçoivent à leur tour de l'école, de la police ou d'autres services), de la Délégation d'attention à l'enfance (qui les tiennent quant à elles des corps de sécurité, des dénonciations par téléphone, des hôpitaux...) et de la Justice (juges et procureurs). Notons au passage une autre "évidence" dans la terminologie employée: qu'il s'agit toujours d'une demande, qu'elle soit directe ou indirecte<sup>101</sup>.

Les autres situations de *risque (modéré ou moyen)* sont de la compétence des services sociaux primaires qui doivent détecter et traiter l'ensemble des situations de risque dans l'enfance et l'adolescence. Leur intervention est définie comme une *prévention secondaire: celle qui voudrait éviter la détérioration vers une situation à haut risque*, et se fait en collaboration avec d'autres services du réseau d'attention à l'enfance et la famille.

Quant à la *prévention primaire*, il s'agit de l'ensemble des actions sociales, culturelles, ludiques, d'information et d'orientation, de soutien scolaire, etc., qui s'adressent à

---

98 Un document écrit en 1988 intitulé *Que sont les EAIA?* vise à orienter et réglementer leur actuation.

99 Décret 338 de loi de 1986 : sont chargés de la détection et de la prévention des situations de haut risque social les Services sociaux d'attention primaire (SSAP) et les Équipes d'attention à l'enfance (EAIA).

100 *Ibid.*, p. 53.

101 Je signale dans le chapitre suivant, à partir de l'analyse d'un séminaire de formation pour les éducateurs, l'absence dans le langage des professionnels en Catalogne d'un terme analogue au mot français de *signalement*. Nous verrons comment, quand il s'agit d'un *signalement*, il y a une tendance à parler plutôt d'une *demande indirecte*.

la totalité de la population infantile et adolescente de la ville et où devraient être également intégrés les groupes désignés par la catégorie de *risque social*. Dans l'étude, il n'y a pas de références à la prévention tertiaire mais l'intervention de l'EAIA la présuppose.

Le haut risque est défini par rapport aux situations qui affectent les *enfants et adolescents (de 0 à 18 ans) qui se trouvent dans des milieux socio-familiaux et communautaires pouvant avoir une incidence négative sur leur processus de socialisation et leur qualité de vie et compromettre les conditions élémentaires de leur développement et leur bien-être physique, psychique et affectif*.<sup>102</sup>

Une caractéristique distinctive d'une situation de haut risque est la *non-conscience du problème et la non-volonté de changement*. Ce qui amène l'expert à conclure que *souvent il y a une résistance à l'intervention externe*.

Un *profil des familles à haut risque* est tracé et, en coïncidence avec d'autres études, il s'agit: *de familles au bas niveau culturel et éducatif, de familles déstructurées, avec des unions successives et un manque d'acceptation des enfants du partenaire antérieur, avec des difficultés d'adaptation, de relation et de communication, ce qui fait qu'elles sont souvent isolées ou associées au contexte marginal dans l'ignorance des ressources existantes*<sup>103</sup>.

C'est donc dans ce contexte de références que les données sont présentées en termes de résultat. Nous n'allons pas ici reproduire les chiffres et les tableaux, car ce qui nous intéresse est plutôt la classification et l'organisation des données dans le **processus de désignation du risque social**. Les résultats sont donc présentés selon deux types de catégories d'indicateurs qui correspondent à la *situation de l'enfant* ou à la *situation de la famille*. Tous deux sont employés pour établir la distribution du risque selon *la réalité des territoires*. La liste d'indicateurs enregistrés est la suivante:

*Quant à la situation du mineur:*

*1) mineurs qui subissent un manque d'attention des géniteurs ou un abandon de fait;*

*2) mauvais traitements physiques ou psychiques;*

---

102 *Ibid.*, p. 54.

103 *Ibid.*, p. 58.

- 3) *absence de scolarisation ou haut niveau d'absentéisme scolaire;*
- 4) *problématiques émotionnelles et caractérielles importantes;*
- 5) *mineurs qui habitent avec des grands-parents ou d'autres membres de la famille sans régularisation de l'accueil parental;*
- 6) *mineurs gardés par les femmes du quartier sans garantie d'attention;*
- 7) *mineurs qui appartiennent à des minorités ethniques;*
- 8) *dénutrition ou manque grave d'hygiène;*
- 9) *autres indicateurs retenus: mineurs ayant commis des délits importants; mineurs ayant fait des fugues répétées; mineurs ayant subi des abus sexuels; mineurs soumis à mendicité; mineurs consommant des drogues; adolescentes en grossesse ou mères prématurées; mineurs avec VIH, prostitution infantile.*

Pour qu'une situation soit considérée à haut risque, elle doit présenter différents indicateurs. Il y a pourtant des indicateurs isolées qui entraînent automatiquement l'intervention de l'EAIA: *mauvais traitements; abandon ou inattention; dénutrition; manque important d'hygiène; abus sexuels; prostitution infantile; mendicité.* Il s'agit donc d'une hiérarchisation implicite des indicateurs dans la désignation d'un cas à *haut risque.*

- Selon la situation familiale et l'ordre de fréquence:
  - 1) *accumulation des difficultés personnelles ou incapacité éducative spéciale;*
  - 2) *familles monoparentales ayant des difficultés économiques ou des difficultés pour travailler;*
  - 3) *adultes avec des conflits internes violents ou à haut degré de déstructuration familiale;*
  - 4) *famille dont un des géniteurs est toxicomane: risque spécial quand le père est alcoolique (cet indicateur augmente beaucoup ces dernières années);*
  - 5) *famille dont un des géniteurs a une maladie mentale;*
  - 6) *famille dont les deux géniteurs sont toxicomanes;*
  - 7) *famille dont un des géniteurs est en prison;*

8) autres indicateurs: famille dont un des enfants est interné dans un centre ou qui a un dossier ouvert à la DGAI; chômage de longue durée des deux parents; logement insalubre ou très déficient; familles avec des cas de VIH ou de SIDA; parents ayant des antécédents similaires à la situation des enfants (mauvais traitements, etc.); familles ambulantes ou qui vivent de la mendicité; familles nombreuses avec des difficultés économiques; familles prématurées (parents de moins de 18 ans); maladies physiques importantes des parents.

Pour indiquer les différents niveaux de risque selon la réalité territoriale, les experts ont choisi trois indicateurs parmi cet ensemble: la toxicomanie d'un des géniteurs; la monoparentalité avec des difficultés économiques et d'emploi; la maladie mentale d'un des géniteurs dans une famille. Ceux-ci servent à tirer les conclusions suivantes sur la distribution territoriale du risque à Barcelone: *Les arrondissements présentant une plus grande incidence de la problématique du haut risque dans l'enfance et la famille sont ceux-là mêmes où il y a une plus grande problématique sociale en général: les zones périphériques et les zones les plus anciennes et les plus détériorées de la ville.*

L'enfance n'est pas donc un monde à part, elle est traversée par toutes les inégalités de la société. Mais dans l'idéologie des risques, il y a une vision prophétique et prédictive du devenir de l'enfant issue des influences de la pédiatrie, la psychologie, la psychanalyse et également construite au contact d'une théorie sociologique très présente dans le monde de l'éducation: les théories de la reproduction sociale. Cela donne un poids énorme aux déterminations extérieures (sociologiques et psychologiques) présentes dans le contexte de l'enfant (les parents, la famille, les amis, le quartier, l'école...) sur son devenir. Et si la prévention et la notion d'enfance en risque sont si développées, c'est parce qu'il y a un phénomène de passage des théories scientifiques au domaine des pratiques qui renforce une représentation et une conception déterministe du développement de l'enfant<sup>104</sup>.

Certaines appréciations méthodologiques énoncées dans cette étude sur l'enfance en risque à Barcelone me semblent révélatrices, car elles trahissent aussi des a priori dans la compréhension de la problématique du risque, objet de l'étude. Tout d'abord, on souligne ceci:

---

104

Cf. à ce sujet Gavarini (L.), Colin (L.), Petitot (F.) et Suzzarini (J.M.), *op. cit.*, p. 1-6.

*Méthodologiquement, l'étude, ne remplit pas les conditions requises de fiabilité, de validité, et elle n'est pas donc représentative de la réalité.*

Exemple de cela, les données sont élaborées par des *équipes de professionnels qui n'enregistrent pas toujours de façon systématique et exhaustive tous les indicateurs.*

Il faut donc *relativiser les résultats* car les items et les critères d'évaluation *ne sont pas homogènes et ils répondent plutôt aux différents critères de classification des professionnels.*

Parmi l'ensemble des indicateurs, certains sont plus difficiles à mesurer car ils sont plus *subjectifs*. D'autres, au contraire, plus faciles à identifier, sont considérés plus *objectifs*.

Parmi les premiers, selon l'étude, on trouve par exemple:

*- les problématiques émotionnelles ou caractérielles de l'enfant, ou l'accumulation des difficultés personnelles, ou l'incapacité éducative des parents ainsi que la déstructuration familiale.*

*- Parmi les seconds: la toxicomanie ou l'alcoolisme des parents.*

On constate également une augmentation du pourcentage des indicateurs, ce qui est interprété comme le fait que :

*Les EAIA ont tendance à augmenter et à élever progressivement le seuil de haut risque, ce qui les oblige à accepter un cas spécialement dans les quartiers où il y a plus de problématiques de haut risque social.*

Selon l'étude, certains indicateurs sont beaucoup plus fréquents dans certains quartiers selon le *niveau de détection des équipes et les programmes mis en place*, par exemple les campagnes de lutte contre la mendicité. Dans les deux arrondissements censés présenter le moins de risque (selon les résultats donnés), il y a un niveau faible de demandes adressées aux équipes, mais un pourcentage élevé d'indicateurs graves sur l'ensemble des EAIA. Cela peut être interprété, selon l'étude, par le fait que les SSAP ou d'autres institutions ne confient à l'EAIA que *les situations les plus graves*.

Les dispositifs construisent leur objet et nous avons ici une expression du paradoxe du travail social qui doit désigner sa clientèle: l'enfance en risque ou marginale. En même temps qu'il participe au renforcement de la ségrégation par la désignation, son objectif de travail est l'intégration et la suppression des formes d'exclusion.

Il existe également des difficultés externes au chercheur: il ne possède pas de données relatives à l'EAIA du quartier du centre ville, celui qui représente *10,9% des cas suivis* dans la ville de Barcelone. Or, c'est précisément à cause de cette abondance de cas qui débordent les professionnels, ceux-ci n'étant pas matériellement en mesure de tenir les fiches et de remplir les dossiers suivant les indicateurs demandés pour prendre en charge une famille. Nous savons cependant, par cette étude, que dans cet arrondissement on diagnostique un cas à *haut risque*, lorsqu'une famille présente une moyenne de *cinq indicateurs (facteurs de risque)*. Dans ce quartier, il y a un pourcentage supérieur que dans l'ensemble au niveau des indicateurs de: *la prostitution; l'insalubrité du logement; les abus sexuels contre les enfants*. On aurait donc besoin, selon l'avis de l'expert, des données des équipes d'attention sociale primaire pour avoir une vue d'ensemble. Malgré tout, l'étude se veut représentative d'une problématique plus large.

Ces difficultés méthodologiques à quantifier et à donner une qualification, une labellisation du risque, de l'enfance en risque, est le produit de l'inscription de la recherche sociale au sein des politiques de prévention. Les experts sont ici au service d'une certaine conception et réalisation de la société. Dans la recherche scientifique, le risque, ou les facteurs de risque social, ne peuvent pas être considérés comme des données d'évidence. Le risque est une catégorie construite, le résultat d'un jugement fait par des professionnels, législateurs, experts et des institutions à un moment donné et dans un contexte historique et culturel particuliers. Les rapports d'expert que nous avons analysés adhèrent au même discours et reproduisent le cadre de références des hommes politiques et de l'Administration quand ils s'engagent dans des politiques de prévention et de dépistage systématique des risques. Les sociologues, psychologues et d'autres experts qui élaborent ces études ont reçu une commande qui structure et encadre les données auxquelles ils aboutissent. Je reviens par là sur l'importance du processus par lequel les résultats sont construits plutôt que sur les produits élaborés.

Le risque est ce qui est visibilisé, ce que l'on donne à voir en surface, une formule déterminée pour parler et se représenter les problèmes sociaux dans notre société. Ce centrage sur la question du risque masque et occulte d'autres problèmes majeurs, à savoir la perte de perspective politique dans le champ social et l'incapacité à agir. Le risque, érigé comme problème, devient la solution au problème. Tout ce déploiement d'efforts pour prédire et évaluer

les risques, cette volonté de contrôler l'avenir, est une expression de l'absence de projet, de l'incapacité de penser un avenir-autre pour l'enfance dans notre société.



**CHAPITRE IV**

**L'ÉDUCATEUR:  
DES INJONCTIONS PARADOXALES**



## 1. QUESTIONS ET ENJEUX DE LA DÉFINITION D'UNE IDENTITÉ PROFESSIONNELLE

Dans le chapitre précédent, j'ai démontré comment le secteur de l'attention à l'enfance en risque se construit aux frontières de différents champs, entre le juridique et le social, avec une prépondérance accordée à la dimension éducative des actions à engager. J'ai avancé l'ambiguïté de la notion de risque dans son contenu et le fait qu'elle est liée à deux autres notions qui organisent le réseau des dispositifs mis en place: celle de la prévention de la délinquance et celle de la protection de l'enfance. Et dans ce mouvement d'intervention croissante l'assistance éducative étendra ses activités et son rôle.

Cette dynamique de création d'un secteur d'intervention aboutit à la spécialisation des tâches et des fonctions, qui sera aussi à la base d'un processus d'élaboration de nouveaux postes professionnels et d'un ensemble doctrino-réglementaire de l'action pédagogique. Avec le secteur d'intervention s'ouvre un nouveau terrain de formation professionnelle, lui aussi source de contradictions et d'enjeu de luttes. Ce secteur doit délimiter son champ et marquer ses frontières par rapport à d'autres professions déjà existantes et ayant un statut reconnu.

L'objectif poursuivi dans ce chapitre n'est pas de faire l'histoire critique de l'éducateur. Il s'agit plutôt de se référer à la courte histoire de celui-ci pour rendre compte des transformations et de l'idée d'un **processus qui rend mouvante la question de l'identité professionnelle**. Plutôt que de viser, comme d'autres l'on fait, les origines, de rechercher les "causes originelles" qui constitueraient un point de départ statique de la profession, il s'agit de voir, à travers les transformations, comment le passé est à l'oeuvre, comment il laisse ses traces dans les questions et enjeux actuels de la profession. Cette idée de *processus* permet également de penser les changements et ouvre sur la temporalité, la profession étant considérée comme travaillée par le passé et par l'avenir.

Mon objet n'est pas de développer une approche historique générale de la profession,

mais un détour historique est indispensable pour situer et comprendre les demandes qui m'ont été formulées par les acteurs du terrain sur *l'identité et l'objet de la profession d'éducateur*. La référence à l'histoire est faite pour appréhender à leur naissance **les logiques et les contradictions** qui marquent le paysage actuel.

La question de la profession, du processus de régulation et de légitimation de la figure de l'éducateur ne peut pas être isolée du contexte dans lequel s'inscrit l'activité professionnelle. Le contexte est l'espace des référents dans lequel s'inscrit également la compréhension des faits, des situations et des réponses données. Concrètement, dans le processus de professionnalisation d'une fonction sociale comme celle de l'éducateur, sont interdépendants:

- Les obligations légales et le dispositif institutionnel qui définissent les réponses instituées et le poste professionnel (le mandat institutionnel, la loi, les structures administratives et réglementaires...).

- La qualification et le diplôme: les références disciplinaires et le savoir institutionnalisé et spécialisé.

Il s'agit encore, dans cette partie, de la problématique selon laquelle la manière de concevoir et d'énoncer les problèmes sociaux est liée aux réponses qui, en termes d'offre sociale, sont apportées. Les deux questions: l'énonciation des problèmes et l'identité professionnelle, sont de nature mouvante, c'est-à-dire qu'elles évoluent et sont à analyser en termes d'**enjeux**. L'énonciation des problèmes se fait dans un cadre-contexte qui n'est donc pas indépendant de la construction des compétences professionnelles faites pour les appréhender. Le dispositif institutionnel et les obligations légales sont des éléments qui définissent le poste professionnel et les réponses instituées.

L'histoire de la profession de l'éducateur n'est pas très longue, si l'on se réfère à la création d'une formation réglée, officielle et spécifique. En revanche, elle remonte plus loin si on tient compte du fait que l'activité et le poste d'éducateur sont antérieurs à la création d'une formation et d'un diplôme reconnu officiellement. Les combats du collectif d'éducateurs conduisent à la revendication de la reconnaissance officielle d'une activité entérinée par les faits. Le fait que le poste d'éducateur soit apparu avant la qualification requise perpétue une situation précaire et problématique dans le domaine de l'attention à l'enfance inadaptée, où bon nombre

de professionnels qui exercent comme éducateurs, dans les centres, collectifs, résidences... ne sont pas diplômés. Parmi cet ensemble de pratiques éducatives qui requièrent la figure de l'éducateur, je m'intéresse à l'éducateur qui travaille dans la rue et qui sera plus tard embauché dans les équipes de services sociaux de base.

Ce choix est justifié par l'objet de ma recherche: les pratiques éducatives des éducateurs des équipes d'attention sociale primaire. Malgré les points communs par rapport au discours savant et à la réglementation d'une formation et d'une qualification, les quatre moments auxquels je me réfère ne constituent pas l'histoire des éducateurs de centres. Cependant, ce n'est pas un choix innocent puisqu'il s'agit, aussi, d'accorder une place prépondérante au lieu de travail pour parler de la professionnalité. J'ai suivi **les quatre dénominations qui apparaissent au cours des années: l'éducateur de rue, l'éducateur spécialisé, l'éducateur d'attention primaire et finalement l'éducateur social.**

Avec la création d'un diplôme universitaire d'éducation sociale, s'accroît la volonté d'homogénéiser et d'uniformiser sous le titre d'*éducateur social* l'ensemble des pratiques et des qualificatifs. Malgré les efforts successifs de regroupement, j'ai rencontré sur le terrain ces différentes dénominations. Cette hétérogénéité répond à l'histoire et fait partie de la problématique de l'identité du corps professionnel. Il s'agit de représentations des pratiques qui répondent à une expérience particulière et à la volonté de s'attacher à l'un ou l'autre des aspects qui façonnent le corps professionnel en rapport avec une tradition.

L'Université, l'Administration et les associations professionnelles cherchent à délimiter l'objet d'intervention de l'éducateur et à lui donner une légitimité sociale par la référence aux disciplines de savoir et par la reconnaissance sociale des compétences professionnelles spécifiques. Les premières écoles et cours de formation, la qualification et la spécialisation se construisent lorsqu'il existe déjà un champ de pratiques destinées à un secteur de population désigné comme problématique et qui fait l'objet de l'intervention et de la prise en charge de l'Administration.

La création du poste administratif dans la loi sur les services sociaux pousse les éducateurs à s'organiser pour démontrer que leur compétence revendiquée répond à un besoin

social incontestable. La création du poste accorde un rôle important à cette figure de l'éducateur d'attention primaire dans l'histoire des revendications et des luttes en faveur de la reconnaissance sociale du métier. Pour que celle-ci soit acquise, le collectif aura besoin de la référence à un savoir spécifique qui légitime son intervention. Cependant, nous verrons comment l'existence d'un diplôme officiel et d'une qualification spécifique n'atténue pas les **tensions entre le diplôme (qualification) et le poste (compétences)**. Ces tensions sont devenues une des lignes d'ambiguïté qui traversent l'histoire des éducateurs.

Nous allons voir comment l'Administration, l'École d'éducateurs, l'Université et les éducateurs sont engagés à donner une réponse à la question de **la définition d'un profil professionnel**. La volonté de professionnaliser cette figure n'est pas indépendante de la reconnaissance institutionnelle du métier. Les éducateurs revendiquent un statut et, pour cela, ils luttent en faveur d'une qualification supérieure. Le diplôme universitaire et le modèle du **professionnel-technicien** creusent les distances et aiguïsent la volonté de se détacher des origines du **modèle bénévole-militant**. Pourtant, les liens étroits entre la nouvelle qualification et l'administration des services sociaux créent de nouvelles tensions qui se traduisent par une tendance à la **bureaucratisation de l'éducateur**. A la tension déjà mentionnée entre le diplôme et le poste, vient donc s'ajouter une nouvelle forme de contradiction entre le professionnel et le bureaucrate.

Les définitions et les efforts pour délimiter la profession se succèdent et, fréquemment, se superposent. Les adjectifs par lesquels on la désigne sont souvent le reflet d'une contradiction, ce qui donne une figure qui se trouve toujours: **entre la théorie et la pratique, le polyvalent et le spécialisé, le général et le spécifique, le mandat institutionnel et la demande sociale, le communautaire et l'individuel, le territoire et le ciblage d'une catégorie de population...** Ces contradictions et l'absence de réponse définitive continuent à prévaloir du fait que la figure de l'éducateur est toujours en question. Malgré tout, cette situation ne diminue pas la tendance à vouloir délimiter son profil et à chercher des solutions plus adéquates et plus précises au problème de l'incertitude identitaire de l'éducateur.

En Catalogne, aujourd'hui encore, dans ce processus d'institutionnalisation et de

professionnalisation de l'éducateur, on continue à revendiquer sa présence et l'élargissement de son objet. Dans ce contexte, les multiples efforts pour définir un profil professionnel sont sous-tendus par des intérêts et des luttes de pouvoir. Dans l'enjeu de la définition de la profession, il y a aussi le rôle que viennent jouer les disciplines du savoir auxquelles on fait référence: **la pédagogie sociale**, dans le cas qui nous occupe. Cette discipline intervient aussi dans le façonnement d'un secteur juridico-socio-éducatif d'attention à l'enfance en risque social.

Nous vivons un moment où les revendications autour de la *professionnalité* de l'éducateur prolifèrent. Chaque année, des congrès, des journées d'études, des cours de formation abordent la question de la définition d'un profil professionnel de l'éducateur social suivant des approches différentes en fonction des références théoriques et idéologiques. Les conflits de compétences se jouent à plusieurs niveaux: dans **le champ académique**, entre les différentes disciplines de savoir, dans le **secteur d'attention à l'enfance**, pour bien délimiter l'objet des différents dispositifs, et **dans une équipe** de professionnels, entre différents diplômes et niveaux de qualification.

J'ai également constaté une autre forme de contradiction née de l'**écart entre le discours savant et les pratiques**. On assiste souvent, dans le monde universitaire académique, à la production d'un discours de reconnaissance et de professionnalisation, alors que, sur le terrain, il y a une crise du savoir-faire et une dévalorisation du travail par les pouvoirs publics, qui se traduit par une incertitude chez les éducateurs que j'ai rencontrés. C'est sur cette ambiguïté et sur ce jeu de forces contradictoires que j'axe mon analyse de la construction du champ professionnel de l'éducateur. Ces incertitudes et contradictions sont à prendre en compte dans l'analyse du présent et pour penser l'avenir de cette jeune profession.

## 2. LES PIONNIERS DE L'EDUCATION DANS LA RUE

### 2.1. Les enfants de la rue et l'éducateur de rue

Pendant les années soixante, en Catalogne, l'implantation accélérée de nouvelles industries provoque une forte immigration en provenance d'autres régions de l'Espagne ainsi que la création d'une périphérie urbaine construite sans aucune planification urbanistique et marquée par une grande concentration démographique. La forte industrialisation provoque également une perte des formes de sociabilité traditionnelles et des racines culturelles, par le déplacement vers la ville des gens appartenant à un milieu rural. Ce sont des quartiers dépourvus d'infrastructures de services et d'équipement collectifs (écoles, hôpitaux, crèches, centres de loisirs...) <sup>105</sup>.

