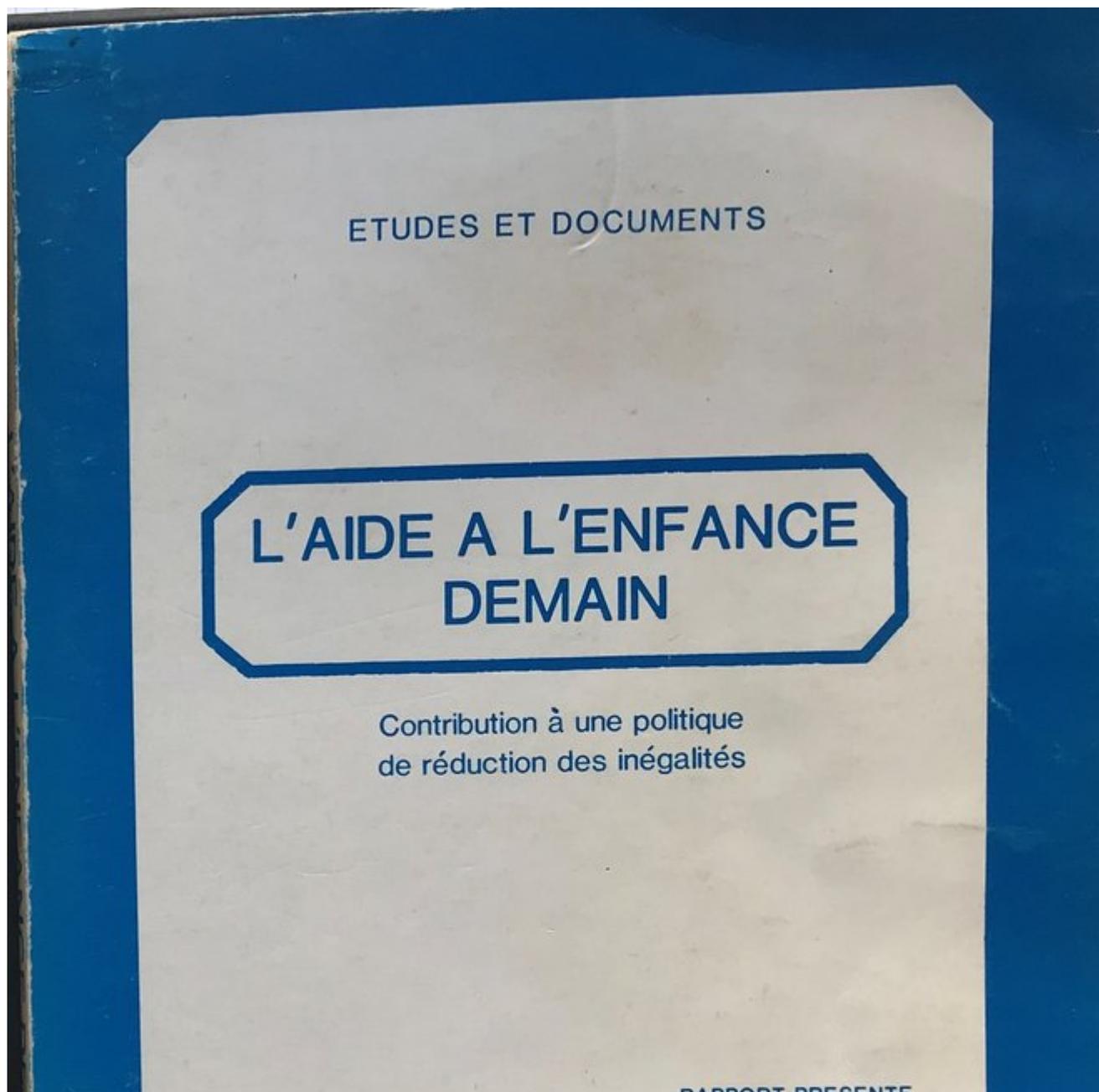


L'Aide Sociale à l'Enfance, il y a 40 ans: le rapport Bianco-Lamy. Interview

27 oct. 2020 Par [YVES FAUCOUP](#)

- Mediapart.fr

En 1980, était publié un rapport sur l'Aide Sociale à l'Enfance qui eut un énorme impact sur l'action sociale et éducative de terrain. Sans toujours le savoir, les acteurs actuels en sont tributaires. Ses auteurs, Jean-Louis Bianco et Pascal Lamy, ont accepté, pour ce blog Social en question, de rappeler le contexte, leur méthode et leurs motivations.