Pendant les années soixante-dix, avec la crise économique, on commence à parler de *la marginalité* <sup>106</sup> comme d'un problème à part, distinct des différents problèmes qui se posent dans la vie des habitants de ce qu'on va appeler dès lors des *quartiers marginaux*. Le phénomène de la marginalité commence à être considéré comme un problème de société caractérisé par sa globalité. Concrètement, dans le champ de l'enfance et l'adolescence, le problème des agglomérations urbaines se traduit en Catalogne par une inquiétude et par le constat d'une augmentation des bandes de délinquants juvéniles. <sup>107</sup>

Ce sont aussi les années de fermeture des centres pour enfants et des résidences, en faveur d'un *nouveau modèle de traitement des problèmes* <sup>108</sup> des enfants et des adolescents qui

---

105 Cf. à ce sujet: Candel (F.), *La nova pobresa*, Barcelone, Ed. 62, 1988.

106 Barel (Y.), "La dissidence sociale", dans *Marginalité et déviance. Actions et recherches sociales*, n° 3, Université de Paris-Val-de-Marne, 1984.

107 Données du *Tribunal Tutelar de Menores* sur l'augmentation d'actes délictueux des jeunes dans les différents quartiers de la ville de Barcelone, *Fer ciutat*, n° 3, 1982.

108 Mena (J.) et Recasens (J.), *Estudi sobre els educadors en medi obert d'atenció primària de Catalunya*,

visé à une *intégration dans des espaces normalisés*, suivant le courant de la non-ségrégation et la non-discrimination. Ce mouvement est intégré dans un mouvement plus vaste de revendications politiques en faveur de la démocratie et dans un contexte de forte augmentation des aires d'intervention du travail social du fait de l'instauration des mairies démocratiques. La critique adressée aux centres d'internement donne plus de force au discours sur la collectivité et sur le *travail communautaire*, présenté comme une solution de rechange au modèle assistantiel dans le secteur des services sociaux<sup>109</sup>.

Les dernières années de la dictature du général Franco sont aussi celles de l'émergence des premières expériences de *travail communautaire* dans ce qu'on appelle le *cinturó industrial* (la grande ceinture industrielle de la ville). Ces zones sont considérées comme les plus *marginalisées*, en raison d'une forte concentration de population immigrante et de l'absence de ressources économiques et sociales:

*Le besoin d'exposer ce nouveau modèle, ou approche de travail (le travail communautaire), se pose dans des moments de lutte politique et de forte pression sociale de la part des groupes les plus sensibilisés (associations de locataires, parents, instituteurs, travailleurs sociaux). En raison de la situation politique, les expériences de travail communautaire prennent un caractère revendicatif et il se produit inévitablement une confusion entre l'activité politique et l'intervention à caractère technique. Vers la fin de la dictature, la pression sociale exercée par les mouvements associatifs, en collaboration avec la sensibilité des groupes professionnels (assistants sociaux, pédagogues, psychologues, éducateurs, médecins, etc.) augmente, et tous choisissent une option de travail visant à l'amélioration des institutions administratives et des conditions de vie.*<sup>110</sup>

Dans ce nouveau contexte socio-politique, apparaissent les premières équipes de pionniers de l'éducation dans la rue. La première intervention éducative en milieu ouvert connue

---

Barcelone, INTRESS, 1991, p.236.

109 *Treball comunitari. Aspectes polítics i tècnics. Primeres Jornades de discussió. 22,23,24 septembre 1986*, Barcelone, Centre d'Investigació, Formació i Assessorament del Patronat Flor de Maig -Diputació de Barcelona, 1986.

110 *Ibid.*, p. 11-12.

dans l'État Espagnol date de l'année 1975<sup>111</sup>. Il s'agit d'une équipe d'éducateurs de rue née dans un quartier de Barcelone, *el Carmel*, au sein d'une association, l'Institut de Réinsertion Sociale (IRES). Les éducateurs de rue sont, en Catalogne, pendant les années soixante-dix, les pionniers d'une intervention dans les quartiers, au côté des groupes de jeunes adolescents et en liaison avec les associations de locataires, les centres de loisir et d'autres agents sociaux. Cette figure est née dans le même contexte d'émergence d'un discours sur la *prévention* et sur l'intervention directe dans *le milieu* de vie de l'enfant.

À la fin des années soixante-dix, l'éducateur de rue commence à travailler dans le cadre des *institutions spécialisées de prévention et de réinsertion de la délinquance*, créées en raison du désinternement des mineurs des centres de protection, comme l'IRES ou le Service de Réinsertion de Badalona (SERB). Les premiers éducateurs recevaient au départ des jeunes sortant des internats dans le cadre des actions de réinsertion de la délinquance. Parallèlement, ils prirent peu à peu contact avec les groupes des jeunes du quartier, compagnons des jeunes sortis de l'internat. Dans le cadre de la réinsertion, ils commencèrent à travailler aussi en direction des jeunes les plus marqués par leurs habitudes et comportements afin d'empêcher qu'ils s'installent dans un mode de vie marginal : il s'agissait des jeunes désignés-étiquetés, en raison de leurs conduites conflictuelles, comme *prédélinquants*. Il y a donc trois populations en une qui sont l'objet du ciblage des interventions de l'éducateur. Le **caractère à la fois similaire et différent de l'objet** oriente les finalités distinctes et le double mandat des éducateurs, qui aura à la fois une dimension de réinsertion et de prévention. Ce caractère en même temps **homogène/hétérogène** contribue à complexifier la situation et à établir à partir des premières expériences des principes et des modalités d'intervention qui bougent d'une situation à une autre.

Dans un objectif préventif, les éducateurs vont rencontrer les groupes d'enfants ou adolescents là où ils sont, dans la rue, laquelle devient, dans le discours qui accompagne leur pratique, un espace éducatif par excellence:

*Du point de vue éducatif, récupérer la rue veut dire occuper le mineur de manière à ce qu'il fasse quelque chose de son temps; il ne s'agit pas nécessairement de le transplanter dans*

---

111 Fransoy (P.), Bellido (J.), Funes (J.) et González (C.), *Els nens de carrer*, op. cit.

*un milieu différent. Le centre ouvert, l'"esplai" (groupe de loisirs), la maison de quartier, ou le pré-atelier devront continuer à être, d'une certaine façon, la rue. Travailler cette espèce d'anomie du temps signifie également introduire une signification dans le milieu physique multiforme que nous avons défini comme la rue. En même temps, il faut partir du quotidien du pré-adolescent et de l'adolescent qui se construisent dans la rue et essayer de l'intégrer significativement de façon à modifier l'anomie intérieure --passivité, ennui, défoncé (...) -- qui semble les dominer.*<sup>112</sup>

La rue est désignée comme un nouvel élément dans le processus éducatif de l'enfant ou de l'adolescent, lié aux différents facteurs de changement du contexte social et des institutions éducatives plus traditionnelles (la famille ou l'école). Le **caractère multiforme** et la référence à la quotidienneté vont de pair avec une composante créative et circonstancielle dans la conception même de l'activité éducative, ce qui rend difficile de considérer qu'il existe un modèle cohérent et marqué d'action éducative dans la rue.

Le travail hors institutions, dans la rue, conduit au sentiment d'insécurité de l'éducateur et accentue la volonté d'institutionnaliser la rue *comme un espace éducatif et de socialisation*<sup>113</sup>. La justification de la dimension éducative reprend la définition durkheimienne de l'*anomie* et l'explication de la spécificité des conduites des enfants ou adolescents des quartiers les plus défavorisés par une absence d'intégration sociale ou par l'inégalité d'accès aux ressources. L'éducateur est, selon cette conception, celui qui met en relation deux mondes étrangers l'un à l'autre. La socialisation répond à des objectifs de normalisation, d'intégration, de mise en contact avec les services et institutions pour ceux qui se trouvent en dehors. Cette fonction présuppose une connaissance maîtrisée du contexte social local et une capacité à créer des réseaux de relations.

Les pratiques pensées pour le bénéfice des populations d'enfants et adolescents participent en même temps à la construction d'un objet sous des formes qui leur sont propres. Parallèlement, et à côté des premiers éducateurs, une nouvelle dénomination se fait jour et on commence à parler des *enfants de la rue: la crispation économique qui caractérise la décennie*

---

<sup>112</sup> *Ibid.*, p. 19-20. Cf. aussi, comme travaux présentant les principes et l'expérience de l'intervention éducative dans la rue: Guerau (F.) et Trescent (A.), *El educador de calle*, Barcelone, Rosselló Impressions, 1987; Bonal (R.), *La pedagogia al carrer*, Barcelone, Ed. Claret, 1991.

*des années quatre-vingt continue à engendrer de la misère, à produire des sujets --enfants en l'occurrence-- dont le mode de survie n'est pas très éloigné de celui des époques de misère sociale*<sup>114</sup>.

L'éducateur né des initiatives personnelles et de l'associationnisme, est reconnu plus tard par l'administration des premières mairies démocratiques, qui commencent à embaucher les éducateurs dans les équipes de base des services sociaux, à côté de l'assistance sociale, en tant que spécialistes des problèmes des enfants et des jeunes. Le besoin, la demande d'éducateurs se fait en fonction de l'émergence d'une conscience des *problèmes sociaux spécifiques au domaine de l'enfance*<sup>115</sup>.

A partir de l'année 1980, quand ils commencent à être embauchés par l'Administration, ces premiers éducateurs travaillent en rapport étroit avec d'autres services du secteur d'attention à l'enfance et à l'adolescence inadaptées, comme les *pré-ateliers*, les *centres ouverts* et les *salles passerelles (aules de pas)*. Il s'agit de créer des équipements qui vont prendre en charge les enfants qui sont en difficulté et en dehors de ce que l'on appelle *le circuit de socialisation*. Les éducateurs interviendront dans une zone géographique délimitée et leur travail est pensé dès le début en collaboration avec les services sociaux de base. L'éducateur devient la figure du spécialiste de l'enfance et de l'adolescence dont le domaine est le milieu ouvert, *la rue*. Cette volonté de délimiter, de **dire la spécificité et d'institutionnaliser un espace qui n'a pas de limites**, est une des contradictions majeures que l'éducateur devra affronter.

## **2.2. La tradition d'un conflit: entre l'implication et la professionnalisation**

La rue est un espace qui n'a pas de limites institutionnelles, et cette absence d'encadrement de la profession, unie aux valeurs du dévouement personnel, fait de **l'absence**

---

113 *Ibid.*, p. 15.

114 Cf. à ce sujet: *Els nens de carrer*, op. cit. p. 15.

115 Casas (F.), "Les problemàtiques socials de la infància a Catalunya, avui", op. cit., p. 135

**des limites** --dans les horaires, dans l'implication personnelle, dans les moyens de l'intervention-- une préoccupation qui ne cesse de se formuler pour l'éducateur de rue. Un document écrit de l'ICASS, datant de 1985, qui offre une analyse de la situation et des méthodes des *éducateurs de rue* ou *éducateurs en milieu ouvert* (les deux dénominations sont employées) en Catalogne, constate la variété des méthodes d'intervention et l'absence d'un recueil systématisé des activités et des tâches réalisées par l'éducateur. Le constat fait par certains éducateurs de cette absence d'encadrement les amène à revendiquer le besoin d'un espace, un local où ils puissent circonscrire leurs activités éducatives. Cette tendance va se développer et, encore aujourd'hui, des éducateurs sont toujours à la recherche d'un espace d'intervention qui puisse tracer des limites à la définition incertaine du milieu ouvert.

Il faut tenir compte du fait que, souvent, pour entrer en contact direct avec le monde marginal des jeunes non-internés l'éducateur ne révélait pas la nature de son métier. Cela laisse à penser que l'éducateur relevait lui aussi d'une *marginalité*: l'éducateur est ici, à travers cette figure, un professionnel de *première ligne*, qui travaille dans *la rue*, dont la fonction a pour objectif la *normalisation* (adaptation-insertion dans un circuit normalisé de vie sociale). La relation devient le premier principe, le moyen de l'intervention des éducateurs de rue. Ils parleront d'une *relation de volontariat et de confiance* permettant de travailler avec les groupes de jeunes et d'adolescents du quartier. L'émergence du milieu ouvert comme espace éducatif comporte implicitement les principes de non-obligation et de libre circulation. Cette perspective, dominante dans le secteur depuis les premières équipes, attribue à l'éducateur une **fonction d'adaptation** centrée sur les principes de l'intervention dans la **vie quotidienne**, de **l'écoute- relation** et de la **généralité de la finalité éducative**.

L'éducateur est alors *le premier outil de l'intervention* éducative et cela amène à exiger de lui une personnalité et certaines attitudes favorables à ce type d'activité. L'éducateur dévient un *adulte-modèle positif* pour le groupe de jeunes et il doit donc être capable d'exercer une contention et de faire face aux conflits propres aux adolescents: *son travail est fondé sur la relation personnelle et il dépend donc beaucoup de ses propres capacités personnelles.*<sup>116</sup>

---

116 *Ibid.*, p. 17.

Ces principes sont une expression de ce que Chauvière appelle l'*idéologie du don du soi*<sup>117</sup> qui imprègne fortement le secteur de l'enfance inadaptée. Les premiers écrits sont un effort de formaliser et de réglementer le profil de l'éducateur. Ils reflètent cette idéologie, qui traversera l'une des lignes de continuité-évolution de la profession en Catalogne:

*Une personnalité excessivement minutieuse, logique, rationnelle... plonge difficilement dans la vie du quartier que fréquente l'éducateur. L'intuition, l'imagination, l'empathie, l'inspiration, (éléments poétiques au sens large) sont constitutifs et importants dans la personnalité de l'éducateur de rue. L'union de "l'esprit de justice" et de "l'esprit de finesse" pascaliens explique bien l'attitude intérieure de cette figure professionnelle.*<sup>118</sup>

L'équilibre personnel, la maturité affective, l'empathie, la capacité de dialogue, le regard critique sont des traits présents dans les premières publications s'attachant à la définition de l'éducateur et de sa formation. Cette figure professionnelle apparaît étroitement liée à la définition d'un *profil psychologique de l'éducateur*<sup>119</sup>:

*Ne peut pas être éducateur spécialisé l'individu dépendant, rigide, naïf, confus, manquant d'esprit critique(. ..) Ne peut pas être éducateur spécialisé l'individu déséquilibré, frustré, violent, fusionnel, hypersensible, excessivement incertain, narcissiste, refoulé, manquant de contrôle... L'éducateur spécialisé doit avoir des qualités d'empathie, une capacité d'expression, de réceptivité, d'observation....*

La capacité de communication sociale et une certaine manière d'être en société sont à la base d'une compréhension de l'action de l'éducateur qui se fonde sur le relationnel et la primauté de l'action sur la réflexion. Les documents écrits de cette époque sont des témoignages en forme de journal qui démontrent le poids donné au vécu quotidien comme facteur déterminant de toute appréciation sur la pratique éducative. L'exercice de la profession est lié à une vocation personnelle, aux valeurs de la lutte en faveur de la justice, ce qui conduit au questionnement suivant: *sans une perspective de transformation, est-il possible de travailler*

---

117 Chauvière (M.), *L'enfance inadaptée. L'héritage de Vichy*, Paris, Les éditions ouvrières, 1980.

118 Guerau (F.) et Trescents (A.), *op. cit.*, p. 35.

119 *Perfil psicológico del educador*, Barcelone, Centro de Formación de Educadores Especializados, Instituto de Ciencias de la Educación, Universidad Autónoma de Barcelona, juin 1976.

*auprès de ce type de jeunes et d'intervenir sur la situation sociale dans laquelle ils se trouvent?*<sup>120</sup>

L'**absence de mandat institutionnel et de théorisation** participe de la **nébuleuse psycho-éthico-sociale** dans laquelle s'inscrit l'action de l'éducateur. La définition du milieu dans lequel l'éducateur travaille, la rue, et des conduites conflictuelles des adolescents: leurs "carences" sociales, psychologiques, éducatives ou économiques, conduit à la conception explicite d'un travail difficile, plein de contradictions, qui exige un engagement et une implication personnelle: *Le monde que fréquente l'éducateur est défini par les carences humaines et sociales des personnes qui sont l'objet de leur intervention. Et en ce sens, ce métier implique toute la personne et conduit à des situations personnelles très conflictuelles qui peuvent entraîner l'effondrement émotionnel de la personne.*<sup>121</sup>

La prédisposition personnelle, la sensibilité sociale, sont considérées comme des qualités indispensables, faisant partie de l'*identité professionnelle* de l'éducateur qui travaille dans le milieu ouvert. Ces caractéristiques vont définir la figure professionnelle, et malgré les critiques, nous verrons qu'elles n'ont pas disparu avec les revendications concernant la qualification. Ces principes suscitent les premières critiques --apparues plus tard dans le courant de défense du *professionnalisme*-- envers les pionniers de l'action éducative en milieu ouvert. On leur reprochera leur familiarité avec les jeunes, leur manque de distance et l'ambiguïté de leur rôle éducatif.

A partir des années quatre-vingt, les termes de la contradiction --entre **l'implication personnelle et la professionnalisation**-- seront de plus en plus opposés dans la conceptualisation et la réglementation de cette pratique professionnelle. Plutôt que de reconnaître cette contradiction, de la travailler, la tendance dominante est de nier l'existence du conflit par la suppression d'un de ses deux termes. C'est ainsi que, dans les références historiques, on décrit souvent, pour prendre ses distances, cette figure de l'éducateur des années soixante-dix comme engagé dans son travail à l'image d'un militant. L'on se réfère alors au modèle de l'éducateur de rue comme un exemple de la non-professionnalité des acteurs sortis du monde de

---

120 Guerau(F.) et Trescents (A.), *op. cit.*, p.35.

l'associationnisme et appartenant à un contexte socio-historique marqué par les mobilisations politiques des groupes de gauche alors en lutte pour la démocratie.

Les revendications d'un statut, d'une professionnalité et d'une légitimité technique amènent à mépriser et à réduire à une sorte de *messianisme* toute forme d'expression liée à l'engagement ou à l'idéologie dans la profession d'éducateur: *Tout autre paradigme (religieux, idéologique ou bénévole) appartient à des moments historiques absolument dépassés.*<sup>122</sup>

L'histoire de l'éducateur s'inscrit par là dans l'histoire de l'intervention sociale, où le positivisme entre en force pour la détacher de ses origines charitables et philanthropes. L'idée de professionnalité ne cesse de faire son chemin, dans une opposition constante au bénévolat. Cette recherche de légitimité dans le champ de l'intervention amène à penser la formation comme une ouverture vers l'objectivité, la neutralité, la technicité et offre aux professionnels un langage situé entre la technique et le pseudo-scientisme.

Cependant, ce refus de mélanger une forme quelconque d'engagement ou de vocation personnelle avec le métier, n'a pas résolu le conflit. Et, comme je le montrerai ci-après, il n'a pas empêché qu'on continue à associer un certain modèle ou une certaine typologie personnelle au profil professionnel de l'éducateur, que ce soit dans les programmes de formation ou dans les travaux les plus récents des théoriciens de la profession. Car il se trouve aujourd'hui des promoteurs de l'idée que **la dimension personnelle et humaniste** de la profession doit être à son tour travaillée, pensée et incluse dans la formation de l'éducateur.

Les premiers éducateurs de rue portent la trace de la tension qui se joue entre la nécessaire implication et la distance indispensable dans l'exercice de la pratique professionnelle: *L'éducateur se sent impressionnable et impliqué dans son métier: c'est d'autant plus vrai quand il travaille avec des personnes qui vivent une marginalité forte et dure. Le grand défi personnel est d'arriver à séparer la vie professionnelle de la vie privée, car ce qui est en jeu est l'identité professionnelle de l'éducateur et l'efficacité de son travail. Seule la prise en compte du besoin d'objectiver les processus d'intervention permettra d'établir un équilibre entre charge personnelle et fatigue professionnelle. Cet apprentissage de l'équilibre devient une expérience*

---

121 Bonal (R.), *op. cit.*, p. 83.

qui apporte une solidité professionnelle.<sup>123</sup>

Dans ce profil d'éducateur, il faut assurer par la formation : le *savoir, le savoir-être et le savoir-faire*. Dans les années quatre-vingt, la perspective d'une *formation humaine vers la maturité et l'équilibre personnel de l'éducateur*<sup>124</sup>n'a pas disparu. Récemment, on assiste aussi, dans le milieu de la formation, en parallèle aux représentations d'un modèle d'*éducateur technologique*, au développement des courants de pensée provenant de la tradition de l'animation socioculturelle<sup>125</sup>, qui envisagent la co-présence des *valeurs de la vocation et du professionnalisme* dans l'exercice des pratiques socio-éducatives. Ceux-ci affirment la nécessité des figures du *bénévole-professionnel* et du *professionnel-bénévole* dans certains terrains de pratiques qui ne peuvent nier la dimension de l'implication personnelle.

L'insertion, à partir de 1985, de l'éducateur dans les équipes des services sociaux d'attention sociale primaire signifie pour certains qu'il s'agit d'intégrer les éducateurs de rue (respectant le style et le modèle d'intervention qu'il représentent) dans les services sociaux d'attention sociale primaire. Pour d'autres, il s'agit d'une nouvelle figure professionnelle qui n'a plus les mêmes objectifs qu'avant et qui doit correspondre avant tout au professionnel d'un service *polyvalent*. Dans le dernier cas, les analyses --dans une ville comme Barcelone et à l'exception du quartier du Carmel-- vont limiter la période des *éducateurs de rue* à la décennie des années quatre-vingt.

Dans les débats et les conflits qui se posent aujourd'hui par rapport à la professionnalisation et à la formation de l'éducateur dans le milieu administratif ou académique, les contradictions et oppositions ne sont pas résolues, mais occultées par la volonté même de les surmonter. Il y a une tendance à la bipolarisation des modèles et des positions revendiqués. Certains conflits sont présents depuis l'émergence des premières équipes d'éducateurs. Plus précisément, je m'attache à démontrer que depuis les premiers témoignages des expériences des

---

122 *Ibid.*, p. 20.

123 *Ibid.*, p. 25.

124 Cf. le point de vue d'un professeur de Pedagogie sociale de l'Université de Barcelone Petrus (A.), "Educación social y perfil del educador/a social", dans Saez Carreras (J.) (coord.), *op. cit.*, p. 208-209.

125 Armengol (C.), "Profesionalización y voluntariado en la ASC", dans Trilla (J.) (coord.), *Animación socio-cultural Teorías, Programas i àmbitos*, Barcelone, Ariel Educación, 1997, p. 291.

pionniers, il existe un conflit traditionnel entre:

- une tendance à mettre en relief la dimension humaniste à dominance vocationnelle de l'éducateur qui s'engage dans la quotidienneté de l'action et des relations interpersonnelles
- et une tendance à la nécessaire professionnalisation du métier qui se traduit par une distance obligée qui renvoie au profil technique de la profession.

Cette seconde position est celle du modèle technicien qui se construit à partir d'une volonté de se détacher du modèle bénévole-militant des pionniers de la profession. Mais l'important est de signaler que les deux pôles continuent à être présents dans les débats qui agitent le champ professionnel de l'éducateur depuis ses origines. Dans cette perspective, la contradiction n'est pas résolue, et ce qui fait sens est de dévoiler son existence, de voir comment elle se reproduit dans chacun des termes du débat qui situe l'éducateur dans une position à **caractère paradoxale**<sup>126</sup>: entre la théorie et l'action, entre les années d'expérience et la qualification (diplôme), entre commanditaires et clients, entre contrôle et éducation, entre la planification et l'urgence, entre le professionnel et le bureaucrate, entre la revendication d'une technicité par la spécialisation et la généralité de la fonction éducative.

Avec l'apparition de la figure de l'éducateur de rue, sont déjà présents, comme nous l'avons vu, quelques-uns des enjeux et des lignes d'ambiguïté qui vont perdurer et évoluer dans la profession:

- a) l'enjeu de la définition de la rue et du milieu ouvert comme espace éducatif, étroitement liée à la notion de prévention,
- b) la désignation d'une catégorie sociale: les enfants et adolescents inadaptés (ce qui deviendra l'enfance en risque) comme cible de l'action,
- c) l'absence d'une qualification-formation spécifique et le cheminement vers une reconnaissance officielle (la légitimation et la reconnaissance d'un statut),
- d) la tension entre professionnalité et engagement ou implication personnelle .

---

<sup>126</sup> Pour une approche paradoxale du champ de l'Éducation Spécialisée, cf. notamment: Nègre (P.), *La construction de l'observation en éducation spécialisée (éléments pour une approche paradoxale des représentations et des pratiques)*, Thèse de nouveau doctorat, Université François Rabelais, Tours, 1988.

### 3. L'ÉDUCATION SPÉCIALISÉE

#### 3.1. Le Centre de Formation des éducateurs spécialisés (1970/1980)

En 1981, le *Patronat Flor de Maig* de la *Diputació de Barcelone*, qui s'occupe de la formation du personnel spécialisé dans l'intervention des Services Sociaux, signe le décret de fondation de l'**École d'éducateurs Spécialisés Flor de Maig**. Cependant, la création de cette école donne une continuité à la ligne de travail engagée depuis 1969/70 par le *Centre de Formation des éducateurs spécialisés*, qui avait fonctionné jusqu'en 1979/80. Le fait que le Directeur du Centre ait été formé à Toulouse fait que les lignes d'orientation suivent le modèle de l'éducateur spécialisé en France. Le contrôle technique du Centre est fait par le Centre d'éducateurs de Toulouse et l'École de formation spécialisée d'éducateurs de Versailles. Le discours des premiers formateurs est donc marqué par une forte **influence du modèle français**<sup>127</sup>. Le centre de Barcelone<sup>128</sup> est reconnu par l'A.I.E.J.I et est en contact direct avec l'Institut de Sciences de l'Éducation de l'Université Autonome de Barcelone.

Dans un document du Centre de formation datant de 1976 et concernant la figure et la formation de l'éducateur spécialisé, on trouve une des premières **définitions de l'éducateur**:

*L'éducateur spécialisé aura pour fonction générale de collaborer à la restructuration de base de la personnalité (finalité) des enfants, adolescents et jeunes ayant été détériorée par des causes biologiques, liées à l'entourage ou psychiques (sujets de l'éducation spéciale).*

---

127 Núñez (V.), *Modelos de educación social en la época contemporánea*, Barcelone, PPU, 1990, p. 157.

128 Le Centre s'occupe à partir de 1977 d'un projet commandé par la Mairie de Barcelone pour l'adaptation pédagogique des Asiles d'enfants de la Mairie. Le Centre aura donc un rôle et un poids significatif dans la dite "désinstitutionnalisation", car ce projet conduira à la création des *collectifs d'enfants de la mairie de Barcelone* (suivant un modèle plus familial et plus convivial, et avec une grande réduction du nombre de places). Il y aura donc deux sections à partir de 1978/79, celle de la formation d'éducateur et celle de la gestion des collectifs.

*Cette restructuration est une condition préalable à leur scolarisation et utilise comme instrument propre l'intervention éducative non enseignante (milieu d'action). Dans un partage de leur vie quotidienne (champ d'action).*<sup>129</sup>

Ce document représente un effort pour distinguer le personnel non formé (*surveillants ou autre type de personnel laïque ou religieux*<sup>130</sup>) de la figure de l'éducateur spécialisé possédant une formation spécifique. Il y a aussi une volonté de délimiter les compétences et l'espace d'intervention de l'éducateur par rapport à d'autres professions déjà consolidées. On cite des exemples concrets au sein du même secteur d'intervention: *le psychologue, l'éducateur thérapeute, l'instituteur spécialisé en pédagogie thérapeutique, le médecin et l'assistante sociale*. L'éducation spécialisée commence à se présenter comme indépendante des autres professions reconnues. Malgré cette volonté de se détacher, elle construit son cadre de références plutôt par l'interaction entre le **médical, assistantiel, le judiciaire, le psychologique et le pédagogique**.

Par la défense du diplôme et de la reconnaissance sociale à partir du Centre de Formation, ces autres professionnels qualifiés seront en même temps les collaborateurs sur le terrain et les rivaux de l'éducateur, toujours inquiet de démontrer sa spécificité et d'égaliser son statut à celui des autres professionnels.

Pour distinguer la nouvelle orientation donnée à la figure de l'éducateur spécialisé, l'accent est mis sur la fonction non enseignante de l'intervention: *L'instituteur spécialisé en pédagogie thérapeutique réalise une fonction d'enseignant (centrée sur la question scolaire), l'éducateur spécialisé réalise une fonction non enseignante (centrée sur le non-scolarité). Les deux fonctions sont nécessaires et doivent avoir le même niveau d'importance qualitative et de formation exigée.*

Notons que la *pédagogie thérapeutique* était reconnue comme une discipline à l'université, qui offrait à l'époque un diplôme aux professionnels de l'éducation spéciale dont l'objet d'intervention étaient les enfants dits *handicapés ou déficients*. La formation académique

---

129 *Perfil psicológico del educador*, Barcelone, Centro de Formación de Educadores Especializados, Instituto de Ciencias de la Educación, Universidad Autónoma de Barcelona, juin 1976. p. 5.

130 *Ibid.*, p. 6.

du personnel de ladite éducation spéciale était donc, des années soixante aux années soixante-dix <sup>131</sup>, concernait strictement les champs de l'instruction et de l'apprentissage des enfants présentant des *problèmes* de déficiences physiques ou psychiques à l'intérieur de l'école ou dans les centres spécialisés<sup>132</sup>. Il s'agissait d'un complexe médico-pédagogique qui imposait l'idée de l'inadaptation et la prédominance de la neuropsychiatrie infantile sur le secteur dit de la rééducation, comprise comme action thérapeutique.<sup>133</sup> Avec le développement de la scolarité obligatoire, l'enfance inadaptée est instituée comme clientèle spécifique distincte de l'"enfance normale".

Il y a pourtant en dehors du système d'éducation formelle un secteur d'intervention avec des institutions et des établissements: *orphelinats, asiles, centres, colonies, résidences, maisons, auberges, écoles, ateliers* qui étaient pour la plupart privées et dépendaient, pour beaucoup, de l'Église. D'après une étude de 1972<sup>134</sup>, dans la région barcelonaise, 60% des employés des centres de mineurs étaient formés sur le tas, et il n'y avait pas de qualification ou de formation spécifique réglementée et officielle. La division des centres de cette région selon cette étude et la *spécialisation de l'institution* était la suivante:

- **Institutions pour inadaptés psychiques:** *écoles d'handicapés mentaux, ateliers de débiles mentaux, écoles, ateliers et centres psychiatriques pour malades mentaux en général.*

- **Institutions pour inadaptés physiques:** *résidences-asiles pour handicapés (une variété de typologie est signalée: paralytiques cérébraux, déficients moteurs, paraplégiques, poliomyélitiques, malades chroniques, aveugles, etc.); écoles pour aveugles, pour sourds et pour handicapés ou paralytiques cérébraux; ateliers pour paraplégiques ou handicapés.*

---

131 Cf. une étude sur l'état de la question de l'éducation spéciale réalisée en 1972: Bonal (R.), *L'educació especial a Barcelona i la seva província*, Barcelone, Centre de Formació d'educadors especialitzats, 1972.

132 L'éducation spéciale continuera également, dans le domaine des déficiences et des handicaps physiques et psychiques, à développer son champ de formation, et elle représente aujourd'hui une spécialité des professions éducatives. Il y a donc pour un même champ, l'éducation spéciale, deux mondes de références et de pratiques professionnelles. Malgré l'implantation de l'éducation sociale, certains vont continuer à parler de l'éducateur social spécialisé.

133 Núñez (V.), *op. cit.*, p. 121.

134 Bonal (R.), *L'educació especial a Barcelona i la seva província*, *op. cit.*, p. 31.

- **Institutions pour inadaptés sociaux:** résidences ou centres de protection, d'éducation surveillée ou de prévention: enfants et jeunes délinquants, ou en situation de réinsertion sociale, enfants de divorcés, de mères célibataires, orphelins, délaissés (abandonnés); institutions pour mères célibataires, crèches pour enfants en situation familiale similaire aux antérieurs, et cantines pour enfants de familles carencées.

La création du *Centre de formation d'éducateurs spécialisés* est une réponse à la volonté et au besoin de professionnaliser en dehors du système éducatif formel l'ensemble du secteur de ladite *inadaptation de l'enfance dans les trois catégories distinguées : sociale, physique ou psychique*. Les objectifs du centre sont le remembrement du personnel qui s'occupe de ces institutions et la création d'une formation spécifique. Le Centre de formation, à partir de la lutte en faveur du diplôme, commence à organiser les différents employés des institutions éducatives.

Le champ de l'*éducation spéciale* s'ouvre un nouvel espace dans le monde des études et de la formation professionnelle à travers la définition d'une fonction non scolaire ou d'une éducation non normale, spécificité qui devra donner une identité à la figure de l'éducateur. La référence à l'enfance inadaptée sert aussi à donner un corps de références aux savoirs théoriques et pratiques nécessaires à la légitimation du professionnel. À ses origines, la formation de l'éducateur spéciale est aux prises avec ce paradoxe de vouloir créer un champ différent de celui de la pédagogie thérapeutique et scolaire, en même temps que ceux-ci constituent le savoir disciplinaire de référence. C'est ainsi que l'éducateur vise toujours à la même reconnaissance sociale que l'instituteur ou l'éducateur thérapeute.

Pendant les années 1960-1970, l'inadaptation est devenue une notion évidente<sup>135</sup>. Elle est au coeur des discours professionnels, des tentatives de formalisation d'un savoir comme des règlements et des structures administratives. Elle unifie et élargie la représentation d'un problème de l'enfance dont les causes sont conçues comme étant de nature psychique, physique ou sociale<sup>136</sup>. Cette classification organise le réseau institutionnel pour l'enfance dite inadaptée. Bien qu'il s'agisse toujours d'"inadaptation", les déficients mentaux ou physiques deviennent

---

135

Cf., au sujet de l'inadaptation, l'analyse critique de Chauvière (M.), *op. cit.*,

l'objet des professions médicales et des instituteurs thérapeutes appartenant à un réseau médico-pédagogique de centres et services.

La dernière typologie: l'**inadaptation sociale**, commence à être différenciée des autres formes d'inadaptation dans les propos savants. La formation des éducateurs est de plus en plus centrée sur les problématiques de la marginalité, l'anomie, la déviance... englobées dans la catégorie de l'inadaptation sociale. À la fin des années soixante-dix, on introduit dans le domaine de l'éducation spéciale les références à la *sociologie de la déviance* ainsi que le concept de l'*anomie sociale*. Pourtant, malgré les déclarations de principes qui amènent les promoteurs d'une nouvelle qualification à dire que : *notre point de vue est un point de vue sociologique sur la marginalité qui affecte l'ensemble de la société* <sup>137</sup>. La vision psychologique et l'individualisation des problèmes prédominent dans le secteur de l'*inadaptation*, suivant un courant de pensée héritier de la pédagogie thérapeutique, qui reprend à son tour les orientations de la psychiatrie infantile. C'est ainsi que dans le même document, quelques paragraphes plus loin, j'ai trouvé cet énoncé: *Le problème des inadaptés est , surtout, un problème de famille. L'anomie a donc, du point de vue psychologique, ses racines les plus profondes dans l'affectivité humaine. La désintégration familiale massive des secteurs défavorisés de la société est une cause immédiate qui conduit à la dénomination de ceux-ci comme des usines à inadaptation. Il s'agit des secteurs ou des couches sociales les plus vulnérables aux pressions des conduites divergentes.*<sup>138</sup>

Dans la définition d'un cadre théorique de formation, le modèle présenté est celui d'une *approche psycho-socio-dynamique*.<sup>139</sup> Ce modèle se traduit par un programme de formation théorique où il y a des références à *la pédagogie, la médecine, la psychologie, la sociologie, le droit, l'anthropologie*. Parmi ces disciplines, la moitié des matières du premier programme de formation de l'éducateur spécialisé est en rapport avec la psychologie: *la psychologie infantile, la psychopathologie, la psychologie dynamique, la psychologie évolutive (développement*

---

136 Bonal (R.), *L'educació especial a Barcelona i la seva província*, op. cit., p. 27.

137 *Ibid.*, p.9.

138 *Ibid.*, p.11.

139 *Ibid.*, p.14.

*psychomoteur*), la psychosociologie de l'inadaptation et la formation sanitaire. Le grand poids de la psychologie dans la formation est dû à la vision pathologique des problèmes de l'enfance qui renvoie au modèle thérapeutique. L'influence des théories de l'inadaptation sociale va devenir une des lignes d'évolution-continuité dans la formation et l'exercice de la profession d'éducateur. Elle n'a pas disparue du fait de l'influence d'un discours politique et administratif sur le risque social et l'émergence dans les textes légaux de la catégorie "enfance en risque" ou "en haut risque social". Le risque est intégré et assimilé à l'inadaptation dans l'organisation des cours de formation et la production des écrits universitaires où les termes sont souvent employés indistinctement. La référence au risque dans les cursus et les cadres de formation sert à ouvrir au diplôme d'éducateur des sorties professionnelles vers l'Administration.

### 3.2. L'École d'éducateurs spécialisés Flor de Maig (1982-1992)

Les mairies vont commencer, à partir de 1981, à demander des éducateurs pour occuper des postes dans les services sociaux. Parmi ceux qui seront embauchés, il y aura une grande diversité de niveaux de formation. L'apparition du poste et des nouveaux équipements accentue l'urgence de réglementer officiellement la formation d'éducateur.

Le caractère indéfini de cette figure professionnelle, l'absence d'un cadre institutionnel, de même que l'absence de formation spécifique, sont vécus par le collectif comme une difficulté. En effet, les professionnels se trouveront confrontés à la contradiction d'un mandat qui les oblige à définir eux-mêmes leurs tâches et leurs fonctions. Dans les témoignages concernant les premières expériences des éducateurs travaillant pour la mairie, cette ambiguïté retombe sur l'éducateur lui-même<sup>140</sup>:

*Cette profession est nouvelle. Chaque professionnel, en rapport avec le quartier ou la mairie dans lesquels il travaille, peut lui donner une allure ou une autre...*<sup>141</sup>

---

<sup>140</sup> Ces deux documents sont cités dans: Saez Carreras (J.) (coord.), *op. cit.*, p. 235-236.

<sup>141</sup> Memòria de l'Equip d'atenció primària del barri de la Salut, 1983.

*En ce moment, l'identité de l'éducateur se pose comme un problème, qui à son tour est plein de possibilités...*<sup>142</sup>

L'augmentation de la demande d'éducateurs et les mobilisations en faveur de la reconnaissance et de la légitimation de son rôle professionnel sont à l'origine de l'ouverture de l'École d'éducateurs spécialisés Flor de Maig, en 1981, et de la création de l'Association catalane des éducateurs spécialisés (AEEC), en 1983. C'est à travers l'association professionnelle que les éducateurs se sont organisés pour négocier leur statut avec les organismes employeurs. La force de l'Association (APESC) est déterminante dans les revendications d'un diplôme et d'une qualification qui puissent leur donner une légitimité et un statut professionnel, malgré la diversité des lieux d'emploi. Les gestions et les demandes d'une reconnaissance officielle de la formation de l'éducateur aboutissent à la création de l'École et d'un diplôme de deuxième degré de Formation Professionnelle. Avec la création de l'École d'éducateurs spécialisés Flor de Maig, il se produit une avancée dans le processus conduisant à la reconnaissance statutaire et réglementaire de l'éducateur spécialisé. L'objectif du contrôle légal de l'accès à la profession et de son exercice est une des luttes des premières promotions d'éducateurs diplômés, représentés au sein de l'Association professionnelle.

L'École s'engage à établir **une articulation entre connaissances théoriques et connaissances pratiques** dans le secteur. Cependant, l'une des difficultés majeures est la non-intégration dans les nouveaux programmes de formation des éducateurs plus anciens formés sur le terrain des pratiques. Cette particularité renforce les différences idéologiques entre, d'un côté, **les pionniers** de l'éducation dans la rue et, de l'autre, **les nouveaux diplômés** de l'éducation spéciale. Ces différences et conflits vont perdurer. Ils se manifestent par les différentes formes d'autodénomination: éducateur de rue, éducateur en milieu ouvert, éducateur spécialisé... Il y aura, sur le terrain, différentes courants, les uns représentant l'officialité et la revendication du diplôme, les autres les connaissances acquises par l'expérience et l'engagement personnel.

---

<sup>142</sup> Fransoy (P.), "L'educador de carrer, avui", conférence à l'École d'Été d'Éducateurs Spécialisés Flor de Maig, 1982.

L'École est née avec un double mandat<sup>143</sup>:

– La formation réglée des futurs éducateurs spécialisés qui acquerront le diplôme de *Technicien spécialiste en adaptation sociale* (Formation Professionnelle 2).

– La formation permanente, le conseil et la recherche d'un champ défini, comme celui de la *lutte contre la marginalité*.

Deux idées viendront organiser la formation de l'éducateur spécialisé et définir cette figure: l'une par rapport à **la catégorie des inadaptés**, qui désigne la population objet de l'intervention éducative, l'autre par rapport à **l'aire d'intervention**, le milieu naturel de *la vie quotidienne*. La profession est définie, dans le cadre de la formation, par l'objet: une catégorie de population, et par l'espace de l'intervention. Deux critères sont fondateurs d'un nouveau secteur d'intervention à l'époque: l'éducation hors les murs du centre scolaire et l'éducation de la catégorie des dits inadaptés sociaux.

Les deux plans sont fondateurs du champ professionnel et vont être à la source de logiques qui s'opposent:

- entre la globalité-généralité du quotidien et la référence aux aptitudes relationnelles,
- et entre la spécificité-spécialisation du ciblage et la référence à la technique.

Leur impact est, dans mon analyse, à envisager comme un enjeu inhérent à la question de l'identité de l'éducateur. Cette distinction entre **la référence à la catégorie ou à l'espace** est objet de discussion entre positions et stratégies contradictoires qui s'efforcent chacune d'affirmer leur identité.

La terminologie employée pour désigner l'objet de l'action éducative conduit à parler d'une *population anormale, non normalisée*. Cette représentation de l'enfance et les catégories de normal/anormal ou adapté/inadapté organisent le mode de traitement des problèmes. Un des traits qui définit dans les documents de l'époque ladite inadaptation est le fait de rester dans les marges de la vie sociale, en dehors du système scolaire et du réseau, quand il existe, de centres de loisirs ou des activités organisés pour les enfants, comme par exemple les colonies de

---

143 Cf. sur les origines de la formation: Núñez (V.), "El educador especializado como antecedente histórico del educador social", *Menores*, n° 13-14, Dirección general de Protección Jurídica del menor, Ministerio de Asuntos Sociales, janvier-avril 1989.

vacances. Cette catégorie englobe les distinctes références sous une vision unifiante: les enfants délinquants, les enfants de la rue, les enfants marginaux sont des enfants “ne fréquentant pas l'école”.

À partir de ce moment, **l'éducation spéciale s'intègre dans le secteur des interventions sociales** pour prendre en charge les problèmes de l'enfance inadaptée. La **notion de social** sert aussi à désigner la spécificité de l'intervention dans **deux sens**, nouveaux piliers de l'éducation spéciale qui vont perdurer au cours des années:

- l'intervention dans le milieu-environnement de vie des enfants (le social au sens de relationnel),
- l'intervention sur les populations qui sont dans les marges de la vie sociale (le social lié à la catégorie de marginalité).

L'éducateur apparaît dès lors comme une figure qui vise à travailler sur *la normalisation*<sup>144</sup>, et les réponses sont aussi construites selon la distinction qui amène à parler d'un réseau normalisé d'équipements ou de services (pour l'ensemble de la population) en opposition aux services spécialisés (pour une cible de population spécifique). L'éducateur est défini par son rôle de médiateur ou intermédiaire entre les enfants ou adolescents et le réseau de services.

**La pédagogie** est la principale **discipline de savoir** de référence pour fonder une légitimité et des pratiques, la formation et le statut professionnel se dégageant d'une tradition philanthropique et du bénévolat. L'éducateur spécialisé est conçu, à l'École, comme un *travailleur social* et un *professionnel de l'éducation*. Ce n'est pas par hasard que l'on développe plus tard la notion d'*éducation sociale* pour englober les deux dimensions de l'intervention sociale et éducative. L'expérience de l'École et les programmes de formation de l'éducateur spécialisé sont des initiatives antérieures, qui sont à l'origine de la consolidation, dix ans plus tard, du diplôme universitaire d'éducation sociale.

En 1982, avec la première École d'Été de l'Éducateur spécialisé se crée un nouvel espace de formation. Certains aspects, comme la question de la définition du profil

---

<sup>144</sup> Cf. au sujet du principe de normalisation: Casas (F.), *Les problématiques sociales de la infancia a Catalunya, avui*. p. 136.

l'on trouve un grand nombre de professionnels non diplômés-- prend de la vigueur avec la reconnaissance institutionnelle du nouveau poste d'éducateur dans les équipes de l'administration des services sociaux. Avec la reconnaissance administrative du métier, s'impose de plus en plus la volonté de rompre avec les origines bénévoles et émerge l'image de l'éducateur technicien. La reconnaissance statutaire de l'éducateur a côté de l'assistante sociale amène les associations de professionnels, l'École et, finalement, l'Université à revendiquer le besoin d'un diplôme de niveau moyen (trois ans d'Université).

Les années quatre-vingt, qui voient émerger de nouvelles lois et de nouveaux dispositifs dans le secteur de l'aide à l'enfance, sont aussi les années où les associations professionnelles d'éducateurs se mobilisent pour un statut, une formation, une reconnaissance et une qualification universitaire. L'ancienne école d'éducateurs spécialisés, les éducateurs eux-mêmes, l'Administration et l'Université engagent une série d'actions qui aboutissent à la création dans trois universités catalanes, l'année scolaire 1992-1993, d'un nouveau diplôme universitaire qui donnera accès au poste d'éducateur social. Ce mouvement, qui donne à la figure de l'éducateur un poids et un rôle de premier plan, s'inscrit dans d'autres courants idéologiques qui mobilisent le secteur de l'aide à l'enfance et dans les nouvelles formes d'action engagées pour la prise en charge des problèmes.

## **4. LE POSTE D'EDUCATEUR DANS LES EQUIPES D'ATTENTION SOCIALE PRIMAIRE**

### **4.1. Une figure spécialisée dans un service polyvalent**

L'approbation de la Loi sur les services sociaux de 1985 représente un changement substantiel pour la figure de l'éducateur. Le texte de loi intègre celui-ci aux équipes de services sociaux de base. La demande et la création du poste d'éducateur sont liées à la mise en place des nouveaux dispositifs d'intervention et au déploiement d'un réseau de services sociaux. Le nouveau cadre institutionnel d'intervention est un pas significatif vers la reconnaissance officielle de l'éducateur. En même temps, il laisse au second plan la tradition de l'éducateur de rue et change les principes de l'action de l'éducateur. Avec **l'institutionnalisation** des pratiques, on souhaite donner une orientation d'ensemble à la figure de l'éducateur. L'encadrement institutionnel vise à uniformiser les pratiques, mais cela ne se réalise pas à la lettre car il y a toujours, sur le terrain, de multiples concrétisations des fonctions et du mandat.

Cependant, à partir du moment où les éducateurs sont intégrés dans une équipe de services sociaux d'attention primaire, leur action est définie en rapport avec **le service, l'équipe et le mandat institutionnel**.

La situation dans laquelle se trouvent les éducateurs quand ils sont intégrés aux services d'attention sociale primaire est pleine de contradictions, car les visées et l'objet comportent des termes opposés. Tout d'abord, il y a, comme je l'ai dit, l'hétérogénéité des qualifications professionnelles, qui suppose, sur le terrain des pratiques, l'absence d'un cadre disciplinaire et réglementaire. Le caractère indéfini du poste professionnel et l'ambiguïté du mandat institutionnel des équipes d'attention sociale primaire rendent complexe leur situation. Dans le chapitre qui analyse les textes légaux, on a vu que l'une des contradictions majeures auxquelles sont confrontées les équipes d'attention sociale primaire est la grande quantité de fonctions et de problématiques qu'un nombre réduit de professionnels doit prendre en charge.