[coll.]

pers. YF]

Ce sont Simone Veil, ministre de la Santé et de la Sécurité sociale, Robert Boulin, ministre délégué à l'Économie et aux Finances, et René Lenoir, secrétaire d'État auprès de Simone Veil, qui missionnent Jean-Louis Bianco, conseiller d'État, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, en vue de déceler les blocages et les contraintes institutionnels et les raisons pour lesquelles les orientations du rapport précédent (Dupont-Fauville, 1973) sont insuffisamment mises en œuvre. En mai 1980, lors de la publication, le nouveau ministre de la Santé est Jacques Barrot : c'est lui qui valide le rapport et décide sa diffusion.

A l'époque, 500 000 enfants, sont pris en charge par l'ASE, suivis à domicile ou accueillis en établissement ou en famille d'accueil. Il s'agit d'ordonner davantage le secteur. Le rapport est titré *L'Aide à l'enfance demain*, et sous-titré *Contribution à une politique de réduction des inégalités*. Dans une des premières pages, il est indiqué que l'étude est RCB, sans préciser que cela signifie *rationalisation des choix budgétaires*. Dans la mesure où l'orientation défendue est de favoriser l'action éducative et sociale à domicile plutôt que le placement en établissement, l'accusation d'une volonté d'économie financière sera faite, surtout par ceux qui en établissement redoutaient une réduction des moyens.

Pour ma part, exerçant à l'époque en milieu ouvert (à domicile, sur mandat du juge des enfants ou sur simple demande ou accord des parents), j'étais, avec mes collègues, confronté à des interpellations, parfois sévères, de tel directeur d'établissement qui ne comprenait pas comment on pouvait parler d'action éducative en se rendant à domicile toutes les semaines ou tous les quinze jours alors que les jeunes placés dans son foyer bénéficiaient d'un cadre éducatif permanent. Le rapport Bianco-Lamy fut plutôt bien accueilli par les professionnels du secteur du milieu ouvert. En effet, il passait tout en revue, insistait sur la prise en compte de la parole de l'enfant, de l'avis des parents, et émettait le vœu que toute situation de placement soit périodiquement révisée (il faudra attendre cependant 1984 pour qu'il en soit juridiquement ainsi avec une loi du 6 juin qui ne fut malheureusement pas impulsée par les travailleurs sociaux mais

par des juristes, soucieux du respect des libertés individuelles et des droits des familles), et qu'ainsi la pertinence de placement soit interrogée sans attendre un incident.

Le rapport, tout en considérant qu'il est inévitable que plusieurs travailleurs sociaux interviennent auprès d'une même famille, souhaitait qu'un seul soit référent (par souci de cohérence) et affirmait clairement que, si l'on dit aide sociale **à l'enfance** (ou juge **des enfants**), l'action, sociale et éducative, devait concerner la famille tout entière et non se concentrer sur un seul enfant. Je travaillais alors dans une équipe pluridisciplinaire qui était totalement sur cette conception (pour ma part, ma formation initiale d'assistant social me conduisait aussi à la privilégier). Les auteurs pronostiquaient un développement fort de ce mode d'intervention (qu'il appelait AEMO, *action éducative en milieu ouvert*, que ce soit sur mandat du juge, ou sur la base du seul accord des parents, mesure dite « administrative »).

Le ministre publia ensuite, le 23 janvier 1981, une circulaire de 14 pages qui reprenait les thèmes du rapport et précisait dans une série d'annexes (72 pages) les actions à mener par les travailleurs sociaux auprès des familles et au cours d'un placement, décrivait la gouvernance (organisation départementale des services) et les actions à mettre en œuvre pour protéger les enfants maltraités. Je feuillète ce long texte présent dans mes archives : s'il est cité ici ou là dans divers écrits, il est désormais introuvable sur Internet.