Dans le cas de l'éducateur, cette exigence multiple conduit à un statut contradictoire: il représente **une figure spécialisée dans une équipe polyvalente**.

Actuellement, ce que la loi exige est un minimum de trois professionnels (assistant social, éducateur, travailleuse familiale) pour vingt mille habitants. Selon les données de la Generalitat, en 1993 le nombre total d'équipes était de 377, formées de 539 assistants sociaux, 257 éducateurs spécialisés, 405 travailleuses familiales. Il faut savoir que dans un nombre important de communes, malgré les prescriptions de la Loi, les équipes sont incomplètes et que, en l'occurrence, c'est la figure professionnelle de l'éducateur qui manque. Dans une étude de la Diputació de Barcelone datant de 1995, parmi les 310 communes de la province de Barcelone soumises à l'enquête (il manque les données concernant la capitale), 56,5 des équipes sont incomplètes, 42 % ne disposent pas d'éducateurs, mais la travailleuse familiale y est présente<sup>148</sup>.

Le nombre réduit de professionnels accroît donc leur difficulté à assumer leur mandat, vaste et ambigu. L'extension des fonctions et des tâches qui leur sont assignées: accueil des demandes, dépistage, prévention, traitement, promotion, animation, développement communautaire... conduit à une confusion dans l'application de la Loi:

*Un point à signaler concernant la Loi sur les services sociaux est que l'approche de l'attention primaire est partielle, très générale, et laisse bien des aspects de côté (...) En ce sens, il y manque une spécification des principes-orientations au niveau idéologique et philosophique. La Loi n'expose que les principes-orientations à appliquer à l'attention primaire, sans faire référence aux principes idéologiques qui les ont motivés mais qui n'ont pas été mentionnés dans la loi. Cela laisse à penser qu'il existe une certaine confusion entre ce que sont les principes idéologiques et philosophiques qu'on défend et les principes-orientations et stratégiques qui en découlent(...) La définition exposée vise à déterminer les tâches dont le service est responsable. Il s'agit donc d'une énumération de ce qu'il fait, mais non de ce qu'il est. Il n'y a pas de définition théorique de ce que devrait être un SSAP.*<sup>149</sup>

---

148 *Informe sobre l'organització dels Serveis Socials a la Província de Barcelona*, Diputació de Barcelona, Àrea de Serveis Socials, 1995.

149 *Consell Assessor sobre Serveis Socials d'Atenció Primària, Recomanacions sobre Serveis Socials d'Atenció*

Il faut également tenir compte du fait que le contexte est celui du déploiement des services et de la création d'un réseau d'attention primaire qui n'a pas de ressources suffisantes au niveau des équipements et qui ne dispose que d'un nombre réduit de professionnels au service d'une large population. Dans ces circonstances, certains opinent que:

*Ce qui conduit à la confusion n'est pas tant l'absence de concrétisation quant à l'objectif des services sociaux d'attention primaire et des services sociaux spécialisés que l'absence de ressources pour remplir les fonctions que la loi leur confère(...) Le manque de ressources et d'équipements, les budgets insuffisants et l'absence d'une politique sociale permettant d'assurer à toute la population une couverture des besoins élémentaires rendent difficile le travail des équipes d'attention sociale primaire.*<sup>150</sup>

Ce manque de ressources explique en grande partie l'accent mis sur le risque et le succès de cette notion dans ses différentes expressions --dans la famille, chez l'enfant, dans le quartier...--, laquelle sert, en définitive, à cibler une population considérée comme prioritaire pour l'intervention des professionnels des services sociaux .

Avec les nouvelles fonctions et l'intégration dans des équipes, commencent **les conflits de compétences** et les efforts pour établir un **espace d'intervention spécifique** pour chaque professionnel: assistante sociale, éducateur spécialisé et travailleuse familiale. La spécificité de l'éducateur en tant que professionnel reconnu est posée en termes de problème, car la division du travail avec l'assistante sociale est toujours difficile au sein d'une même équipe, d'un même territoire et face aux mêmes problèmes à résoudre.

Cependant, l'éducateur ne cesse de revendiquer qu'en défendant une professionnalité, qui est aussi celle d'une particularité et d'une spécialisation exigées, il ne fait pas que justifier l'occupation d'un poste. La difficulté étant de dire quel est l'objet spécifique de la nouvelle profession. Il faut ajouter à cette situation des éducateurs le fait que les assistantes sociales sont aussi à la recherche d'une spécificité pouvant définir le travail social professionnalisé (avec une méthodologie, des techniques et des références théoriques propres). Cependant, la profession

---

*Primària*, Barcelone, Direcció General de Serveis Socials, Generalitat de Catalunya, 1988, p. 114-115.

<sup>150</sup> Malla (P.), "Serveis d'atenció primària i serveis especialitzats. Funcions clares, recursos escassos", *Quaderns de Serveis Socials*, n° 2, Diputació de Barcelona, 1991.

d'assistant social a un avantage évident: elle a un statut reconnu et un titre officiel qui lui a donné le monopole dans la professionnalisation des services sociaux. Cette situation hiérarchique incontestée confère aux assistantes sociaux le pouvoir d'influencer les autres professionnels des équipes par la diffusion des instruments et techniques anglo-saxons du travail social: le *social-case-work*, et le *community développement*. L'éducateur, en même temps qu'il cherche à se distinguer de l'assistante sociale, reprend les orientations pratiques et les termes d'un discours provenant de la tradition de l'École de formation et de la corporation, déjà bien établie, des assistants sociaux. **L'équipe uniformise la vision** des problèmes et l'approche qui en est faite.

La question des **limites des frontières professionnelles** conduit également à une constante préoccupation pour différencier l'objet d'intervention de l'éducateur de celui de l'assistant social. Cela renforce la tendance à une vision uniformisée mais fragmentée des problèmes à résoudre. On verra dans le chapitre suivant, qui analyse des matériaux de terrain, comment cette préoccupation pour délimiter les fonctions et les tâches continue à absorber une grande partie des efforts des équipes, qui inventent des réponses toujours particulières.

Parmi les différentes tentatives de définition et de conceptualisation de la figure de l'éducateur, mentionnons une étude réalisée par l'INTRESS en 1991 sur la situation, en Catalogne, des éducateurs travaillant en milieu ouvert d'attention sociale primaire. L'étude commence par signaler le changement que suppose, pour la figure de l'éducateur, la Loi sur les services sociaux:

*En 1985, et plus nettement encore en 1990, les éducateurs sont insérés dans les équipes multiprofessionnelles d'attention primaire et commencent à travailler dans le sens de l'interdisciplinarité de l'attention social primaire, avec une configuration fondamentalement territoriale. Les éducateurs qui réalisent une intervention spécialisée auprès de mineurs et de jeunes proches ou faisant partie d'un monde marginal seront intégrés à un service polyvalent*

*pour toutes les tranches d'âge, en coexistence avec d'autres agents éducatifs.*<sup>151</sup>

Le travail en équipe, l'interdisciplinarité, la globalité, et l'attention à l'ensemble de la population vont être, dans le discours, les traits nouveaux de l'intervention professionnelle des éducateurs. On voit se multiplier, en effet, les d'articles et les débats théoriques sur l'interdisciplinarité et la pluridisciplinarité des équipes qui ne comprennent qu'un seul professionnel ayant une formation supérieure réglementée et officiellement reconnue: l'assistant social.

L'intégration de l'éducateur aux équipes d'attention sociale primaire est également interprétée dans cette étude comme le passage d'une fonction de *contention et de réhabilitation* à une tâche de *promotion et de prévention*. Change aussi l'idée du ciblage d'une population spécifique (inadaptés ou délinquants) et la prévention élargie à l'ensemble de la population.

L'éducateur qui travaille en direction d'un secteur de population et d'un type de problématiques (enfants et jeunes inadaptés ou en conflit) doit maintenant travailler dans un service qui se définit par son caractère polyvalent et territorial. Il est obligé en outre de présenter ses résultats et devra à tout moment rendre compte à ses commanditaires de la mairie des actions qu'il engage. Cela signifie qu'il perd ou doit adapter, selon les cas, la tradition de la seule bonne volonté ou de la relation de confiance avec les jeunes, pour devenir également un représentant de la mairie dans le quartier.

Cette **double position** situe l'éducateur entre:

– l'acteur social, immergé dans la vie du quartier et représentant le client devant l'institution,

– et le représentant, mandaté pour la protection de l'enfance, de l'institution devant le client.

Cette position est instable, parce qu'*il est à la fois l'institution et le client.*<sup>152</sup> C'est à nouveau l'expression du problème du double mandat de l'éducateur, entre le contrôle et l'éducation, l'aide et la répression, la relation de confiance et l'intérêt supérieur de la société. Certains éducateurs vont pencher vers l'un ou l'autre des pôles de la tension entre le

---

<sup>151</sup> Mena (J.) et Recasens (J.), *op.cit.* p. 45.

**rapprochement** vers les gens et la **distanciation** institutionnelle. Ces figures seront cernées par les propres éducateurs, dans un discours dichotomique séparant les positions extrêmes de l'éducateur-militant (engagé, dans la rue, les associations de voisins, etc.) et l'éducateur-technicien (qui travaille dans son bureau par des entretiens individuels, des fiches, des diagnostics, etc.). D'autres vont parler, comme d'une déformation, de l'éducateur-bureaucrate, technicien, (qui s'occupe de la distribution des aides et de la gestion des ressources). L'institutionnalisation conduit à la construction de la profession à travers ce **conflit indépassable** entre deux représentations qui s'opposent: d'une part, la nécessité de *l'implication et de la sensibilité*, d'autre part, la distance revendiquée de *la technicité et de la rationalité*.

Un élément nouveau est introduit --qu'on a déjà vu dans l'analyse des textes légaux-- pour désigner l'objet d'intervention des équipes: c'est la notion de *risque social*. Malgré l'universalité des services sociaux, le risque social sert à définir la population qui est le cible d'intervention des services sociaux. Cette contradiction du mandat entre l'accent mis sur **la globalité-universalité des services** et le **ciblage des risques** est de plus en plus ressentie par les équipes de professionnels et prend des formes concrètes chez l'éducateur.

Avant que l'éducateur ne s'intègre aux dispositifs d'attention sociale primaire, c'est-à-dire avant la nouvelle législation, *l'enfance et l'adolescence inadaptées et/ou délinquantes*<sup>153</sup> font l'objet de l'intervention des éducateurs. Les documents écrits à l'époque<sup>154</sup> parlent, comme on l'a vu, de la *réinsertion des délinquants ou prédélinquants* ou de la *rééducation des inadaptés* dans le cadre de pratiques éducatives en milieu ouvert qui visent à intervenir auprès des enfants ou des jeunes et de leur entourage. En général, cette terminologie continue à prévaloir, mais, en même temps, l'introduction par les textes légaux de la notion d'enfance en risque commence à s'étendre au monde des pratiques et l'on parle de *garçons et de filles présentant un risque*

---

152 Cf. à ce sujet: Nègre (P.), *op. cit.*, p. 76-82.

153 Fransoy (P.), "El treball al carrer", *Revista de Treball Social (RTS)*, n° 79, septembre 1980, p. 77-82.

154 Cf. : Quintana (J.M.), *Pedagogia social*, Madrid, Ed. Dykinson, 1984. Il s'agit d'un ouvrage de référence dans l'Université catalane et espagnole. Il a contribué à la création et au renforcement de la Pédagogie sociale comme discipline, au niveau théorique, universitaire et institutionnel.

*d'orientations déviantes*<sup>155</sup>. La notion de *haut risque social* sert aussi à intégrer les autres catégories traditionnelles de l'enfance inadaptée: les enfants maltraités, marginaux et les délinquants.

La nouvelle catégorie: enfance en risque, est de plus en plus employée dans le monde de l'Administration et des institutions de formation d'éducateurs, elle organise aujourd'hui le réseau institutionnel et le savoir institutionnalisé. C'est à partir de ce moment, caractérisé par les doutes et les contradictions, que le risque social s'enracine et prend forme dans les efforts de conceptualisation et de théorisation de la profession d'éducateur et de son modèle d'intervention.

L'accent mis, en raison de l'accès de l'éducateur aux équipes d'attention sociale primaire, sur les *populations en risque social* justifie un élargissement de l'objet de l'intervention de l'éducateur: *depuis les débuts de la profession d'éducateur dans notre pays, dans les années soixante-dix, la typologie initiale des personnes vers lesquelles il orientait l'action éducative a varié ostensiblement (...). Pour aborder la question du risque social, il faut intervenir également auprès d'autres tranches d'âge et d'une population plus large.*<sup>156</sup>

Ce déplacement, comme nous allons le voir, n'est pas sans effets et, à partir de ce moment-là, un débat est ouvert autour de la spécialisation de l'éducateur, les questions les plus fréquentes étant: *Faut-il continuer à penser cette figure au sein du secteur de l'attention à l'enfance et à l'adolescence ou élargir les fonctions de l'éducateur à d'autres secteurs de population? Faut-il axer les intervention sur la population désignée par le risque ou intervenir auprès de la population en général?*

Le travail d'enquête réalisé par l'INTRESS classe les réponses à ce type de questions fournies par un échantillon d'éducateurs. Les résultat diront qu'un nombre important d'entre eux désignent *l'enfance et l'adolescence en risque* comme objet de leur intervention éducative:

---

155 Bonal (R.), *op. cit.*, p. 24. Notons le fait que ce livre publié dans les années quatre-vingt-dix parle encore de la rue et de l'éducateur de rue, mais la notion de risque est employé et sert à englober l'ensemble des problématiques de l'enfance. Il y a déjà eu, donc, un passage de l'inadaptation au risque dans le secteur d'attention à l'enfance.

156 Cf. au sujet du risque comme objet de l'intervention de l'éducateur: Mena (J.) et Recasens (J.), *op. cit.*, p. 74-90.

67% pensent que l'enfance et la jeunesse sont une priorité et 87% qu'il s'agit de l'enfance et de la jeunesse en risque social. Dans cette étude, l'interprétation des données renforce l'idée que le risque social est associé à une intervention plus globale, auprès de l'ensemble de la communauté, ce qui suppose un élargissement des fonctions et de l'objet de l'éducateur. Un discours sur le risque commence aussi à prendre place dans le milieu des éducateurs et amène à déplacer le regard centré sur les conduites de l'enfant vers les conduites des parents:

*Le comportement décisif d'un enfant ou adolescent apparaît rarement d'un jour à l'autre, tout d'un coup, sans qu'on puisse le soupçonner. Nombre des garçons soumis aux mesures d'éducation surveillée du Tribunal de tutelle des mineurs ont vécu dans des familles et dans un entourage social défavorisés, qui sont souvent des milieux comportant un risque démontré d'émergence d'autres problématiques sociales bien distinctes de la délinquance.<sup>157</sup>*

#### 4.2. La nouvelle idéologie préventive

La notion de risque apparaît dans un contexte marqué par deux grandes lignes d'orientation du secteur des services sociaux en Catalogne pendant les années quatre-vingt:

- la finalité de *la prévention* à la source dans les politiques de santé qui prend de plus en plus de place dans le secteur social;
- l'apparition d'un fort courant dans le discours du travail social sur l'importance du *travail communautaire*.

L'idée de la **prévention primaire**<sup>158</sup> organise et structure les services d'**attention sociale primaire**, associée à une action éducative qui doit intervenir avant que le problème de l'*inadaptation* ne soit un constat:

*La prévention primaire fait référence aux interventions réalisées avant que l'inadaptation ne se soit produite. L'objectif est d'éviter l'apparition du processus ou du*

---

<sup>157</sup> Casas (F.), *Les problématiques sociales de la infància a Catalunya, avui*, op. cit., p. 141

<sup>158</sup> La distinction déjà traditionnelle dans le secteur socio-sanitaire entre prévention primaire, prévention secondaire et prévention tertiaire est très présente dans l'organisation et la structuration des services sociaux

*problème. Pour ce faire, elle prétend attaquer les causes ou facteurs qui produisent ou favorisent l'inadaptation. La prévention secondaire a pour objectif la découverte et la suppression – ou du moins la solution partielle–d'un trouble, processus ou problème le plus tôt possible. À partir de là, elle offre des réponses adaptées aux besoins spécifiques des individus impliqués. La prévention tertiaire vise à stopper l'évolution du trouble, processus ou problème et ses conséquences. Elle est orienté vers les sujets inadaptés.*<sup>159</sup>

La prévention primaire ou générale est en rapport avec l'idée d'intervention précoce, qui va en amont, avant que les symptômes n'apparaissent; elle intervient pour empêcher un acte ou la constitution d'une personnalité inadaptée. L'intervention se fait dans les institutions, la famille, l'école, les activités de loisirs... dans le but de prévenir les dysfonctionnements et d'aider les enfants et adolescents à surmonter leurs difficultés. L'inadaptation est le produit d'un processus ou d'un problème que l'on voudrait attaquer avant qu'il ne devienne une "réalité". L'intervention cherche à éviter le problème ou ses conséquences: il y a donc une correspondance entre la définition du problème à traiter et les orientations dominantes de l'action préventive.

Les premières Journées sur le travail communautaire réalisées à Barcelone en 1986 sont aussi un exemple clair de la consolidation de *la prévention comme objectif fondamental du modèle d'intervention communautaire*, modèle qui donnera une priorité fondamentale au *travail éducatif*, liée à l'idée de la *participation* dans une *perspective globale*:

*...la prévention située dans l'approche social-communautaire est dans l'essence du modèle (communautaire); car il part de l'idée que l'amélioration de la qualité de vie passe par une prévention de l'apparition des conflits, dans la mesure où elle agit structurellement sur les facteurs déclenchants. C'est donc son action à l'intérieur de la communauté qui agit sur les différentes institutions et sur les différents secteurs de population, sur toutes les conditions et situations de la vie quotidienne, en vue d'améliorer les interrelations. Sa pratique va toujours au-delà de la détection précoce des conflits. Elle comporte essentiellement l'isolement des facteurs de risque (individuels aussi bien que collectifs), la proposition de mesures pour les*

---

en Catalogne.

159 Vega (A.), *Pedagogia de inadaptados sociales*, Madrid, Ed. Narcea, 1989.

*éviter, leur mise en pratique et l'évaluation de celle-ci. Dans le travail préventif, la tâche éducative, comprise non seulement comme la transmission d'un savoir technique, mais aussi comme interaction des politiques, de la communauté et des professionnels, acquiert un relief spécial, de sorte que ces trois agents sont transformés en éducateurs et éduquants<sup>160</sup>.*

La création alors récente des mairies démocratiques renforce le discours à caractère progressiste lié à l'idée d'une intervention préventive, donc moins répressive, plus proche de la collectivité... Dans ce discours, la prévention va de pair avec la participation, la promotion, le développement. Au cours de ces années-là, on fera de plus en plus référence à *la Pédagogie communautaire ou sociale*, ce qui produira un discours savant renouvelant les pratiques éducatives et légitimant le modèle d'intervention préventive dans une visée globalisante:

*Dans le champ de l'éducation et de la pédagogie, l'irruption des modèles écologiques, systémiques et l'élargissement de l'intérêt vers le champ non formel et informel de l'éducation, renforcent le positionnement de pédagogies comme la pédagogie sociale et/ou communautaire. Une vision plus holistique, avec plus de reconnaissance de la diversité, inscrite dans une dynamique et un processus de changement, légitime aussi l'intérêt et la reconnaissance du milieu ouvert et, en conséquence, de l'éducateur en milieu ouvert de l'attention sociale primaire<sup>161</sup>.*

L'analyse de l'histoire et les réflexions autour de l'éducateur et des services sociaux en Catalogne indiquent le passage du modèle assistantiel au modèle préventif-communautaire, comme on peut le voir lors des Journées de formation d'éducateurs et d'agents socioculturels de l'année 1988:

*La responsabilité des conduites inadaptées et des problèmes psychosociaux a été déplacée, ces derniers temps, de l'individu à l'ensemble de la société; on est passé d'une conception assistantielle à une conception socio-éducative, il y a eu une tendance au désinternement et à une intervention centrée sur les milieux quotidiens, qui donne la priorité au caractère préventif de l'intervention. La prévention étant comprise comme une responsabilité qui*

---

160 *Treball comunitari. Aspectes polítics i tècnics. Primeres Jornades de discussió, 22,23,24 septembre 1986., op. cit., p. 13-14.*

161 *Mena (J.) et Recasens (J.), Estudi sobre els educadors en medi obert d'atenció primària de Catalunya. op.cit.*

*incombe non seulement au professionnel mais à l'ensemble de la collectivité. L'action préventive doit être réalisée là où les problèmes sont engendrés (...) Il faut tenir compte de la préoccupation croissante envers les situations de risque social et de la priorité donnée à l'action de rééducation et de réinsertion.*<sup>162</sup>

L'intervention ne vise pas à retirer l'enfant de sa famille pour le placer dans un centre. La critique contre les internats renforce la logique de l'action préventive juxtaposée aux idées d'une demande provenant du milieu lui-même. Encore aujourd'hui, on peut constater, à partir des données de la pratique sur le terrain, que l'on parle de demande implicite ou explicite sans que la notion de signalement ne trouve d'équivalent dans le langage employé par le secteur des services sociaux de protection de l'enfance en Catalogne. Les traits positifs de la prévention nient souvent la dimension de contrôle social et le fait que toute décision d'intervention dans ce domaine repose sur la définition préalable d'un secteur de population qui pose problème ou d'une zone de déviance par rapport à ce qui est jugé comme étant la norme. Cette idéologie laisse une porte ouverte à l'intervention dans le domaine de la vie privée des familles impulsée par un regard extérieur qui décide *d'intervenir sur*. Toujours en faveur de l'introduction d'un changement "positif" dans le milieu-cible déterminé par le risque. Les professionnels contribuent, par la désignation du risque, à définir et situer la marginalité et l'inadaptation. Il y a ici, de nouveau, une forme de contradiction entre ladite dimension globale et le spécifique-spécialisé de la prévention qui doit désigner une catégorie sociale. La prévention passe par le marquage et le développement des réponses spécifiques destinées aux groupes désignés par le risque.

Si la société toute entière peut être l'objet d'une intervention préventive, cette dernière, en réalité, axe son regard sur les marges; les quartiers et foyers les plus marqués par la pauvreté et le désordre seront signalés comme "à risque" et constitueront la priorité des visées. La prévention s'impose lorsque l'enfant vit dans un milieu-entourage qui n'est pas considéré favorable à son développement. L'action éducative sur le milieu ouvre un champ indéfini d'intervention et accroît le rôle des services et de la figure de l'éducateur, posé comme celui qui doit permettre à l'enfant de retrouver toutes ses chances d'épanouissement.

---

162

Jornades sobre la formació d'educadors i agents socioculturals, Document de treball fotocopié nº 1.

Les références au discours préventif et l'intervention directe dans la communauté, qui agit toujours au nom du bien-être et de l'intérêt des gens, sont devenues un instrument des politiques sociales. L'administration des services et le savoir technique s'orientent autour de la prévention systématique des risques et de la gestion différentielle des populations.

#### 4.3. L'enfance en risque comme objet spécifique de l'éducateur

Un ensemble de contradictions vont être révélées par les professionnels des équipes d'attention sociale primaire, contradictions entre discours généralisé sur la collectivité et travail préventif, d'une part, et absence de ressources et nombre réduit de professionnels, de l'autre. En raison de l'urgence des situations et de l'obligation de protection qui fait intervenir *avant que...*, pour éviter, les professionnels investissent leurs efforts dans la détection des risques. L'intervention est dérivée de l'attention primaire vers les filières des services spécialisés quand on considère que le risque ou le danger ne sont plus du domaine de la potentialité mais sont un "fait réel".

Il est difficile de concilier ce **mandat de protection** avec le **mandat de promotion** de l'associationnisme, de la vie communautaire du quartier, etc. que les équipes, très souvent, n'arrivent pas à déployer. Malgré ce qui est prôné, dans le discours, quant à la prévention à partir d'une action globale et collective, dans les pratiques, la référence aux risques conduit à délimiter le cible de l'intervention. L'orientation des analyses actuelles et des données du terrain parlent plutôt d'un travail plus individualisé et d'une intervention plus directe.<sup>163</sup> Cette évolution est marquée par l'importance accordée au diagnostic et au traitement des cas. L'éducateur doit assurer le "suivi" d'une famille ou d'un enfant pour "prévenir", avec la prétention d'anticiper sur la situation-problème.

À partir de l'idée de la *prévention primaire*, la fonction de détection est l'une des plus

---

<sup>163</sup> Mena (J.) et Recasens (J.), *op. cit.*, p. 105. Cf. aussi les données de l'enquête sur le terrain réalisée à Badalona: Jolonch, (A.), *Anàlisi de les pràctiques educatives dels educadors dels serveis d'atenció social primària a Badalona*, Departament de Serveis Socials, Ajuntament de Badalona, 1992.

caractéristiques des équipes d'attention sociale primaire. Assistantes sociales et éducateurs sont responsables du dépistage des cas relevant de la protection de l'enfance. Cette dynamique aboutit à la spécialisation des tâches et au recours à une certaine légitimité technique, dans un souci d'observation scientifique. Les équipes d'attention sociale primaire --selon leur mandat légal, comme on l'a dit-- doivent signaler les situations considérées de haut risque, en transférer le traitement aux équipes d'attention à l'enfance en risque, qui, à leur tour, entreront en contact avec le système judiciaire. Quand il s'agit d'un signalement qui vient d'ailleurs, elles devront réaliser une enquête. Ce mandat de protection justifie les moyens mis en œuvre pour entrer en contact avec le milieu de vie de l'enfant ainsi que le regard soupçonneux (renforcé par le risque) sur la vie familiale et les pratiques éducatives. L'accent mis sur le diagnostic et le développement des grilles et fiches d'observation réglementaires sont aussi un résultat du mandat institutionnel de protection. **Nous sommes passés du paradigme de l'internement au paradigme de l'interventionnisme généralisé dans les familles désignées par le risque**

Un exemple de cette orientation institutionnelle nous est fourni par le dernier *Programme d'attention sociale primaire* du III PAS (*Plan d'action sociale*), qui va de 1997 à 2001, récemment publié par le Gouvernement de la Generalitat. Il signale la volonté d'arriver à la consolidation d'un Système catalan de services sociaux. Les objectifs poursuivis sont *le développement du réseau de services sociaux de responsabilité publique et la co-responsabilité publique interadministrative, ainsi qu'une gestion d'initiatives publiques-privées.*<sup>164</sup>

Ce document présente comme des acquis le déploiement d'un réseau d'attention sociale primaire qui compte 2000 professionnels et la transformation d'une grande quantité de ressources fondée sur l'augmentation de leur qualité et la promotion des actions alternatives à l'internement, fondamentalement les centres de jour pour enfants, l'accueil familial, les centres de jour pour les personnes âgées, et le service d'attention à domicile.<sup>165</sup>

Dans la partie qui fait référence aux professionnels des équipes d'attention sociale

---

164 *II Pla d'Actuació Social 1997-2001. Sistema català de serveis Socials*, Departament de Benestar social, Generalitat de Catalunya, septembre 1997.

165 *Ibid.*, p. 1.

primaire du III PAS, se confirme **l'institutionnalisation de l'éducateur liée à son objet spécifique d'intervention: l'enfance en risque:**

*La proportion d'éducateur pourrait être augmentée si l'aire de base d'intervention (l'équipe) présente des indicateurs spécifiques d'enfance en risque rendant souhaitable l'augmentation du nombre de ces professionnels dans un territoire concret.*

L'accent mis sur *la prévention et l'attention communautaire* continue à guider les principes de l'action dans le nouveau Plan d'action sociale. Le public reste l'ensemble de la population, mais il y a une distinction entre les aires d'intervention du bien-être: *les familles et unités de cohabitation alternatives: l'enfance et l'adolescence; la vieillesse, l'intégration des personnes handicapées; et la prévention des toxicomanies.* Sont également signalées comme objets d'intervention des aires spécifiques des programmes orientés vers la prévention : *la discrimination des femmes, la discrimination des races, la lutte contre l'exclusion et la pauvreté, les prévention, traitement et réinsertion des délinquants, et toutes formes possibles de marginalité en général.*

Un *Programme d'attention et de promotion du bien-être de l'enfance et la famille* régle le secteur. Deux idées sont centrales: la *protection intégrale* de l'enfance (suivant les lignes de convergence de l'Union européenne et du droit international) et le principe de la *prévention* qui réaffirme l'idée de la désinstitutionnalisation par le renforcement, d'une part, de *l'attention primaire*, de l'autre, de *l'accueil et de l'adoption familiale.*

Dans les normes de régulation du *Programme d'attention à l'enfance et à l'adolescence*, on peut signaler l'établissement de **trois catégories administratives officielles** qui organisent l'ensemble de l'attention à l'enfance et les décisions à prendre: *les mineurs en risque social, les mineurs soumis à une mesure de garde ou de tutelle (en haut risque social) et les femmes maltraitées.* L'attention aux femmes maltraitées est une nouvelle problématique qui commence, depuis quelques années, à mobiliser les efforts des experts dans l'étude et l'analyse des situations, en même temps que sont créés les réseaux de services spécialisés, se trouvant jusqu'à présent à l'intérieur du secteur d'attention à l'enfance. Il y a aussi une référence à la catégorie *mères jeunes.* Concrètement, la distribution des catégories et des compétences est faite

de la manière suivante<sup>166</sup>:

- *les activités préventives sont destinées en principe à la totalité de la population, spécialement les collectivités en risque social.*
- *Les sujets de l'attention sociale sont en principe tous les mineurs de moins de 18 ans en risque de marginalité sociale et leurs familles, spécialement les jeunes mères.*
- *Les services du réseau élémentaire sont destinés aux mineurs en risque, mineurs soumis à une mesure de garde ou de tutelle et femmes maltraitées.*
- *On considère aussi la continuité de l'attention au jeunes de plus 18 ans qui étaient internés dans le but de poursuivre et compléter l'action éducative réalisée et -à titre indépendant- les femmes maltraitées.*
- *Aucune condition concernant la nationalité ou la résidence ne sera exigée aux sujets d'attention.*
- *Les services spécialisés s'occupent de l'enfance en haut risque social: les destinataires des services spécialisés (les enfants en haut risque et les femmes maltraitées) sont distribués selon le service qu'ils requièrent: Services d'attention à l'enfance et l'adolescence ; Centres d'accueil; Centres résidentiels; Services d'intégration familiale; Services résidentiels pour les femmes maltraitées.*

Le PAS organise et structure l'ensemble du réseau de services sociaux dans un circuit complexe qui définit *les voies et procédures d'attention et le transfert des demandes* <sup>167</sup>qui arrivent aux équipes d'attention sociale primaire. La logique de la demande-réponse imprègne fortement l'ensemble du réseau, qui centre ses efforts sur le suivi de chaque cas, malgré les références aux *fonctions d'information, orientation et travail communautaire et au support aux personnes, familles et groupes.*

C'est toute l'idéologie de la prévention renforcée par l'action sociale primaire qui fait qu'une grande partie des pratiques éducatives sont de plus en plus orientées vers l'attention et le suivi des familles à risques. Cette tendance diminue l'importance donnée au milieu ouvert<sup>168</sup>

---

166 *Ibid.*, p. 54-55.

167 *Ibid.*, p. 37

168 Mena (J.) et Recasens (J.), *op. cit.*, p.100.

dans la pratique éducative et favorise de nouvelles méthodes plus axées sur le suivi et le contrat avec l'utilisateur. Le travail se fait au bureau plutôt que dans la rue et la profession est frappée par la bureaucratisation de l'administration des services sociaux. Nous verrons aussi comment les figures de l'éducateur et de l'assistante sociale se rapprochent l'une de l'autre. En même temps que se diluent les frontières entre deux professionnels qui travaillent dans un même dispositif, augmentent les investissements des luttes destinées à délimiter les différents espaces d'intervention qui auront l'effet paradoxal de fragmenter les problématiques et de renforcer la spécialisation des réponses plutôt que la globalité.

Le déplacement vers la famille et la petite enfance a pour effet un abandon des actions orientées davantage vers les groupes d'adolescents et de jeunes. Aujourd'hui, on commence à constater ces faits à travers la renaissance d'une inquiétude envers les adolescents et une nouvelle revendication de la présence des éducateurs dans le milieu de vie des jeunes et adolescents, après le constat d'une augmentation et d'un élargissement des problèmes de violence juvénile. L'analyse des données du terrain montre qu'il y a toujours eu un nombre réduit d'éducateurs (étiquetés comme provenant de l'ancienne école de la rue) qui ont continué à travailler en contact avec les jeunes et les équipements de quartier. Il s'agit souvent d'un type d'éducateur qui travaille sans support institutionnel, mais qui connaît d'autres agents du quartier avec lesquels il crée un réseau. Dans le milieu universitaire, certains continuent également à revendiquer la figure de l'éducateur en milieu ouvert qui accompagne les adolescents dans leur insertion dans la vie adulte<sup>169</sup>.

---

169 Funes (J.), "La animación sociocultural en la juventud", dans Trilla (J.) (coord.), *Animación socio-cultural. Teorías, programas y ámbitos*. Barcelone, Ed. Ariel, 1997, p. 224-237.

## 5. LE DIPLÔME UNIVERSITAIRE D'ÉDUCATION SOCIALE

### 5.1. La Pédagogie sociale: une nouvelle discipline

L'institutionnalisation de la figure de l'éducateur s'opère en rapport avec le déploiement d'une *pédagogie sociale* qui donne un encadrement disciplinaire aux actions engagées sur le terrain. Pendant les années quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix, la pédagogie sociale est elle aussi à la recherche de la définition de son objet et de la construction de sa place entre d'autres secteurs: assistantiel, le scolaire, le médical et le judiciaire.

La volonté de consolidation d'une discipline scientifique est le résultat d'un mouvement de professionnalisme qui contribue à donner une reconnaissance sociale et un statut aux éducateurs des centres de justice et du réseau d'équipements de services sociaux. Parmi les différentes fonctions et pratiques professionnelles qui seront rassemblées sous le titre d'éducateur social, il y a l'éducateur de rue pour les uns, l'éducateur spécialisé pour d'autres, ou l'éducateur des services sociaux en général.

La naissance de la Pédagogie sociale comme discipline universitaire à Barcelone remonte, selon l'analyse de J.M. Quintana, aux années. En 1968, elle est remplacée par la Sociologie de l'éducation: *on pensait que la seconde était une modalité plus scientifique et plus actualisée que la première.*<sup>170</sup> Cette situation perdure pendant dix ans, mais, en 1978, la Pédagogie sociale est réinsérée dans les plans d'études. L'auteur, un des premiers promoteurs de cette discipline dans l'université catalane, pense qu'à partir de ce moment il va se produire un remarquable développement de cette discipline qui, suivant l'orientation du modèle allemand, offre *une formation de pédagogues aux divers secteurs d'intervention du travail social*. Il s'agit donc d'une formation de professionnels, très fortement liée, depuis son origine, à la revendication et à l'émergence d'un nouveau secteur d'intervention professionnelle. Il y a donc des enjeux de pouvoirs dans l'émergence de la Pédagogie sociale et du titre d'éducateur social.

---

<sup>170</sup> Quintana (J.M.), *Pedagogia Social*, op. cit., p. 16.

Car les éducateurs et les responsables de leur formation voudraient revendiquer leur espace privilégié dans le secteur professionnel des services sociaux. Souvent, les conflits de compétences se jouent actuellement, dans le champ universitaire, entre la Pédagogie sociale, la Psychopédagogie, le Travail social, l'animation socioculturelle ou la Psychologie sociale.

Les représentants de la Pédagogie sociale, pendant les années quatre vingt et le début des années quatre-vingt-dix, ne cessent de revendiquer sa présence, ouvrir ses portes, élargir son influence à l'université et sur le terrain des pratiques institutionnelles. Elle s'érige comme une discipline scientifique par la définition de son objet:

*La Pédagogie sociale est la science de l'éducation sociale des individus et des groupes et de l'attention aux problèmes humains-sociaux qui peuvent être traités du sein des institutions éducatives.* <sup>171</sup>

Le caractère social est ici lié à l'attention aux problèmes humains-sociaux. Cependant, il n'y a pas de référence à ce qui permet la définition des problèmes. Cette question reste ouverte: comment est-ce qu'on arrive à définir le problème? quel est le processus par lequel est construit le projet qu'on se propose de travailler ensemble?

L'absence de ce type de questionnements sur l'énonciation des problèmes et le sujet qui les énoncent est une marque du positivisme, qui présuppose l'objectivité des problèmes ou la scientificité de la pédagogie. L'énonciation semble s'épuiser dans l'acte de désignation, et l'on parle des problèmes d'inadaptation, de marginalité, de délinquance..., laissant ouverte la question de savoir qui désigne quoi. Dans cet ouvrage fondateur d'une pédagogie sociale, les problèmes sont déjà un fait, une réalité. Les avancées de la discipline vont être orientées vers les procédures de recherche de solutions techniques et de critères autour de l'objectivité.

Selon l'interprétation de l'auteur, deux objets appartiennent à la Pédagogie sociale: *l'éducation sociale comme socialisation des individus et le travail social comme aide aux besoins humains-sociaux*. Cette définition conduit à élargir son objet au domaine du travail social, qui était jusqu'alors, en Catalogne, de la seule compétence du collectif professionnel des assistants sociaux qui s'approprièrent la dénomination officielle de Travailleurs Sociaux. Cette perspective provoque des réactions et des conflits dans le secteur de formation des travailleurs sociaux

---

171 *Ibid.*, p. 24-25.

(assistants sociaux<sup>172</sup>). Les Diplômés en Travail Social ne reconnaissent pas toujours cette appartenance originale à la discipline pédagogique mais se sentent plutôt liés aux Sciences Sociales en général<sup>173</sup>.

Dans le secteur de formation des assistants sociaux (qui possèdent le nouveau titre de diplômés en Travail social), il y a à la même époque une volonté et une lutte pour la reconnaissance du travail social comme *une intervention professionnelle rationnelle et organisée*.<sup>174</sup> Face à l'émergence de la Pédagogie sociale, certains vont revendiquer le travail social comme discipline scientifique. Les conflits de compétences sur le terrain de l'exercice de la profession trouvent donc leur équivalent dans l'institutionnalisation d'un savoir et la création d'un secteur de formation spécifique à chaque discipline revendiquée: Pédagogie sociale et Travail social. L'éducateur, toujours en situation d'infériorité par rapport au statut reconnu des assistants sociaux qui se sont appropriés la dénomination de travailleurs sociaux, trouve ici, par la revendication d'une scientificité de la Pédagogie sociale, une nouvelle force et un nouveau champ de pouvoir. Il faut tenir compte du fait que la Pédagogie sociale aura deux niveaux d'études:

– le Diplôme en Éducation sociale (titre d'éducateur) décerné par des Écoles Universitaires ou dans des Facultés de Pédagogie;

– et la *Llicencia* correspondant à une carrière universitaire à part entière (quatre années d'études: niveau maîtrise) suivie dans une Faculté.

Par contre la *Diplomatura* en Travail social (trois années d'études) se fait dans une École Universitaire et il n'y pas de niveau d'études au-delà. Les Diplômés en Travail social qui veulent poursuivre leurs études doivent entreprendre un autre cursus, les disciplines les plus sollicitées étant: l'Anthropologie, la Sociologie, la Psychologie, les Sciences Politiques et le

---

172 Dans la volonté d'élargir leur objet, les écoles d'assistants sociaux en Catalogne réutilisent la dénomination de "travailleurs sociaux". Nous avons donc, actuellement, à l'Université, le diplôme en Travail social et le diplôme en Éducation sociale.

173 Auteurs divers, *Treball social. Conceptes i eines bàsiques*, Barcelone, EUTS, ICESB, 1989.

174 Garriga (C.), dans *Treball social. Conceptes i eines bàsiques.*, op. cit., p. 8.

Droit<sup>175</sup>.

Selon les experts qui ont étudié l'histoire de l'éducateur, deux grandes orientations ou lignes de continuité-évolution traversent celle-ci. Elles sont présentes aujourd'hui dans le monde de la formation et dans l'exercice de la profession:

– D'un côté, la longue tradition de ceux qui viennent du monde des mouvements sociaux, de l'associationnisme, de l'éducation pendant les temps de loisirs (le mouvement d'*esplai* en Catalogne), les colonies de vacances, les centres de jeunesse et de loisirs et qui vont revendiquer leurs origines et accorder un rôle central à **l'éducation des loisirs et l'animation socioculturelle** dans la planification de la profession. Le *moniteur ou animateur* est ici le prédécesseur de l'éducateur social<sup>176</sup>.

– de l'autre, le monde de **l'éducation spéciale**, avec un ensemble d'institutions qui s'occupent de la prise en charge de *l'enfance inadaptée* (les institutions sont classées en fonction du type de problèmes dont elles s'occupent: d'ordre psychique, physique ou social<sup>177</sup>). Cela inclut toutes les écoles, ateliers, résidences, asiles, centres d'éducation surveillée... Les *gardiens et des surveillants* sont alors les prédécesseurs directs, d'abord de *l'éducateur spécialisé*, puis de *l'éducateur social*.

Ces deux mondes ont en commun l'organisation d'un système d'activités et de pratiques éducatives en **dehors du monde de l'éducation scolaire**. Cela conduit à parler de *l'éducation non formelle, ou informelle, ou des loisirs, ou de l'animation socioculturelle ou de l'éducation non réglée, ou spéciale...*, termes aujourd'hui rassemblés sous le nom générique d'*éducation sociale*. Malgré cette volonté d'unifier sous un **titre général**, bon nombre d'articles et d'ouvrages continuent à distinguer chacune des notions et voudraient légitimer l'une ou l'autre comme représentantes d'**un secteur délimité** de pratiques éducatives. Il s'agit

---

175 Jolonch, (A.), *La formació i les titulacions dels professionals dels Serveis Socials.*, op. cit.,

176 Ce modèle est représenté en Catalogne principalement dans le projet pédagogique élaboré par l'*Escola de l'Esplai de la Fundació Pere Tarrés*, a partir duquel est élaboré le plan d'études et l'organisation des études du diplôme en Éducation sociale. Cf.: Armengol (C.), *L'educador social i la seva formació*, Barcelone, Ed. Claret, 1993.

177 La première enquête sur la réalité des institutions de l'éducation spéciale à Barcelone a été réalisée en 1972 par le sociologue Raimon Bonal: *L'educació especial a Barcelona i la seva província*, Barcelone, Centre de

**d'un débat de compétences dans le milieu universitaire** où des efforts sont investis dans ce type de différenciation terminologique afin de déterminer l'objet et l'espace institutionnel de chaque spécialisation suivant les traditions respectives.

Le débat précédent est invoqué dans le milieu de formation. Cependant, sur le terrain, l'éducateur social --comme je l'analyse par la suite-- définit son rôle professionnel à partir de son poste et ne se réfère pas aux classifications académiques. C'est ainsi, par exemple, que les éducateurs en Centre Ouvert parlent indistinctement, dans leurs programmes éducatifs, d'éducation non formelle, d'animation socioculturelle, d'éducation de loisirs, ou de rééducation et traitement (ces dernières provenant surtout de la tradition de l'éducation spéciale).

Par rapport aux éducateurs des équipes des services sociaux d'attention sociale primaire --que j'ai connus de plus près et auxquels fait référence cette recherche--, les références théoriques et les techniques de travail sont nettement centrées sur les grandes orientations du travail social et de l'éducation spéciale, avec pour vecteur essentiel la psychologie. Il faut bien préciser que les deux dimensions sont évoquées mais difficiles à distinguer dans l'exercice professionnel. Au sein de ce discours professionnel, le débat se centre sur la question de la définition/redéfinition des compétences de l'éducateur par rapport aux autres professionnels de l'équipe, spécialement les travailleurs sociaux/assistants sociaux. La question reste ouverte : **qu'est-ce qui est spécifique du travail éducatif? en quoi l'éducateur spécialisé est-il un spécialiste?**

Au sujet de la naissance de la Pédagogie sociale, la prolifération des nouvelles tâches dans le secteur social, au fur et à mesure que les politiques sociales se développent, crée les conditions d'apparition de nouveaux postes. Ils seront intégrés dans le secteur du socio-éducatif, identifié à une qualification qui va de pair avec l'exigence d'un diplôme universitaire. Le décret de loi de 1429/1991, par lequel est approuvée la création d'une formation universitaire et le Diplôme d'éducation sociale, élargit le champ professionnel à l'*éducation des adultes et du troisième âge*. La situation devient alors plus complexe, car il faudrait intégrer toutes les pratiques et la tradition de l'alphabétisation et de l'éducation des adultes à la formation d'éducateur social:

---

formació d'educadors especialitzats, 1972.

*Les enseignements officiels nécessaires pour l'obtention du titre officiel de Diplômé en Éducation sociale doivent être orientés vers la formation d'un éducateur dans les champs de l'éducation non formelle, l'éducation des adultes (y compris le troisième âge), l'insertion sociale des personnes inadaptées et handicapées, ainsi que l'action socio-éducative.* <sup>178</sup>

Le Diplôme d'éducateur social intègre sous un même titre trois grandes spécialités qu'avaient développé divers cadres de formation: l'éducation d'adultes, l'éducation spécialisée, et l'animation socioculturelle. Selon les décisions du Conseil des Universités, il s'agit de promouvoir une formation générale sous un même titre incluant une multiplicité de figures. On considère que ces **trois constellations de professions** présentent une certaine unité qui devrait rendre possible la création d'**une formation générale**. Mais l'unité n'est pas une évidence et, malgré les déclarations de principes sur la globalité et la généralité de la formation, il y a une orientation vers la spécialisation et vers le découpage dans les plans de formation, ce qui révèle de fait l'ambiguïté et la précarité de cette prétendue unité.

L'entité professionnelle, très récente, de l'éducateur social est problématique; les cadres de formation hésitent et reproduisent une **tension entre l'unification du corps professionnel et la gestion des différences**. On voit alors comment les professions administrativement reconnues viennent imposer leurs discours et comment les dispositifs ou les institutions dans lesquels elles sont implantées sont le référent qui englobe l'univers de la profession.

## **5.2. L'héritage de l'Éducation spéciale**

L'un des moments le plus marquant, avant la création de la formation universitaire, est la tenue, en 1988, à Barcelone, des *Journées sur la formation des éducateurs et agents socioculturels*. Les Journées sont organisées par la Generalitat, le ministère de la Culture, la Mairie de Barcelone, l'Université de Barcelone et l'Université Autonome de Barcelone. Le

---

<sup>178</sup> Décret 1420/1991 du 30 août par lequel est établi le titre de diplômé en Éducation sociale et les lignes directrices des plans d'études.

document écrit sert à donner les bases et les éléments à développer dans la formation de l'éducateur social. Il recueille l'hétérogénéité des expériences professionnelles et formatrices dans le champ de l'éducation dite non formelle qui inclut cette fois: l'éducation spécialisée, l'éducation d'adultes, l'animation socioculturelle et la formation pour l'emploi.

Malgré les divers organismes et terrains de pratiques impliqués dans le processus de consolidation de la formation universitaire, les Écoles et les Associations d'éducateurs spécialisés jouent un rôle très important. Le fait qu'il y ait un titre d'éducateur spécialisé non universitaire mais reconnu officiellement, avec la création du poste d'éducateur spécialisé dans les services sociaux et la force des associations professionnelles, marque fortement les lignes d'orientation du nouveau Diplôme. Concrètement, à l'Université de Barcelone, les professeurs de l'École d'éducation spéciale vont être intégrés dans l'organisation des nouvelles études universitaires.