Quelques mois plus tard, la gauche arrivait au pouvoir : la circulaire devint officiellement caduque puisque, après les lois de décentralisation de 1983, l'action sociale était décentralisée en 1986 (dont l'ASE) et si les collectivités locales devaient appliquer les lois, arrêtés et décrets, les anciennes circulaires ne s'imposaient plus à elles. Il n'empêche que tant le rapport Bianco-Lamy que la circulaire marquèrent les esprits et les actes sur le terrain, je dirais même jusqu'à aujourd'hui y compris pour ceux qui en ignorent l'existence (d'ailleurs, le fonctionnement des centres maternels continue à se référer explicitement à cette circulaire). Les professionnels ne connaissaient pas les auteurs, J.L. Bianco et P. Lamy, qui ne commentèrent pas publiquement leur travail et qui devinrent ensuite, pour le premier, secrétaire général de la Présidence sous François Mitterrand pendant 9 ans, et pour le second, commissaire européen au commerce international puis directeur général de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) de 2005 à 2013. Jean-Louis Bianco, après l'Élysée, fut ministre (affaires sociales et intégration puis équipement, logement et transport), maire de Digne, député, président du Conseil Général des Alpes de Haute-Provence. Il est depuis 2013 président de l'Observatoire de la laïcité, où il défend les valeurs fortes de la laïcité, fondées sur les libertés, que lui contestent inlassablement des identitaires de tous bords (voir l'article d'Ellen Salvi [ici](#) et la motion de soutien à l'Observatoire de la laïcité [ici](#), 20 octobre).

Dans l'interview qui suit, ils se souviennent avec nostalgie du travail qu'ils menèrent avec de nombreux acteurs de terrain, de la méthode employée, pour parvenir à un rapport qui soit lui-même facteur de changement et qui laisserait des traces. Leur souci était de conjuguer au mieux droits des enfants (avec un projet pour l'enfant) et droits des parents (en prenant en compte les réalités économiques et sociales), conscients qu'une part importante du travail social devait consister à accompagner les parents en les aidant à assumer leur rôle parental.

. *L'Aide à l'enfance demain, Contribution à une politique de réduction des inégalités*, 1980, 76 pages et 140 pages d'annexes.

« Un rapport sur l'ASE qui amorce un processus de changement »

Y.F. : Pourquoi les ministres vous ont-ils missionné en janvier 1978, Jean-Louis Bianco, pour réaliser un rapport afin d'analyser la situation de l'aide sociale à l'enfance et de proposer des actions pour en améliorer son fonctionnement tout en étant une étude de rationalisation des choix budgétaires ? Sur quelle compétence repérée ? Comment Pascal Lamy s'est-il joint à ce travail ?



Jean-

Louis Bianco [Ph. DR]

Jean-Louis Bianco : Pourquoi ce rapport ? Il résulte d'une double préoccupation qui était de plus en plus forte. La première au ministère des Finances, plus précisément à la direction du budget, qui s'inquiétait des coûts toujours croissants de l'aide à l'enfance, croissance forte, croissance rapide, sans qu'on ait une véritable évaluation des résultats et de l'efficacité des mesures prises.

Il y avait la même préoccupation à la Direction de l'action sociale (DAS) autour de personnages comme René Lenoir d'abord, André Ramoff ensuite et d'autres qui s'interrogeaient sur la qualité du service rendu. En effet, on voyait sur le terrain des situations extraordinairement hétérogènes,

sans que l'on puisse avoir la certitude que c'était relié à des raisons visant à servir les intérêts de l'enfant et de la famille. On avait des différences inexplicables entre deux départements voisins qui pratiquaient des méthodes complètement différentes, sans qu'on sache très bien pourquoi.

La direction de l'action sociale (DAS), et c'est normal, avait comme préoccupation première la qualité de ce qu'on faisait pour les enfants et les familles dans un contexte et dans des milieux extrêmement perturbés, face à des situations psychologiques et humaines extrêmement difficiles, pour les parents, mais aussi pour les familles d'accueil. Qu'est-ce que le partage de la parentalité ? Qu'est-ce que la parentalité ? On touchait à l'intime de gens souvent en grande difficulté.