Cet héritage de l'éducation spécialisée est attesté par les références à l'inadaptation sociale dans les nouveaux programmes d'études. L'influence de la filiation institutionnelle est aussi révélée par les renvois du discours universitaire aux enfants et populations en risque social. Pendant les journées de 1988, on parle de l'émergence des nouveaux problèmes sociaux et d'un changement dans le contexte social. Ces changements vont être les raisons qui justifient la redéfinition et l'extension des limites de l'inadaptation. La difficulté à continuer à parler d'un groupe réduit de personnes inadaptées amène à augmenter les listes de problématiques liées à l'inadaptation: *personnes âgées, adultes analphabètes, ou non insérés professionnellement, immigrants, toxicomanes, femmes maltraitées, etc.* Pendant ces Journées, la question est traitée de la manière suivante:

*Il y a de nouvelles problématiques et l'augmentation de la sensibilité sociale met l'accent sur l'intervention socio-éducative. Il faut se livrer à une redéfinition des concepts d'inadaptation et de marginalité en les adaptant aux nouvelles formes présentes dans la réalité sociale, notamment:*

- l'insertion professionnelle*
- la marginalité du troisième âge*
- les situations découlant des problématiques de toxicomanies*

– la problématique de l'émigration

*L'éducateur spécialisé travaille avec des personnes et des groupes qui, en raison de facteurs sociaux, accusent un manque de ressources personnelles qui rend difficile leur développement et les empêche d'avoir un rapport enrichissant avec leur entourage... Il travaille aussi avec ceux qui sont soumis à un risque psychologique ou social en raison de l'étouffement de l'entourage (perte des racines culturelles, pauvreté, absence de ressources, situations de marginalité...). Les causes se trouvent dans les carences personnelles (moi fragile, désorganisé, stéréotypé), difficultés qui provoquent des conduites créant un conflit dans la société... Les causes des problématiques sont sociales et, dans certains cas, il y a une problématique biologique qui a une traduction psychologique.*<sup>179</sup>

La profession se définit par rapport aux nouvelles cibles d'intervention qui ouvrent aux éducateurs de nouvelles possibilités d'élargir leur champ d'intervention à d'autres problématiques et aux secteurs des adultes et du troisième âge. Des secteurs avec des institutions non-professionnalisées ou souvent fréquentées par d'autres professionnels du champ de l'éducation ou de la santé. Un document écrit par la Coordination de l'État des Écoles d'éducateurs de l'État constate l'émergence de nouvelles problématiques qui élargissent le champ de l'intervention éducative et le besoin des éducateurs aux domaines de : *la maladie mentale, les femmes maltraitées, les mères adolescentes, les jeunes soumis à des mesures autres que l'internement, les toxicomanes, les handicapés, le troisième âge, et les problèmes socio-familiaux.*

Ces listes qu'à l'époque on commence à dresser vont correspondre à de **nouvelles catégories administratives** dans le traitement de ce qu'on désigne comme de nouveaux problèmes sociaux. Des catégories bien distinctes que le collectif professionnel revendique comme faisant partie de son champ de compétences. La définition de la profession d'éducateur social passe par **la désignation de sa population-clientèle**: handicapés, inadaptés sociaux, marginaux, délinquants, exclus... L'administration contribue au fait que le terme qui a le plus de succès et qui va bientôt englober tous les autres dans le secteur de l'attention à l'enfance est celui de **familles et de l'enfance en risque.**

179

Journées su la formation des éducateurs et agents socioculturels, Barcelone, 1988. Document photocopié.

Avec le Diplôme universitaire, on passe des anciens titres d'animateur social ou d'éducateur spécialisé à celui d'éducateur social. La coordination des Associations d'éducateurs de l'État et des Écoles d'éducateurs, impliquées dans la création des nouveaux programmes de formation et la définition du profil de l'éducateur social, élaborent une définition commune de l'éducateur. Notons qu'elle n'est guère distincte des précédentes, sauf par **l'introduction de la notion de risque**:

*Professionnel de l'éducation d'attention directe qui travaille dans le cadre de la vie quotidienne auprès de sujets qui pour divers causes : physiques, psychiques ou sociales, se trouvent dans une situation de risque et/ou en difficulté avec eux-mêmes et leur entourage immédiat (marginalité ou inadaptation). Son travail est d'aider le sujet à développer des ressources qui puissent faciliter son insertion sociale active et sa circulation dans un entourage communautaire de plus en plus large.*

Dans cette définition, nous pouvons constater **l'ambiguïté qui règne au niveau de la terminologie employée** quant aux frontières du risque.

Le risque apparaît certes, mais il n'est pas précisé. Il va de pair ou alterne avec les *difficultés* d'un sujet *avec lui-même* et *avec son entourage*. La parenthèse semble signifier que les conséquences, c'est-à-dire les effets prévisibles du risque, ce que l'on voudrait éviter, sont la *marginalité* ou l'*inadaptation*. Les causes des risques ou des difficultés qui conduisent à la marginalité ou à l'inadaptation sont *physiques, psychiques ou sociales*. On n'abandonne pas l'ancienne division des catégories d'inadaptation décrites dans les années soixante-dix par les premiers documents du Centre de formation des éducateurs spécialisés à travers la classification du réseau d'équipements existants à l'époque. L'éducateur est celui qui aide le sujet à *développer ses ressources*. Nous avons ici une nouvelle représentation des problèmes des risques de marginalité ou d'inadaptation, liée à la question de l'*insertion sociale active*. La lutte contre la fragilité relationnelle ou l'absence de relation par la création de nouveaux tissus relationnels est donc une finalité fondatrice de cette définition de la profession. Elle renvoie à une double problématique: l'absence de relations et le rôle actif du sujet dans la société.

**La logique de l'insertion** ouvre une autre perspective à l'action professionnelle, à côté de celles déjà énoncées de la protection et de la prévention. Il s'agit d'adapter les pratiques

aux nouveaux défis du contexte et à l'élargissement des populations concernées par les services sociaux. La population-objet évolue et est encore plus vaste du fait des transformations sociales et des intérêts politiques de l'action sociale. La définition de l'objet est donc à analyser en termes d'enjeu, ce qui demande de la part des éducateurs une négociation et une redéfinition constante de leurs pratiques professionnelles.

Cependant, cette évolution, au lieu d'intégrer les modalités qui se succèdent, les superpose l'une à l'autre sans les concilier. La confusion terminologique est le résultat de la superposition de références à des modèles épars, ce qui rend difficile une cohérence d'ensemble. Il s'agit d'un exemple des **contradictions et de l'ambiguïté des repères**, ainsi que d'une faiblesse théorique qui caractérise le corps professionnel.

On parle sans distinction d'inadaptation, de marginalité, de risque, de difficultés, d'insertion... Comme si l'éducateur, sans abandonner les anciennes catégories et l'héritage d'une tradition, intégrait les nouvelles catégories de désignation des populations et des situations qui, par leur caractère essentiellement problématique, requiert une intervention. Son objet et la visée de son travail sont définis fondamentalement par *ce qui pose problème*. Cette idée organise et homogénéise l'ensemble, malgré la variété-hétérogénéité des qualifications et des traits formulés pour désigner la population-cible. Les diverses interprétations se veulent des explications psychologiques, physiques ou sociales formulées en langage savant. **L'acte de désigner ce qui pose problème devient alors un aspect central dans l'analyse des compétences professionnelles de l'éducateur.**

L'émergence d'une multiplicité de catégories de problématiques spécifiques comme résultantes des transformations sociales provoque de nouvelles spécialisations dans la formation de l'éducateur social. Les nouvelles spécialisations sont en rapport avec les catégories des populations concernées par le travail des éducateurs. Dans la formation de l'éducateur, la tension entre la **formation générale et la spécialisation, entre l'intervention globale et le clivage de catégories** est donc une constante. Une constante qui traduit une autre forme de tension entre le titre et la création de nouveaux postes.

### 5.3. La tension entre le titre et le poste

La capacité d'adaptation du professionnel est aussi à promouvoir, dans la formation, par l'idée de la spécialisation non rigide. Les changements sociaux sont accélérés et l'éducateur doit être en disposition de s'adapter aux nouvelles demandes et à la création des nouveaux postes. Pour que la profession n'est pas de date de péremption, celui qui possède un diplôme en Éducation sociale devra pouvoir travailler:

– dans différents types d'institutions: un centre, un service spécialisé ou en milieu ouvert.

– en direction des divers secteurs désignés par leurs *problématiques spécifiques*: *minorités ethniques, mineurs en conflit social, mineurs en situation de risque, troisième âge, prisons, jeunes ou adultes ayant des difficultés d'insertion socioprofessionnelle*.<sup>180</sup>

Dans cette définition, les typologies des destinataires et les typologies des fonctions définissent le profil d'un professionnel dépourvu d'identité statique.

Les programmes d'études ne sont pas trop éloignés de ce qui est dit dans les textes officiels concernant le diplôme en Éducation sociale:

*Les enseignements de ce diplôme sont orientés vers la formation d'un éducateur qui agit dans des entourages non scolaires en attention préventive et pour la réhabilitation de jeunes marginalisés, par l'action socio-éducative dans des milieux naturels, l'insertion des jeunes à la vie adulte, etc.*<sup>181</sup>

La formation universitaire continue à reproduire les principes opérant depuis les origines de l'Éducation spéciale: le hors-scolarité, la prévention, le milieu naturel, la marginalité, et l'insertion. On a donc affaire à la tradition d'une tension entre le point de vue social et le point de vue psychologique de l'analyse et de l'énoncé des problèmes. Selon les auteurs, l'adjectif *social* met davantage l'accent:

- sur le **contexte** social compris comme le milieu naturel et hors scolarité;
- sur les **destinataires** de l'intervention : groupes et jeunes marginalisés;

---

180 Décret 1420/1991, *op. cit.*

181 *Ibid.*

– sur la **finalité** de l'intervention: l'éducation sociale qui vise à l'insertion sociale de l'individu.

La citation d'un long texte permet d'axer cette tension entre l'unité de la profession et la gestion des différences comme une résultante des évolutions au niveau des représentations des problèmes sociaux et des réponses instituées:

*Actuellement, dans notre pays, on est en train de mettre en œuvre les plans d'études de diverses institutions consacrées à la formation d'éducateurs sociaux. C'est une occasion pour réfléchir sur les activités, puisqu'elles devront constituer le schéma de leur profil professionnel. Ce profil n'est pas encore aujourd'hui suffisamment défini et nous devons donc faire attention aux modes de réalisation des expériences d'éducation sociale. Les activités des éducateurs sociaux sont apparues en fonction des nouveaux besoins sociaux et de la demande sociale correspondante. On a ainsi différencié les pratiques professionnelles qui vont donner lieu aux différentes spécialisations de l'éducation sociale. Aujourd'hui, nous connaissons une quinzaine de spécialités en Pédagogie sociale, mais elles pourront être ramifiées et d'autres pourront apparaître. Il n'y a pas d'éducateur social indifférencié, ou de type générique: quand il intervient, il le fait toujours dans une spécialité concrète. Il est possible que les institutions de formation aboutissent à un diplôme d'éducateur ou de pédagogue social "en général", sans une spécialité déterminée: il revient à l'éducateur social de se spécialiser dans l'activité concrète qu'il exerce dans le champ de l'éducation sociale. Cette perspective de formation est légitime, car les institutions d'enseignement ont des difficultés à offrir des spécialités. Bien que les mieux dotées en ressources offrent déjà trois ou quatre spécialités, l'intéressé devra rechercher une formation plus concrète de manière autodidacte ou dans d'autres centres de formation spécialisée<sup>182</sup>.*

La tension entre le diplôme et le poste est ici une évidence. Un même titre universitaire d'éducateur social pourrait donner lieu à une quinzaine de postes professionnels. Malgré les efforts pour délimiter la profession, les diplômes ne suffisent pas à définir des fonctions et des tâches précises. En vertu de cette même logique, il se produit des rivalités entre diplômes difficiles à accepter. En effet, dans l'exercice du métier, un travail identique peut être réalisé par des sujets ayant des diplômes différents, voire par des personnes dépourvues de diplôme ou de

---

182

Quintana (J.M), *op. cit.*

qualification spécifique. Devant la dilution des compétences professionnelles, les efforts vont être orientés vers la revendication d'un champ élargi de compétences de l'éducateur social.

Le poids accordé aux métiers administrativement reconnus et au discours institutionnel dans la consolidation de la formation universitaire est une des conséquences de la fragilité des savoirs et des techniques professionnelles. Cette fragilité et la recherche d'une légitimité par le savoir technique conduisent, contradictoirement, à investir beaucoup d'efforts pour définir le profil de l'éducateur social. L'interrogation continue sur ce thème aboutit à une multitude de solutions qui voudraient stabiliser et homogénéiser les pratiques quotidiennes:

*Les propositions et les tentatives de définition de l'éducateur social sont relativement fréquentes et abondantes; il n'y a pas lieu de parler d'une conception unitaire et univoque de cette nouvelle figure pédagogique. Nous pensons que c'est une conséquence, en partie, des antécédents historiques confus et variés des divers secteurs d'intervention intégrés, ou de ceux qui lui ont été attribués, ainsi que des variations dans les demandes sociales. Pourtant, la délimitation de la réalité professionnelle de "l'éducateur ou éducatrice sociale" est un point important car, plus une profession a été diverse, méconnue, imprécise et privée de légitimité, plus il est nécessaire d'en préciser la configuration et la formulation. C'est seulement ainsi que l'on pourra éviter les confusions susceptibles d'empêcher ou d'entraver le travail interdisciplinaire et d'avoir des conséquences négatives pour la population qui a besoin de son intervention.*<sup>183</sup>

La réponse dominante quant au profil de l'éducateur est souvent élaborée sans qu'on sorte du cadre de son mandat administratif. De multiples articles et documents sont, pendant ces années, rédigés par les théoriciens de la profession du sein de l'Université et de la Pédagogie sociale. Ils ont souvent recours, au moment de délimiter un profil professionnel, à une liste variée de fonctions et de tâches, ainsi que d'aires d'activités qui requièrent la présence d'un éducateur.

Citons à titre d'exemple un article qui va jusqu'à énumérer trente-cinq fonctions à exercer par l'éducateur social. La grande difficulté à délimiter le profil de celui-ci pousse à vouloir préciser ses fonctions spécifiques au moyen de longues listes de finalités générales et

---

<sup>183</sup> Petrus (A.), *op. cit.*, p. 187.

ambiguës, difficilement différenciées des actions d'une assistante sociale ou d'un psychologue et qui vont de *l'analyse d'une situation à la prévention des causes de l'inadaptation, l'élaboration des programmes, l'intégration à la société, l'inhibition des conduites agressives, l'orientation et le transfert des demandes, la coordination des ressources, l'évaluation et la planification, etc.* <sup>184</sup> Dans un effort de synthèse, l'auteur désigne trois grandes axes de fonctions de l'éducateur social:

a) *Détection et analyse des carences et des problématiques des sujets.*

b) *Intervention éducative en fonction des situations de risque et des ressources existantes.*

c) *Transfert cohérent et clair des cas qui exigent l'intervention d'autres professionnels spécialisés.*

La figure de l'éducateur doit donc assumer la *détection des déficiences ou carences d'un individu, l'intervention quand il y a risque, et le transfert* quand il s'agit d'une problématique spécifique demandant une *réponse spécifique*. Le profil de l'éducateur est défini autant par les fonctions de détection, intervention ou transfert, comme par sa cible-objet: les carences ou le risque. Ce discours de spécialiste, élaboré dans le cadre d'une formation universitaire, reprend les principaux traits de la définition des dispositifs qu'on trouve dans les lois et le discours politique sur la prévention et le risque:

*La connaissance des diverses réalités sociales que provoquent les nouvelles formes de marginalité et d'inadaptation relève de la compétence de l'éducateur social spécialisé; il intervient professionnellement auprès des sujets dans le but de développer chez eux les ressources nécessaires pour faciliter leur insertion sociale, particulièrement quand ils vivent dans une situation de "risque social".* <sup>185</sup>

La désignation de la marginalité et de l'inadaptation, ainsi que des situations de risque social, revient ici à l'éducateur. Le mot *particulièrement* utilisé dans cette définition pour signaler que le risque social est son objet principal renvoie exactement au texte de la Loi sur les services sociaux de 1985. Le discours d'expert et la formation professionnelle légitiment ici une

---

184

*Ibid.*, p. 199-203.

représentation des problèmes sociaux en termes de risques et le modèle d'action préventive mis en place.

#### 5.4. Contradictions d'un modèle prescriptif d'éducation sociale

Les différentes tendances manifestent toutes une conscience générale du corps académique quant à l'importance de déterminer un champ épistémologique et une formation théorique et conceptuelle dans les programmes d'études. La **division entre théorie et pratique** organise les cursus et la distribution des heures de formation. Dans la formation de l'éducateur, la capacité de maîtrise d'une technique et le savoir technologique et rationnel sont des critères à considérer à côté de la formation pratique indispensable dans la profession<sup>186</sup>.

Ceux qui prônent la prééminence de la technique organisent un discours qui efface toute référence à l'engagement et aux valeurs personnels. Mais le thème de la vocation, sans être explicité, perdure encore parce qu'il est directement en relation avec une conception de la profession qui fait reposer en grande partie l'efficacité de l'action sur la personnalité de l'éducateur, malgré l'importance donnée à la formation technique par les tenants de cette orientation. Comme référence, sont encore présentes les bases de l'*idéologie du don du soi* qui exige d'un éducateur *un caractère ouvert et optimiste, l'extraversion, la créativité, l'empathie, l'équilibre émotionnel, la tolérance, la collaboration, la participation, l'écoute, le respect, la réflexion, la confiance, la sensibilité, la maturité psychologique, etc.*<sup>187</sup> Ces qualificatifs sont énumérés avec la volonté de délimiter un profil professionnel et viennent combler un vide d'encadrement théorique et conceptuel de pratiques fortement idéologisées.

En contrepartie, d'autres théoriciens de la formation, issus de la même formation universitaire, mettent l'accent sur le besoin de reconnaître un *appareil conceptuel et technique efficace* donnant une légitimité à la discipline de la Pédagogie sociale à côté d'autres savoirs:

---

185 *Ibid.*, p. 193.

186 Armengol (C.), *L'educador social i la seva formació*, op. cit.

187 *Ibid.*, p. 207-208.

*Nous savons aujourd'hui que les moyens sont en priorité théoriques et techniques. C'est une découverte récente. Jusqu'au beau milieu des années quatre-vingt, on a considéré que pour éviter l'usure du professionnel il fallait sélectionner les candidats à la profession d'éducateur selon un "barème psychologique" qui devrait opérer comme garantie. Mais, étant donné que, malgré leur profil psychologique, les éducateurs continuaient à vivre le fort malaise de la profession, on pensa qu'il fallait modifier le "barème".* <sup>188</sup>

Théorie et pratique continuent à être dissociées. En voulant se détacher du mythe de la pratique, on érige en mythe la théorie et le savoir épistémologique. La tendance prédominante n'est pas, dans ce discours universitaire, le manque de théorie mais l'absence de prise réelle sur les pratiques professionnelles. Il a la prétention de trouver des réponses rationnelles et techniques, prescrites dans un modèle, aux problèmes d'ordre humain, social et politique rencontrés par l'éducateur. La construction d'un modèle qui définit les tâches, les fonctions, les méthodes, et normativise les critères, les valeurs... est une sortie à la problématique du manque de définition du professionnel. La référence au savoir, à la théorie et aux méthodes propres de la Pédagogie sociale sert à donner une autorité savante à l'éducateur. Il s'agit aussi d'une réponse qui réduit le problème complexe de l'identité de la profession en supprimant les dimensions du contrôle et du mandat institutionnel.

Cette perspective vise à créer un *modèle théorico-pratique* qui s'éloigne du modèle correctionnel et du bénévolat auxquels était, selon l'analyse historique qui est faite, soumis l'éducateur spécialisé. L'auteur introduit de nouveau les nécessaires rationalisation et technicisation des pratiques éducatives derrière l'idée d'un **modèle applicable**. Ce modèle doit prédire, prescrire et rendre opératoire l'action éducative qui s'exerce en conformité avec certaines règles. :

*Un modèle préexiste: une pratique exempte d'idées préalables n'est pas possible. Autrement dit, toute pratique éducative s'inscrit dans une conception --théorie ou doxa-- de l'éducation et opère à partir de ce modèle, qui guide et dimensionne l'action.*<sup>189</sup> L'éducation est comprise comme une *fonction sociale de transmission*, suivant la tradition du modèle

---

188

Núñez (V.), "El educador especializado", dans Saez Carreras (J.) (coord.), *op. cit.*, p. 137.

fonctionnaliste: *La fonction de l'éducation est la transmission des savoirs socialement nécessaires pour que les sujets de l'éducation puissent circuler de façon normalisée dans les réseaux sociaux qui tissent leur époque. L'éducation doit répondre de l'entrée de chaque sujet dans la culture de son temps.* <sup>190</sup>

La référence à la normalité d'une époque et à l'adaptation comme résultat d'une transmission est donc explicitée. L'inadaptation sert ici à désigner une catégorie: ceux qui sont *hors de la normalité d'une époque.* <sup>191</sup> Le sujet, dans l'action éducative, est défini comme *sujet social* qui se veut exempt de toute forme de *substantialisme*. Il n'est pas compris en tant qu'être, en rapport à son intériorité, mais en rapport avec la circulation sociale. Cela est signalé comme l'une des limites de l'action éducative, qui *n'entre pas dans la structure subjective du sujet.*

L'éducation est ici transmission des savoirs qui permettront à l'individu de circuler normalement dans la société. L'éducateur trouve les limites à son action par le choix que le sujet en fait; ces questions relèvent de la volonté d'**objectiver les pratiques** en s'éloignant de toute subjectivité de l'éducateur et du sujet pris en charge. Les références à la morale sont considérées comme l'exercice d'un pouvoir déontologique, à distinguer du **pouvoir épistémologique, représenté par un savoir spécialisé.** L'éducateur *n'a pas le pouvoir de dire ce qui est bien ou mal*, car cela implique *la soumission du sujet à prendre en charge.* C'est la société et la législation qui doivent réguler ce qui est à transmettre par *l'éducateur, qui est le représentant du social.* C'est-à-dire le représentant de l'ordre et de la norme en face des sujets désignés préalablement par leur *difficulté ou conflit d'adaptation sociale* <sup>192</sup>. La prédominance de la rationalité et d'une technologie savante devront permettre aux éducateurs de dire ce qui est à transmettre et d'évaluer par le **diagnostic** les normes et les conduites qui sont en dehors du socialement acceptable.

Ces orientations prennent une allure progressiste, celle d'une lutte pour s'éloigner de l'Éducation spéciale et de la Psychopédagogie en faveur de la Pédagogie sociale. Le modèle

---

189 Núñez (V.), *Modelos de educación social en la época contemporánea*, op. cit., p. 59.

190 *Ibid.*, p. 65-66

191 *Ibid.*, p. 71.

192 Núñez (V.), "El educador especializado", dans Saez Carreras (J.) (coord.), *op. cit.*, p. 129.

pédagogique est érigé contre un modèle médico-assistantiel ou “correctionnaliste”, contre une définition du sujet par ses symptômes ou difficultés qui fixe la différence et renforce les mécanismes de ségrégation. Les critiques adressées à ce modèle arguent du fait que l'éducation pourrait devenir une forme de totalitarisme ou de colonialisme, parce qu'elle s'ouvre, par son intervention dans la vie quotidienne et par sa globalité, à toutes les aires de la vie du sujet. Tous les efforts visent à délimiter l'objet de l'éducateur et la visée de son action en mettant l'accent sur la non-quotidienneté, la non-globalité, le non-moralisme, la non-subjectivité, face à la neutralité et à l'objectivité postulées d'un savoir à transmettre.

La Pédagogie sociale, revendiquée en tant que nouvelle discipline de savoir, reprend ici les principales idées d'une conception de la pédagogie prédominante dans le milieu scolaire. Nous pouvons constater ce fait par la volonté d'application des techniques d'instruction, et la prétendue création d'un cursus d'éducation sociale avec des normes, des valeurs, des techniques, des connaissances... à transmettre.

Le manque de définition de la profession et la difficulté à marquer des limites sont prétendument surmontés par l'affirmation d'un espace spécifique et d'un contenu explicite à transmettre. La volonté de précision et de contrôle voudrait échapper aux contradictions et ambiguïtés des pratiques et à l'incertitude des situations rencontrées par l'éducateur.

Il s'agit de régulariser au maximum la profession par la création des programmes d'éducation sociale des individus dans la société. Le flou des définitions amène à rechercher un encadrement et un contrôle bien précis de l'exercice professionnel. C'est ainsi qu'on pourrait parler d'un savoir spécifique de l'éducateur et de la normativité des espaces d'éducation sociale dans le secteur de l'inadaptation: *On conseille la création de cadres référentiels clairs et qui, bien qu'ils n'éliminent pas l'arbitraire de l'intervention, puissent délimiter les marges techniques et socialement admissibles de l'intervention. Quand on parle de mesures éducatives ou de traitement faisant référence à l'éducation, il faut pouvoir nommer le modèle auquel on fait référence, et tout particulièrement, la conception du cursus.*<sup>193</sup>

Ce modèle recherche une traduction dans les textes de lois sur l'éducation d'un cursus qui puisse permettre *un contrôle public de l'instrumentalisation de l'éducation sociale.*

---

193 Núñez (V.), *Modelos de educación social en la época contemporánea.*, op. cit., p. 213.

L'éducation sociale, suivant ces principes, n'appartient pas à la tradition de l'éducation non formelle ou informelle car elle devient: *éducation formelle: intentionnellement structurée, chronologiquement graduée et hiérarchiquement organisée.*<sup>194</sup> Il y a ici, de nouveau, une dimension d'enjeu, car tous les efforts et intérêts sont destinés à donner à **l'éducation sociale les mêmes statut, légitimité et reconnaissance que l'éducation scolaire** représentée par un modèle traditionnel du fonctionnalisme. Pour cela, il faut un cursus où sont spécifiées les étapes, les aires d'intervention, les objectifs éducatifs, les techniques et moyens... et la finalité de la transmission du bagage culturel ou la diffusion des normes et valeurs sociales.

La marginalité et l'inadaptation des conduites continuent à être interprétées comme un manque d'intégration normative des individus dans la "société", conçue comme une totalité unifiée et fonctionnelle. L'éducation est ici transmission de normes et socialisation au sens classique du terme. L'éducateur est un agent de transmission de la culture et de l'ordre social. Dans ce modèle, on continue à se représenter un contexte culturel traditionnel fortement intégré. La finalité de toute action éducative est cette transmission analysée comme un processus d'incorporation progressive des traits généraux et des caractéristiques communes à la culture à laquelle l'enfant appartient (on va parler des étapes évolutives, reprenant le point de vue psychologique de la socialisation).

Dans notre contexte d'éclatement et de perte d'unité de la vie sociale, les promoteurs de ce modèle vont être confrontés à l'incertitude et à l'indétermination des normes et des valeurs. Mais ils vont surmonter les contradictions en insistant, précisément sur la nécessité d'objectivation et de planification des aires qui désignent les attitudes, les conduites, les comportements ou les normes à éduquer. Cette planification prescriptible doit prédire les comportements prévisibles en fonction du contexte social et culturel.

La contradiction est encore plus fondamentale dans le discours. Ce modèle se veut critique, moins moraliste et moins totalisant ou psychologisant. On fait référence aux principales idées de la perspective du contrôle social et des théories de l'étiquetage pour critiquer un modèle interventionniste de rééducation. En revanche, les propositions qui sont faites valident et renforcent la notion d'inadaptation sociale et le discours sur la normalisation des

---

194 *Ibid.*, p. 217.

conduites.

*L'inadaptation fait référence aux comportements sociaux historiquement définis, non pas à l'intentionnalité du sujet.*<sup>195</sup> Suivant ces raisonnements, on présente comme une évidence flagrante ce qui suit:

*Le professionnel doit connaître les possibilités et les limites de son travail. Le sujet inadapté se caractérise par un manque de disponibilité ou d'intérêt --en termes généraux-- envers le travail éducatif et par un exercice limité de ses responsabilités. C'est le premier point que l'éducateur doit évaluer: quelle est la possibilité du travail éducatif dans chaque cas? ou bien quels sont les réseaux de services existants auxquels il devra renvoyer le cas.*<sup>196</sup>

On passe ainsi:

- de l'idée des limites nécessaires à l'acte éducatif, qui doit être plus structuré et réglementé (en fonction des critiques au courant interventionniste),
- aux limites de l'acte éducatif et de l'intervention professionnelle liées à une conception des déficiences et des difficultés centrée sur la personne du *sujet inadapté*.

Dans ce modèle, on peut en arriver à désigner des sujets comme *non éducatibles* : *Nous soulignons deux conditions nécessaires à l'éducation:*

- *que le sujet reconnaisse l'autorité de l'agent (compétence et autorité technique);*
- *que l'agent attribue au sujet une capacité d'acquisition.*

L'évaluation de l'intentionnalité est une compétence de l'éducateur qui, à travers un raisonnement d'apparence technique ou scientifique, établit un diagnostic. Par son diagnostic de spécialiste compétent, il décrète d'emblée l'éducabilité de la personne à traiter et réalise un *projet individualisé* de travail éducatif. L'objectivité est affirmée sans qu'on s'interroge sur la manière dont les diagnostics sont construits. L'éducateur prend des décisions qui concernent un tiers et donne des orientations qui auront des conséquences dans la vie de personnes ainsi dépossédées de toute autonomie de décision. La voie à suivre est celle de la normalisation généralisée des conduites qui transforme la relation éducative en une relation d'inculcation et de dressage.

---

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 186.

<sup>196</sup> Núñez (V.), "El educador especializado", *op. cit.*, p. 129.

Ce modèle reprend également le cadre de références du modèle thérapeutique, malgré la volonté manifeste de s'en détacher: *L'évaluation permettra à l'éducateur de préciser l'éducabilité du sujet et d'émettre une première hypothèse en termes de besoins sociaux éducatifs du sujet. Il s'agit d'élaborer un projet individualisé qui puisse déployer et articuler des activités groupées, mais avec un support personnalisé. Cela prend en général la forme d'entretiens systématiques avec une fréquence stable jusqu'à la fermeture du cas (...) Les projets individualisés sont une réponse au besoin d'apporter un traitement spécifique à chaque cas, car il s'agit de sujets ayant des façons particulières d'accuser les problèmes de l'adaptation sociale.*<sup>197</sup>

Diagnostic, traitement spécifique, entretiens systématiques, suivis des cas, individualisation et adaptation sociale sont les fondements d'une formation de l'éducateur d'ordre essentiellement psychologique qui en fait un psychothérapeute orienté vers le traitement des problèmes d'adaptation sociale.

Le renvoi à d'autres services spécialisés, ce qui veut souvent dire le passage au traitement thérapeutique ou au contrôle de la justice, est aussi un acquis dans le discours académique, qui intègre pleinement le modèle de la prévention primaire et la division entre services d'attention primaire et services spécialisés du système de services sociaux: *Les effets d'une intervention d'ordre non éducationnel (affects, émotions, intérêts divers...) devront être réorientés dans le cadre du mandat social assigné à l'éducation: la promotion sociale des sujets. Quand ces effets font obstacle à l'action éducative, il est nécessaire d'orienter les sujets vers d'autres espaces cliniques --psychiatriques ou psychanalytiques-- appropriés ou d'ouvrir les portes à l'intervention de l'appareil de justice (cas d'abandon, mauvais traitements, délits, etc.).*<sup>198</sup>

La volonté de se détacher d'une pédagogie qui suit le modèle "correctionnaliste" traditionnel conduit paradoxalement à réaffirmer, dans une nouvelle version, ses principaux traits. On a affaire à un modèle de pédagogie qui fait de la valeur de l'expertise une nouvelle expression de la magistrature: l'éducateur représente ici le savoir, la norme et l'autorité. La relation est verticale: le professionnel est détenteur d'un savoir qu'il transmet ou impose. Le

---

197 *Ibid.*, p. 133.

constat d'une hétérogénéité des critères et des pratiques, la difficulté à définir le profil de l'éducateur, le caractère paradoxal du mandat et l'incertitude des nouvelles situations font émerger cette tendance à une **pédagogie normative** d'après laquelle l'éducateur agit en fonction d'un règlement préétabli pour adapter familles et enfants aux injonctions du règlement.

### 5.5. Les limites de la rationalité technique

Provenant de la tradition de l'animation socioculturelle, certains auteurs érigent celle-ci en nouveau modèle de l'éducation sociale<sup>199</sup>. Parmi eux, on voit se développer ces dernières années une nouvelle perspective qui change certains principes de la tradition de l'éducation spéciale. Une tradition qui imprègne fortement les programmes des études du nouveau diplôme. Ce courant de pensée est présent dans le milieu universitaire. Cependant, les références dans le milieu des pratiques --du moins en ce qui concerne les éducateurs rencontrés dans cette recherche-- sont beaucoup plus proches des orientations du modèle précédent, qui provenait des théories de l'inadaptation sociale.

L'amélioration de la qualité de vie, le développement personnel et l'autonomie du sujet sont les objectifs de l'animation socioculturelle comprise comme cadre théorique, méthode et technologie d'intervention de l'éducateur social. Les méthodes sont distinctes et les destinataires varient selon le contexte des pratiques. Le rôle du professionnel en tant qu'expert varie aussi, car certains vont concéder plus de place à la collectivité et au savoir participatif tandis que d'autres vont considérer que l'expert joue un rôle prépondérant et définitif dans la conception et l'exécution du modèle technologique.

Le débat, explicite dans le milieu professoral, autour du rôle de la technique dans la formation du professionnel me semble fort intéressant. Les représentants des différentes conceptions de la formation renforcent leurs critères par opposition aux autres options. Il y a

---

198 *Ibid.*, p. 135

199 Ucar (X.), "Animació socio-cultural, complexitat i models d'intervenció", *Educació social. Revista d'intervenció socio-educativa*, n° 5, janvier-avril 1997, p. 85

aussi ceux qui se livrent à une synthèse des divers positionnements sans que l'on sache véritablement comment les situer. On donne alors une vision d'ensemble où l'on n'arrive pas à concrétiser le débat, qui reste abstrait, car il n'y a pas de prise réelle des modèles conceptuels. Il s'agit de principes d'action et de grilles d'analyse élaborés dans le cadre de réflexions théoriques qui renvoient à la pensée des auteurs influents dans le milieu des Sciences Sociales, comme Morin, Habermas ou Luckman. Les positionnements présentés opposent souvent les tenants:

– **du modèle technologique:** prédomine ici le savoir rationnel et technologique et l'animation socioculturelle comme ingénierie sociale et culturelle;

– et des courants qui intègrent la dimension de l'implication personnelle et la dimension éthique et politique de l'intervention: les méthodologies et pratiques sont davantage liées aux options morales, politiques, institutionnelles, organisationnelles, etc., qu'à la neutralité d'un savoir technique et scientifique. Les auteurs de ces courants font référence au **modèle herméneutique et critique.**

Mais dans les propositions plus complexifiées, certains auteurs intègrent dans un modèle mixte les différents courants. Prenons un exemple de cette pensée pour mieux comprendre les lignes du débat engagé dans le milieu universitaire. La dimension technique est inscrite à côté de la dimension éthique dans le paradigme émergent de l'animation socioculturelle, qui prend comme référence théorique les travaux d'E. Morin, avec une volonté de construire un paradigme de la complexité. Cette considération est en confluence avec la traditionnelle définition de l'action éducative comme science et art et fait surgir à nouveau la double dimension professionnelle-vocationnelle dans une nouvelle expression: *la conceptualisation bidimensionnelle de l'Animation socioculturelle comme action technologique et pratique éthique.*<sup>200</sup>

La complexité est aussi une dimension à intégrer dans la pratique quotidienne qui requiert une méthodologie complexe susceptible d'intégrer l'objectif et le subjectif, le rationnel et l'irrationnel. Cette méthodologie propose également le dépassement de la *dichotomie*

---

200 Ucar (X.), "La evaluación de la animación socio-cultural", dans Trilla (J.) (coord.), *op. cit.*, p. 193.

*artificielle entre le qualitatif et le quantitatif.*<sup>201</sup> Il faut être capable de les concilier et de les intégrer dans les processus de planification et d'évaluation car la limitation à une des deux approches simplifie *l'hétérogénéité, la difficile et problématique configuration de la complexité.* Le quantitatif simplifie parce que: *il réduit, fragmente et instrumentalise la réalité;* le qualitatif, parce qu'il nie par *la mise en valeur de la perception et de l'évaluation personnelle l'existence des réalités objectives.* Mais ces modèles mixtes opèrent eux aussi une forme de réduction puisqu'ils ont la prétention d'appréhender la totalité du réel:

*Dans une approche complexifiée comme celle qu'on présente ici, on requiert des caractéristiques concrètes qui définiront le professionnel de l'animation. Elles devront être: la flexibilité méthodologique et celle de l'intervention, une bonne dose de créativité et d'imagination, un haut degré de formation, autant dans la pensée sociale comme dans les stratégies techniques et méthodologiques. Pour un exposé intégrateur, la rigueur technique de l'approche est nécessaire et il faudra savoir fuir les limites méthodologiques qui pourraient appauvrir et simplifier l'action.*<sup>202</sup>

Dans une proposition qui se veut plus complexe, on intègre la valeur de la planification rationnelle et l'instrument de la technique pour trouver une solution aux problèmes. Ce qui est nouveau dans cette approche, c'est la conscience de l'impossibilité de contrôler les impondérables des situations humaines rencontrées. Ces arguments conduisent à accepter, dans le domaine des pratiques, une dimension de non-prévisibilité et d'improvisation qu'il faudra intégrer dans le déploiement des programmations et dans la planification des actions à entreprendre. Il s'agit d'une prise de conscience émergente de la multiplicité des situations éducatives et des limites de la rationalité technique.

Les programmes de formation devront allier les deux dimensions des pratiques: **technique et éthique.** Dans le domaine de la technique, sont présentés dans les programmes de formation:

– la Pédagogie, la Sociologie, la Psychologie, l'Anthropologie culturelle ou les Sciences de la Communication.

---

201 *Ibid.*, p. 200.

La dimension éthique (praxis) se réfère à:

– la Philosophie, les idéologies, l'art, l'imagination, la créativité, le sens commun...

etc.

Malgré la volonté d'accepter la complexité de la réalité, ce modèle de formation continue à dissocier la connaissance fondée sur la rationalité technique et une autre forme de connaissance fondée sur les valeurs et l'éthique. La volonté de construire un modèle répond à la volonté de maîtrise des pratiques par la prescription et l'anticipation des règles et des orientations à suivre. Ce qu'il y a de nouveau, c'est l'acceptation et l'intégration des limites de la planification dans les interventions par le constat de la complexité de la réalité. Une réalité *plurielle et hétérogène* qui échappe toujours aux prescriptions théoriques et abstraites.

*Dans ce travail, nous présentons une perspective intégrative, autant dans la conception de ce qu'est l'animation socioculturelle que dans les modèles d'intervention qui peuvent être conçus et appliqués dans chaque réalité socioculturelle concrète. Cette perspective n'obéit pas à une prétention éclectique --qui déconsidère la nature de ce qu'elle intègre-- mais une tentative d'apporter une réponse aux réalités plurielles et hétérogènes qui ne peuvent être abordées que par des approches multidimensionnelles qui traitent d'une façon diverse chacun des multiples aspects des réalités manifestes.*<sup>203</sup>

Cette perspective critique la rationalité technique sans arriver à sortir de son cadre de compréhension. L'éducateur est toujours un "technologue". Dans ce cadre, la planification rationnelle et technique des actions à engager est un préalable à toute forme d'intervention professionnelle, mais on tient compte aussi de la sensibilité, la créativité et la personne de l'éducateur: *Tout processus d'animation socioculturelle en tant qu'action éducative doit avoir nécessairement deux moments, indépendamment du fait que, dans chacun de ces moments, puissent intervenir les seuls techniciens, les seuls membres du groupe ou de la collectivité, ou les uns et les autres. Le premier moment est la planification proprement dite. C'est un "travail de table", celui qui exige, pour l'efficacité de son faire, une approche rationnelle et technique. Le second est l'application ou la mise en pratique de ce qui a été planifié. Il est évident que,*

202

Ucar (X.), "Animació socio-cultural, complexitat i models d'intervenció", dans *op. cit.*, p. 103

*malgré la flexibilité du programme mis en œuvre, la complexité propre à la réalité sociale dans laquelle il s'applique introduit souvent des problématiques relationnelles difficilement considérées dans la planification. C'est ici que la rationalité et la technique devront faire bon ménage avec l'improvisation, le sens commun, la créativité, l'imagination, l'art, la tradition, et même avec l'irrationalité pour assurer l'efficacité de la relation et le respect à l'autre et aux autres.* <sup>204</sup>

La conscience d'une réalité complexe et non maîtrisable dans le champ de l'action éducative conduit à l'intégration des formes de savoir autres que la simple rationalité technique. Mais elles n'entrent en action que dans un deuxième moment pour améliorer ou corriger une intervention déjà planifiée selon le canon positiviste de l'application des instruments techniques à la résolution des problèmes d'ordre humain et social. L'augmentation de l'incertitude dans les situations relationnelles et humaines rencontrées conduit à accepter, dans l'application pratique, l'imprécision de la planification et le besoin de puiser dans l'intuition, l'expérience et l'improvisation de nouvelles solutions possibles. Dans ce modèle de raisonnement, on continue à dissocier la partie théorique de l'application pratique dans l'action éducative. Il faut continuer à prédire et prescrire les modèles à appliquer suivant un savoir technique-scientifique, tout en étant assez souple pour introduire des modifications "improvisées" quand le modèle n'est pas adéquat et échappe au contrôle des prévisions du fait de la complexité des situations.

Le positionnement épistémologique de ma recherche me rend proche des auteurs qui font un pas en avant en faveur de la sortie hors du modèle positiviste de la rationalité technique. Cette perspective ouvre à l'acceptation de la co-présence d'éléments contradictoires et permet d'intégrer connaissance rationnelle et implication personnelle. Dans cette perspective, qui reconnaît la dimension subjective et humaine de celui qui s'implique, la formation du professionnel vise à *réduire l'écart entre ce que nous savons, ce que nous disons et ce que nous faisons.* <sup>205</sup>

---

203 *Ibid.*, p. 85.

204 *Ibid.*, p. 91-92

205 Nègre (P.), *op. cit.*, p. 19.

Dans cette approche, la conceptualisation et les modèles ne sont pas antérieurs à la pratique dans l'ordre chronologique, contrairement à ce qu'on a vu des courants de pensée sur l'éducation sociale en Catalogne. Je situe mon approche dans le cadre théorique de la nouvelle épistémologie de la pratique, avec la nouvelle figure du **professionnel-réflexif**<sup>206</sup>, et dans la perspective d'une formation permettant une pratique réflexive qui vise à concilier **logique d'action et logique de connaissance**. La réflexion dans l'action permet au professionnel d'agir dans les zones dites d'indétermination de la pratique, à l'intérieur desquelles se situe la problématique spécifique de l'éducation. Mon propos est, dans le chapitre suivant, d'approfondir cette orientation par l'analyse des matériaux de terrain. L'approche choisie répond à l'inquiétude de donner la parole aux acteurs: les éducateurs des équipes d'attention sociale primaire, pour penser avec eux la problématique de leur identité, qui est celle d'un positionnement paradoxal.

---

<sup>206</sup> Schön (D. A.), *La formación de profesionales reflexivos. Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. Barcelone, Ed. Paidós, 1992.



***TROISIÈME PARTIE***

**CHAPITRE V**

**LE REGARD DU PROFESSIONNEL DANS  
L'OBJECTIVATION DU RISQUE**



## **A: ÉLÉMENTS DE CONSTRUCTION D'UNE FAMILLE À RISQUE**

### **1. NOMMER LE RISQUE ET CONSTRUIRE DES RÉPONSES**

Le travail avec les acteurs du terrain et la reformulation des demandes qui m'ont été adressées en tant que consultante ou formatrice sur le rôle de l'éducateur, sur la spécificité de sa mission et de sa tâche a fait surgir en même temps un questionnement sur la délimitation de son objet, sur la désignation d'une population cible de son intervention. C'est par une double inscription dans la recherche et l'action que je suis passée de la commande sociale sur la définition des fonctions de l'éducateur à une problématique de recherche quant à la désignation de son objet et de ses compétences professionnelles.

*L'objet et l'identité désignent à la fois une activité, un processus, et le produit, le contenu résultant de cette activité.* La commande tel qu'elle m'avait été formulée mettait l'accent sur le produit, sur la solution aux problèmes de la définition d'un objet et d'une identité pour l'éducateur. La dynamique engagée avec les éducateurs a été de problématiser la définition du problème tel qu'il était formulé. Pour transformer la commande en question de recherche, l'introduction dans l'analyse de pratiques à caractère processuel –c'est-à-dire *évolutif et interactionnel*–m'aide, dans la construction intellectuelle, à appréhender les questions qui sont posées par les acteurs du terrain.

Nous allons voir à travers ces matériaux, qui sont en eux-mêmes très riches et plutôt exceptionnels dans le contexte de recherche en Sciences de l'Éducation en Catalogne, comment la population objet de l'intervention est associée implicitement à l'idée d'un problème. La question de la délimitation d'un objet est reformulée par le questionnement dans la recherche sur la façon dont les *problèmes* sont posés. Il s'agit moins de la recherche d'une définition stable

que d'une volonté d'arriver à une plus grande intelligibilité du processus<sup>1</sup> par lequel une population est désignée comme objet de l'intervention d'un professionnel. J'introduis par là une logique de déconstruction de la désignation.

Les matériaux dont je dispose sont variés, ce qui m'a obligé à choisir ceux qui sont les plus pertinents pour ma problématique de recherche. Pertinents dans la mesure où ils m'aident à éclairer la façon dont l'éducateur construit des catégories par rapport à l'objet et par rapport à la profession. Pour voir **comment les éducateurs conçoivent et affrontent la question du risque** (comment ils construisent des catégories et comment ils les utilisent) j'utilise deux types de matériaux différents, les plus proches de leur pratique professionnelle quotidienne: les dossiers des familles et les exposés des cas réalisés, cette fois, dans le cadre d'une séance de formation. Ces pratiques distinctes et complémentaires sont toutes deux représentatives de leur activité professionnelle. Par le langage écrit et oral l'éducateur exerce la pratique descriptive. Il met en acte ses compétences de diagnostic et de pronostic dans la prise en charge d'une situation familiale particulière. Dans chaque cas singulier, dossiers et exposés, l'éducateur donne un contenu aux catégories de représentation officielles et professionnelles. Dans l'écrit –dossiers à remplir ou rapports à renvoyer à d'autres institutions–, il est plus proche de ce qui lui est demandé institutionnellement. En revanche, les exposés<sup>2</sup> permettent d'entrer dans le discours et les échanges oraux, qui occupent une place centrale dans l'exercice professionnel. Les matériaux permettent d'introduire **la problématique de l'interaction entre les déterminations du contexte et les dispositions personnelles**, ainsi que la problématique de l'objectif et le subjectif. L'analyse d'une réunion d'éducateurs fait émerger l'ensemble des règles qui dessinent un contexte commun. Celles qui ne sont pas toujours explicitées et qui fondent les allants-de-soi selon lesquels les professionnels perçoivent et interprètent les situations familiales.