Pourquoi Rationalisation des Choix Budgétaires (RCB) ? Parce qu'il nous a semblé, à la Direction de l'action sociale, qu'il fallait avoir autant que possible la caution des finances. On y avait d'ailleurs des interlocuteurs qui n'étaient pas forcément mal disposés. Et la rationalisation des choix budgétaires, qui était à la mode à l'époque, inspirée de méthodes américaines (notamment en matière de défense), nous a semblé le bon abri, sachant que c'est une méthode un peu formelle qui n'est pas inintéressante, qui permet de se poser les bonnes questions. Et c'est aussi pour cette raison que j'ai souhaité que Pascal Lamy se joigne à nous pour avoir le regard d'un inspecteur des finances, mais pas de n'importe quel inspecteur des finances, de quelqu'un qui avait une approche personnelle et critique. Voilà pourquoi et de quelle manière ce rapport a été lancé le 1er janvier 78.

**Pascal**

Lamy [Ph. DR]

Pascal Lamy : Dans le droit fil de ce qu'a dit Jean-Louis, pourquoi un inspecteur des finances dans ce secteur de l'action sociale qui est assez éloigné de ce qu'on fait en général à l'Inspection des

finances ? Et pourquoi moi ? Parce que la couverture que Jean-Louis avait imaginée, avec d'autres bons esprits comme Lenoir, comme Ramoff, c'était la rationalisation des choix budgétaires, bon moyen d'abord d'avoir de l'argent pour faire des études et ensuite de mettre autour de la table davantage de monde. Étant entendu qu'effectivement, c'était un secteur où on dépensait de plus en plus d'argent, avec des résultats qui étaient un peu douteux aux yeux de beaucoup..

Et donc, un inspecteur des finances, la rationalisation des choix budgétaires, ça sentait bon le budget et les économies. Sinon des économies, en tout cas de l'efficacité par rapport aux ressources utilisées.

Pourquoi moi ? J'ai connu Jean-Louis Bianco quand on était ensemble au conseil d'administration de l'ENA, Jean-Louis comme ancien élève, moi comme délégué des élèves CFDT. On s'était découvert à l'époque quelques points communs que, d'ailleurs, la vie a eu le bon goût de confirmer par la suite.

D'où le fait qu'on n'a eu aucun problème à se retrouver tous les deux à cette tâche. J'ai effectivement à l'époque accepté de plonger dans cet univers. J'en ai gardé un souvenir très précis parce que pendant l'année et demie où j'ai travaillé sur ce sujet, j'avais deux occupations. Une première à l'Inspection des finances qui était de faire un grand rapport sur la décentralisation bancaire sous la houlette de Jacques Mayoux, selon la méthode finances, c'est-à-dire qu'il y avait 20 banquiers tous capés et pour la plupart inspecteurs des finances, dans la majestueuse bibliothèque de la rue de Rivoli. C'était le matin et l'après-midi, je prenais ma mobylette, j'allais au ministère des affaires sociales et je me retrouvais avec les *baba cools*, rien à voir avec les messieurs costume-trois-pièces du matin. Une période de juxtaposition, stimulante, de la tradition et d'une approche nouvelle, sur laquelle on va revenir, dont j'ai gardé un souvenir formidable.

Quelle a été votre méthode de travail ?

Jean-Louis Bianco : La méthode a été très originale. Je ne suis pas sûr que ce soit une méthode qui ait été fréquemment pratiquée avant, ni après. L'originalité tenait pour une part à nos tempéraments, Pascal et moi, mais aussi bien au-delà de nous, aux acteurs de la politique de l'aide à l'enfance. Nous étions attachés au concret, à l'action, et pas seulement au discours et au fonctionnement institutionnel. Et puis c'était, je m'en suis aperçu très vite, la condition de réussite. Ce qui nous a frappé c'est que ce rapport engageait un très profond processus de transformation parce qu'il avait été construit sur une méthode qui n'était pas d'avoir seulement des sociologies abstraites, des responsables hiérarchiques ou syndicaux, mais qu'il a reposé sur le travail impliqué d'une quarantaine de personnes, notamment des travailleurs sociaux, mais aussi des psychologues, des sociologues, des chercheurs.