Les matériaux sont recueillis ou produits à partir des expériences de terrain. Ce facteur est déterminant car il ne s'agit pas de données ayant été recherchées en fonction d'un protocole

---

<sup>1</sup> Kohn (R. C), *Démarche clinique et pensée paradoxale en Sciences de l'Éducation: Dossier en vue d'une habilitation à diriger des recherches*, Université de Paris VIII, Département de Sciences de l'Éducation, 1992. p.163

préétabli. Ma position de praticienne-chercheuse est un facteur qui détermine ce que je peux observer et retirer de l'analyse des matériaux. La particularité de mon apport réside dans le fait que la problématique de recherche a été également une problématique professionnelle travaillée et réfléchie dans le cadre de ma pratique. L'expérience de terrain devient elle-même matériau de recherche, ce qui m'engage du même coup à vouloir donner une forme conceptuelle à l'expérience. Les tensions entre pratique et théorie que j'ai vécues au cœur de la recherche sont à nouveau présentes, car les logiques de connaissance et les logiques d'action s'interpénètrent aux différents niveaux de l'analyse. Les deux axes de recherche --l'objet et l'identité de l'éducateur- sont devenus ceux de la logique de représentation et de la logique de l'action dans l'exercice de la profession. Il y a toujours une dimension de contradiction et des tensions dans chacune des logiques qui sont, dans la pratique, étroitement liées et suivent une dynamique de constante interaction.

Ma démarche n'a pas été linéaire mais en boucle. Je fais un constant va-et-vient entre l'approche des matériaux et l'arrière plan de mes options théoriques et de la problématique de ma recherche. C'est par une immersion dans les matériaux que j'intègre de nouvelles idées-clefs pour l'analyse. Celle-ci ne suit pas un modèle ou une grille antérieurs: les grilles que j'ai construites ont été constamment modifiées et reconstruites en fonction de ce qui émergeait des matériaux. Ce sont les propres matériaux qui vont susciter de nouvelles clefs d'entrée et d'analyse, selon une interaction dynamique qui est devenue processuelle.

C'est grâce à l'analyse des dossiers, où sont soulignés les éléments de construction du risque, que la recherche s'ouvre à de nouvelles interrogations sur les logiques de construction. Les résultats de cette analyse des exposés me poussent, dans mon travail, à entrer de plus en plus dans les détails et à reprendre une des situations exposées pour en extraire la logique interne de construction. Les tensions et contradictions dans les situations pratiques, dégagées selon l'axe d'analyse de l'objet: l'objectivation du risque, sont une clef d'entrée pour aborder le discours des éducateurs sur la problématique de l'identité. **L'identité s'intègre et se reformule dans un questionnement plus large sur les représentations des pratiques.** À partir des contradictions qu'ils formulent, la question de la réappropriation du

sens dans leurs pratiques est devenue une composante fondamentale de la professionnalité. On assiste donc à une évolution et une complexification progressive de la problématique.

### **1.1. Le dossier administratif: un dispositif de recueil et de transmission des informations**

Les équipes du SSAP ont une documentation officielle à remplir pour chaque intervention qu'ils font dans une famille. Il y a différents modèles de fiches qui constituent un dossier du travail social individuel et familial<sup>3</sup>. Il s'agit d'un document de l'équipe où sont consignées toutes les informations recueillies par les professionnels au cours de l'intervention. Il est conçu comme un matériel de support pour le travail des équipes. Son usage est confidentiel, et sa consultation est donc restreinte aux membres de l'équipe: assistante sociale, éducateur et travailleuse familiale. Il s'agit, selon le langage administratif, de *dossiers* qui ont un numéro et qui seront dans les fichiers de l'équipe.

Le modèle documentaire de l'ICASS du département du Bien-Être social de la Generalitat de la Catalogne contient deux grandes modalités. Il y a les fiches et les dossiers individuels ou familiaux et il y a la documentation sur les projets communautaires. La documentation sur le travail individuel-familial est composée des pièces suivantes:

– La fiche de **registre des entretiens**: sur cette fiche, le professionnel doit noter s'il s'agit d'une *première visite*, le lieu (*service, domicile ou autres*) et le type de service rendu: *une information spécifique, l'orientation des gestions, et un suivi avec un plan de travail de modification ou de contention*.

– La fiche d'**identification et statistique**: elle a deux finalités: l'identification et l'enregistrement des données les plus significatives concernant les usagers du service, et le recueil statistique des données enregistrées. Quand il n'y a pas de dossier ouvert, cette fiche constitue le seul document. Elle sert à *identifier les besoins et les problèmes, ainsi que la situation dans laquelle se trouve la demande*. Pour les recueil statistique et l'informatisation des

3

Cf. en annexe 3 le modèle de dossier.

données, il y a des codes<sup>4</sup> à remplir sur *le demandant* (par exemple: la personne intéressée, un ami, la mère, un voisin, une institution publique ou privée, etc.), *la demande* (information, orientation, support, etc.), les *besoins-problématiques* (économique, de santé, de logement, etc.), les *ressources* (services, aide économique, transfert, etc.) et *l'origine des ressources* (administration locale, gouvernement autonome, etc.).

– Quand il s'agit d'un suivi, un dossier est ouvert. Il faudra remplir la fiche d'*histoire social familiale* et la fiche de *l'histoire social personnelle* de la personne à prendre en charge. Comme la finalité poursuivie est, selon le Manuel, de *promouvoir une modification de la situation*, il est important de connaître les antécédents familiaux ou sociaux qui *conditionnent la situation actuelle*. Ces deux fiches sont la base documentaire, le recueil des informations utiles pour émettre un diagnostic et établir un plan d'intervention. Chaque professionnel remplit individuellement les différents aspects<sup>5</sup> de l'histoire familiale: *composition de la famille, profession, niveau d'études, santé, absence de documentation légale, logement, ethnie*. De même pour l'histoire personnelle: *relations familiales, études et formation, santé*, etc. Il y a des casiers à remplir dans les fiches histoire familiale ou histoire personnelle pour indiquer si elles sont remplies par l'éducateur ou par l'assistant social.

– Il y a une fiche **évaluation-diagnostic** spécifique pour l'assistant social et une autre pour l'éducateur spécialisé. L'éducateur doit remplir le chapitre des *objectifs éducatifs* et l'assistant social celui des *objectifs d'intervention sociale*. On a donc l'idée que chacun des professionnels a un diagnostic différent à faire *en fonction des objectifs précis et de la perspective différenciée de sa profession*.<sup>6</sup> On verra qu'il existe en effet des points de vue et des perspectives différentes dans l'approche d'une situation, mais qu'elles ne correspondent pas aux différentes qualifications professionnelles. Il est difficile de distinguer par le contenu du dossier s'il s'agit d'un éducateur ou d'une assistante sociale.

---

4 Cf. annexe.

5 Cf. annexe.

6 *Manual d'utilització de la documentació per al treball social a les Unitats Bàsiques d'Atenció Social Primària*, Institut Català d'Assistència i Serveis Socials, Departament de Benestar Social, Generalitat de Catalunya, p. 49.

- Par contre, la fiche **Proposition** (*Plantejament*) doit être, en principe, remplie par l'ensemble de l'équipe. Il s'agit d'une fiche collective, d'un plan d'action à suivre où devraient être notés *les actions à engager, les objectifs, les moyens, les sujets de l'intervention, la temporalité et l'identité du professionnel responsable* de la mise en œuvre de chacune des interventions programmées ou réalisées. Dans les dossiers analysés, cette distinction permet de connaître la distribution des tâches entre les professionnels des équipes. Et de constater la diversité des modes de collaboration ou de partage qui s'instaurent, selon l'équipe ou selon le cas à suivre, entre l'assistant social, éducateur et travailleuse familiale, car il n'y a pas de modèle univoque.

- Il y a un seul modèle de fiche de *suivi*, sur laquelle il faudra indiquer le professionnel qui l'utilise. Souvent, pour une famille, chacun remplit sa fiche: assistant social, éducateur ou travailleuse familiale. Il s'agit de noter une synthèse des entretiens, des réunions et des actions réalisées auprès des personnes prises en charge ou d'autres professionnels. Il est conseillé de noter *tout ce qui est significatif* par rapport à la problématique-besoin *selon le critère du professionnel*. On inscrit les informations recueillies, les démarches auprès d'autres professionnels, les entretiens, les échanges au cours des réunions, les accords, les gestions à faire, les avancées, les reculs, les soucis, les difficultés, etc. Finalement, dans un dossier, il y a aussi les pièces envoyées à d'autres institutions ou provenant d'autres institutions en direction du service (courrier reçu ou envoyé, documents administratifs, etc.). Ces rapports écrits d'un service à l'autre (école, DGAI, CAP, centre...) reflètent la circulation des informations sur les familles qui se produit dans un réseau médico-socio-judiciaire.

**Parmi les pièces envoyées par le Service**, il y a les rapports rédigés pour avoir accès à une aide économique ou matérielle. Les plus détaillés sont les dossiers de RMI. Il y a les rapports rédigés pour orienter une personne vers un autre service (comme les services de santé, pour un traitement psychothérapeutique ou un traitement de désintoxication). Et enfin les rapports envoyés au département des Services sociaux de la mairie, aux EAIA, à un centre d'internement, ou directement à la DGAI. Ces dernières pièces peuvent répondre à une demande d'information ou à l'initiative de l'équipe qui considère important de signaler un cas aux instances supérieures.

Le *Manuel d'utilisation de la documentation* fournit des indications et des orientations pour remplir les dossiers. Ceux-ci constituent un matériel de travail, un support qui doit aider les équipes à organiser les informations, à rendre compte de l'évolution des interventions et posséder des indicateurs des résultats. Les résultats sont l'accomplissement des *objectifs spécifiques et généraux* qui ont été formulés. Des objectifs qui visent à des *modifications concrètes d'une situation* familiale ou individuelle. Les matériaux documentaires cherchent à définir le plus précisément possible, par le *diagnostic*, la *problématique/besoin* sur laquelle on voudrait intervenir.

Le *Manuel d'utilisation* indique sur la grille à remplir qu'il ne s'agit pas d'un *questionnaire*. Mais je m'intéresse justement à cette documentation parce qu'elle constitue **une grille de lecture** qui oriente l'écoute et le regard sur les situations familiales rencontrées par le professionnel. Autrement dit, le dossier administratif est un cadre qui détermine et délimite l'angle de regard et le positionnement particulier du professionnel. La documentation est aussi **un dispositif qui oriente et organise le recueil et la transmission des informations** dans une classification des *besoins-problématiques: économie, logement, santé, travail, niveau personnel-familial-social, études*. La grille des données à remplir, le découpage des catégories de problèmes offrent un cadre de références, une terminologie classificatoire, un langage que les professionnels s'approprient quand ils parlent des familles et interprètent leurs conduites (*alcoolisme, mauvais rapports parents/enfants, paternité/maternité non désirée, abandon, absentéisme, mauvais traitements...*), et leurs conditions de vie (*sans famille, famille monoparentale, nomade, entassement de personnes dans un logement, délinquance, prostitution...*)<sup>7</sup>. Ces fiches contribuent à la construction d'une représentation des situations des familles en même temps qu'elle laissent des traces sur l'intervention des professionnels. Le fait qu'un éducateur relève certains faits plutôt que d'autres et qu'il engage des actions en rapport avec ce qui est dit sur une famille n'est pas dû au hasard ou à la seule disposition personnelle du professionnel. Les dossiers, comme dispositifs de recueil, vont influencer sur ce qui est objectivé par le professionnel comme étant le diagnostic d'une situation et sur l'orientation du suivi à entreprendre.

7

Cf. la liste des codes à remplir dans les fiches en annexe II.

Le contenu des fiches permet d'en savoir plus sur la façon dont le professionnel ou l'institution voit les familles et noue des rapports avec elles. L'analyse des dossiers permet une plus grande intelligibilité sur la manière dont le professionnel énonce les problèmes et donne des réponses. Plutôt que de la "réalité" des familles, ces matériaux parlent de l'approche de cette réalité par les professionnels. Certains éléments permettent de connaître le choix et la valeur donnée à certaines informations au moment d'élaborer un diagnostic. D'autres dévoilent le rôle assigné au diagnostic et à la parole dans la prise de décisions au sujet des actions ou des mesures à prendre.

J'attire également l'attention sur les ambiguïtés et les contradictions des termes et des expressions employés dans cette documentation: *problématique-besoin, demande explicite - demande implicite, évaluation de la situation - diagnostic social - évaluation initiale*. Ces imprécisions rendent compte du syncrétisme des références théoriques et de la difficulté à choisir des termes précis dans le domaine du travail social. L'ambiguïté des expressions, l'hétérogénéité des formules mises ensemble nous font penser à une autre forme d'ambiguïté et de difficulté: celle du professionnel qui doit remplir le dossier.

En même temps, et malgré l'ensemble des orientations et des indications, le professionnel, seul ou en équipe, interprète les fiches. C'est lui qui donne un sens à *l'histoire sociale, l'histoire personnelle, la problématique-besoin, le diagnostic social*, etc. Il a la **compétence**, dans les deux sens du mot: il a le **pouvoir** de nommer ce qui pose problème pour une famille et il est censé, pour ce faire, posséder un **savoir-expertise** qui lui permet de sélectionner, choisir, interpréter, prendre une décision. Cette appréciation permet d'affirmer que, malgré les déterminations et les listes des problématiques à remplir, le professionnel ou l'équipe participe pleinement à la construction de la situation. Une construction qui intègre à la fois la proximité des faits vécus en situation et la distanciation de la transcription des observations.

Il est indiqué dans le *Manuel* que les dossiers ne doivent être remplis *que* lorsque les professionnels décident que *l'intervention à faire implique une étude du contexte socio-familial*. Le professionnel doit organiser son agenda en réservant un temps pour la documentation, car les fiches doivent être remplies *après avoir réalisé les entretiens*, à un autre moment. Une telle

activité, faite dans l'après-coup de la rencontre relève donc de l'exercice professionnel car l'éducateur doit émettre un diagnostic et élaborer un plan de travail à suivre.

## 1.2. La documentation dans la distribution du temps professionnel

Le rapport présenté sur commande à la Mairie de Badalona sur les pratiques éducatives du collectif d'éducateurs des dix équipes des Services sociaux d'attention sociale primaire de la ville recueille des données sur la distribution du temps professionnel. Les équipes étaient composées de quinze éducateurs, treize assistants sociaux et dix travailleuses familiales. En fonction de la commande qu'ils reçoivent de l'administration des services sociaux pour faire leur programmation et le mémoire de l'équipe, les professionnels organisent leur travail en deux grands groupes d'activités. Il y a d'abord ce qui relève du *travail des cas*: traitement des problématiques socio-familiales (qu'on considère traditionnellement comme un *travail individuel*) et activités réalisées sous forme de *projets éducatifs* (relevant du *travail communautaire*). Cette distribution du temps de travail organise toutes les équipes d'attention sociale primaire de Badalona et d'autres villes catalanes étudiées dans cette recherche.

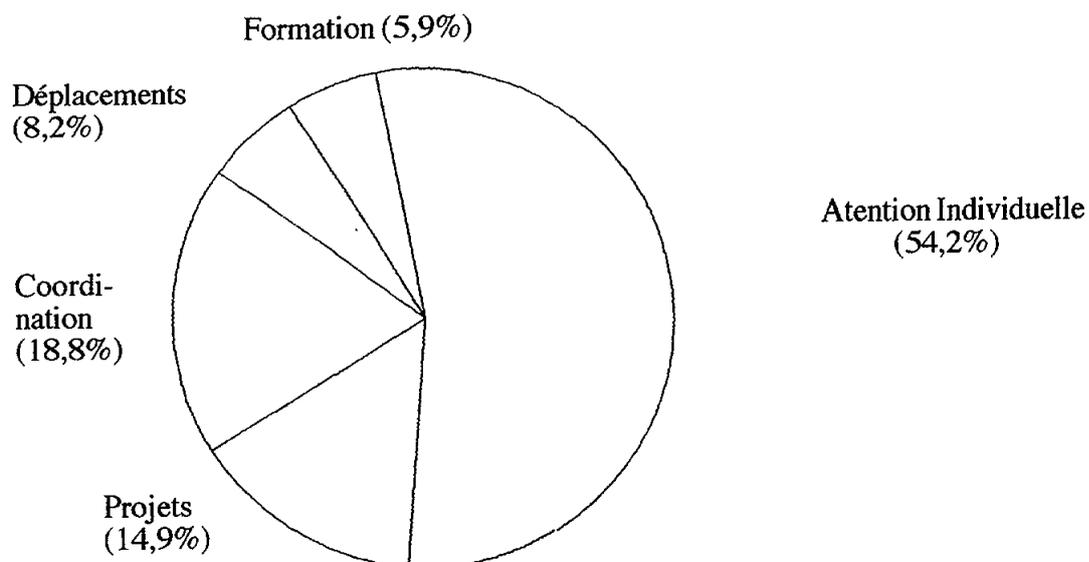
Le niveau individuel et familial occupe, à Badalona, le plus gros du travail des équipes. Dans les mémoires de celles-ci, le suivi des cas et les permanences sociales au service occupent 54,2 % du travail de l'assistant social et 47,8 % du temps des éducateurs.

Les autres données présentées dans leurs mémoires sur les actes professionnels font référence au:

- travail des projets: 14,9 % pour l'AS et 18,7% pour l'ES;
- temps de coordination: 18,8 % pour l'AS et 2,2 % pour l'ES;
- temps de déplacements: 8,2 % pour l'AS et 6,1 % pour l'ES
- le temps de formation: 5,9 % pour l'AS et 5,3% pour l'ES.
- et le temps d'attention individuelle: 54,2 % pour l'AS et 47,8% pour l'ES.

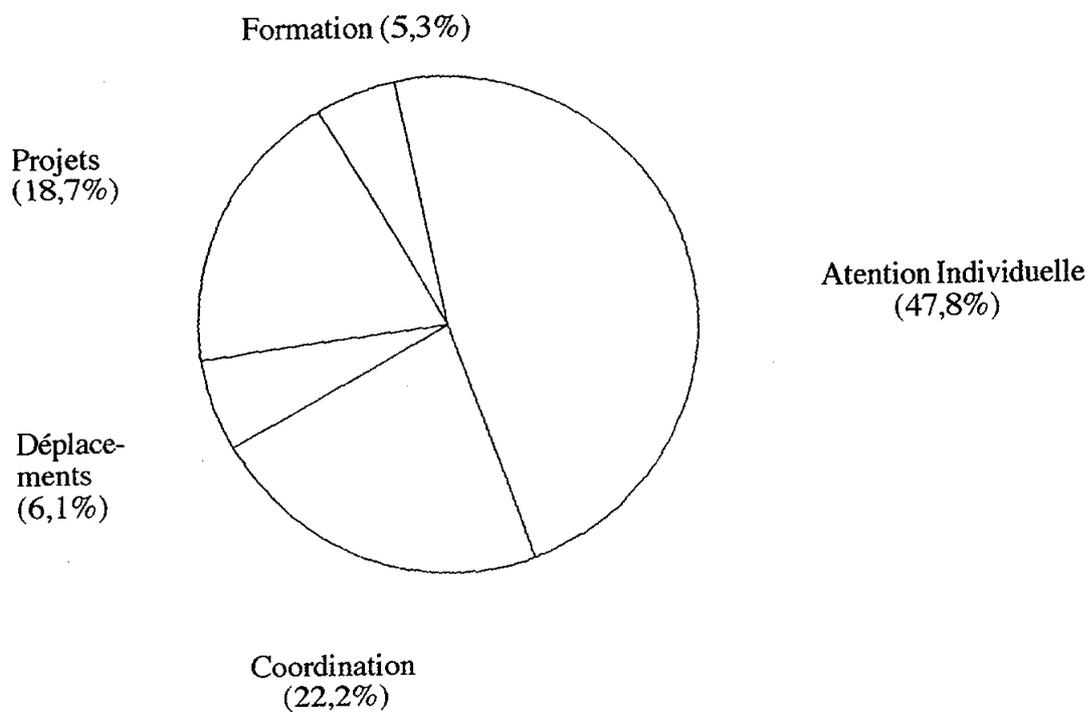
## ASSISTENT SOCIAL

### Distribution du temps



## ÉDUCATEUR DE RUE

### Distribution du temps



Ces chiffres indiquent la comptabilisation des heures de travail des professionnels dans leur mémoire d'une année. Selon ces résultats, le professionnel consacre le plus grand nombre d'heures à l'attention des familles et des individus : les permanences au service, les plans de travail individuels, les démarches et la gestion d'aides individuelles. Les catégories d'actes qu'ils enregistrent ne sont pas pourtant exclusives. Un même acte professionnel pourrait être inclus dans les différentes catégories. Par exemple, les permanences au service servent autant à l'attention individuelle qu'à la coordination avec un professionnel d'une autre institution ou service qui intervient dans le suivi du cas. Il s'agirait alors d'un temps de travail consacré à l'attention d'une famille en présence d'un tiers: l'école, l'EAIA, le psychologue du CAPIP... Un temps qui pourrait être inclus, dans une telle situation, dans la catégorie du travail familial et individuel, ce qui corrobore le fait que le plus grand nombre d'heures est toujours réservé à l'attention aux familles et au suivi des cas.

Dans le rapport, ces données ont été vérifiées et complétées au moyen des agendas de travail que j'ai demandé aux professionnels de remplir pendant une semaine de travail. Il m'ont fourni une distribution du temps hebdomadaire, ce qui permet de voir plus en détail les actes réalisés pendant une semaine et les moyens ou techniques employés par le professionnel.

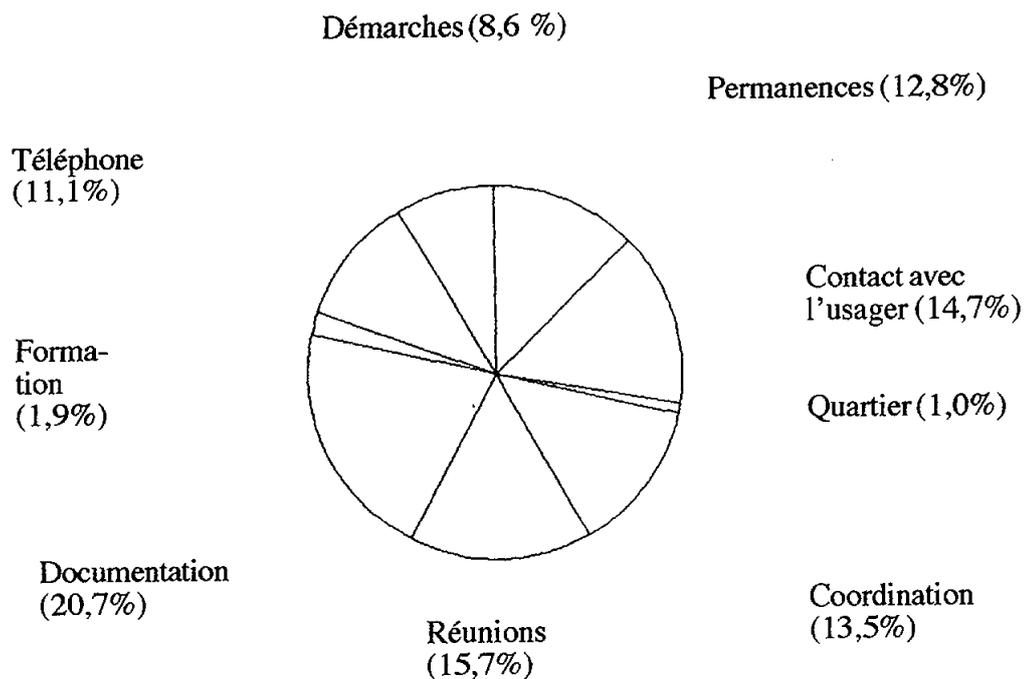
Les catégories d'actes enregistrées pendant une semaine ont été les suivantes:

- les permanences au service,
- le téléphone,
- les réunions (d'équipe ou de zone),
- la coordination avec un autre professionnel,
- le contact avec l'utilisateur (en dehors des permanences),
- la documentation (remplir des dossiers, rédiger des rapports...),
- le travail dans le quartier (la rue, les visites à domicile, les lieux publics...),
- la formation.

La distribution du temps pendant une semaine est la suivante:

### ASSISTENT SOCIAL

#### Distribution hebdomadaire du temps



### ÉDUCATEUR DE RUE

#### Distribution hebdomadaire du temps