Il y a eu un véritable enthousiasme à l'intérieur de ces groupes, ce qui était déjà le processus du changement. Au fil du chemin, nous avons inventé des méthodes originales.

La première, c'est celle des études de cas rétrospectives. Pour faire une étude de cas rétrospective, on prend la riche documentation sur la vie d'un enfant. Depuis la prise en charge par l'aide à l'enfance, souvent très tôt jusqu'à la majorité, voire un peu après. Avec une petite

équipe de gens très divers, travailleurs sociaux notamment, on s'interrogeait sur ce qu'allait décider l'institution à telle ou telle étape. Et on s'interrogeait aussi sur ce qu'il aurait fallu décider.

Malgré nos différences d'appréciation et de culture, on se mettait généralement d'accord, hélas, pour constater que la décision prise par le système était la mauvaise décision et on était assez souvent d'accord sur ce qu'aurait été la bonne décision. Ce fut une première novation.

La seconde, c'est la prise en compte d'une dimension psychologique, affective et humaine, qui est un autre registre que la sociologie des organisations à l'état pur : c'est-à-dire le drame des familles à qui l'on retirait leur enfant ou dont on contrôlait la manière d'élever leur enfant. Elles étaient contestées dans ce qui peut être le cœur de l'identité, le fait d'être père ou mère.

Ce problème d'identité, de parentalité, se pose aussi pour les familles d'accueil et pour les assistantes maternelles. On s'occupe de ces enfants comme si c'étaient les nôtres. Mais ce ne sont pas les nôtres. Comment faire pour être impliqué affectivement, tout en sachant que cette période de leur vie d'enfants aura un terme?

Autre méthode novatrice, nous avons utilisé la vidéo qui à l'époque était très rarement utilisée, pour filmer ce qu'on appelait des pouponnières. Les pouponnières, c'étaient les lieux où on accueillait les tout-petits. Et les personnels femmes qui s'occupaient des pouponnières étaient généralement des personnes de très bonne qualité, mais qui, compte tenu des contraintes, travaillaient à la chaîne. On a simplement filmé leur travail. Ce fut un moment très émouvant parce qu'elles ont pleuré en se rendant compte qu'elles ne travaillaient pas bien. Le simple fait d'avoir vu cette vidéo, d'en avoir discuté entre elles, a changé leurs pratiques.

Voilà en quoi ce rapport a été quelque chose de novateur, une méthode qui écoute les gens de terrain, des méthodes de travail ouvrant très large et une implication d'un nombre considérable de personnes.

Pascal Lamy : en ce qui concerne la méthode, ce que je faisais l'après-midi, comme je l'ai dit auparavant, différait complètement de ce que je faisais le matin avec les banquiers. Là, pour le rapport, chacun donnait son point de vue, je prenais des notes, je faisais des synthèses que je soumettais à mon patron du moment... C'était un rapport classique, comme celui qu'avait fait Dupont-Fauville, autre inspecteur des finances d'ailleurs, et qui a été l'exercice ayant précédé le nôtre dans la remise en cause des méthodes de l'aide sociale à l'enfance. Rapport dont les orientations sur le papier étaient tout à fait excellentes. C'est de là qu'on est parti.

Nous, on ne remettait pas en cause les conclusions théoriques du rapport Dupont-Fauville. Simplement, on est parti du fait qu'un bon rapport avec des bonnes conclusions n'avait pas provoqué de changements sur le terrain. La question était : comment faire quelque chose qui entraîne, lance, provoque, catalyse des changements de terrain et qui, comme Jean-Louis Bianco l'a dit, ressortait pour beaucoup de changements des comportements des acteurs dans leurs jeux respectifs. Et donc, je crois que la méthode s'est caractérisée par deux choses inhabituelles, en tout cas dans l'administration française : d'abord, on a écouté autre chose que les experts, c'est-à-dire des acteurs de terrain dans leur situation. On les a interrogés pas seulement sur ce qui était

bien ou pas bien, ce qui marchait bien, ce qui marchait pas bien, mais pourquoi eux considéraient-ils que ça marchait bien ou ça ne marchait pas bien ? Et c'est vrai que dans l'ensemble, ils trouvaient que ça ne marchait pas très bien, mais on leur offrait l'occasion de s'exprimer, de discuter de travailler sur les raisons pour lesquelles ça ne marchait pas comme ils le souhaitent eux-mêmes. Donc, on a assisté à une mobilisation des acteurs de ces situations, de ces terrains, et Dieu sait qu'ils sont nombreux et qu'ils sont très différents : la Corrèze et la Seine-Saint-Denis étaient deux mondes différents, et beaucoup dépendaient des juges et aussi des Conseils Généraux.

Ensuite, on a mis en branle des processus de recherche en acceptant qu'il y ait des choses qu'on ne savait pas et qu'il fallait confier du travail de recherche à des spécialistes des enquêtes, à des sociologues.

Encore une fois, sans qu'au départ on sache ce qu'on allait trouver. Et c'est là que l'apport de la sociologie, des sciences humaines, a été tout à fait considérable. Je n'ai pas souvenir d'exercices dans l'administration française qui aient à ce point associé ces sciences, toutes humaines qu'elles soient. Je pense en particulier au Centre de sociologie des organisations, à Germinal et notamment à une enquête extraordinaire sur les familles d'accueil qui a été menée dans des conditions de rigueur scientifique inhabituelles et qui a apporté un matériau sur le ressenti de ces familles, sur cette espèce de parentalité au long cours rémunérée mais hachée, et qui nous a permis de comprendre beaucoup des situations que les rapports administratifs cachaient complètement.

Pour résumer, je crois que la manière de procéder a été très originale. Comme Jean-Louis, je crois qu'au fond on n'a jamais refait ça depuis et je ne pense pas qu'on l'avait fait avant. C'est peut-être et même probablement ce qui explique ce qui s'est passé, que nous n'avions en quelque sorte pas prévu, même si c'était tout à fait délibérément que l'équipe de la DAS et de Jean-Louis avait procédé de cette manière.

Jean-Louis Bianco : Par rapport à ce qu'a dit Pascal, une nuance sur le rôle des Conseils généraux. En fait, nous sommes en 1979, et la publication du rapport date de 1980. Les grandes lois de décentralisation n'ont pas encore eu lieu. Et même si le poids des conseils généraux est très fort, ils n'ont pas, au départ, la responsabilité directe du secteur de l'aide à l'enfance.

Elle ne sera pas d'ailleurs confiée tout de suite aux Départements par les premières lois de décentralisation, parce que c'est un sujet où l'on peut craindre le développement des inégalités et des phénomènes de clientélisme. Je dois dire que moi-même, à l'époque, je n'étais plus dans le secteur de l'action sociale, mais à l'Élysée, j'avais de grosses interrogations. Mais l'expérience acquise par la décentralisation dans d'autres secteurs m'a amené à changer d'avis, à condition que l'Etat, et cela vaut pour toutes les décentralisations, n'oublie pas qu'il doit donner les moyens d'agir quand il délègue un pouvoir, et se donner aussi les moyens de contrôle et de correction des inégalités. On retrouve là le titre du rapport.

Rétrospectivement, quel regard portez-vous non plus cette expérience, mais sur les conséquences de cette expérience ? Avez-vous pu suivre, à l'époque, la mise en œuvre de votre rapport et de la circulaire qui suivit ?

Jean-Louis Bianco : J'ai gardé fortement en mémoire l'enthousiasme qui a présidé à ce travail. Certains des participants ont aujourd'hui disparu, je pense à Antoine Lion, mais tous les acteurs, depuis les acteurs au niveau le plus modeste, des travailleurs sociaux de base, mais aussi les chercheurs, les personnels de la Direction de l'action sociale, les juges des enfants, ont gardé un souvenir ému de cette période. Au-delà du souvenir individuel, ce qui est clair, et dont on a eu, je crois, un peu conscience déjà pendant les travaux, c'est que ce rapport, de manière qui n'était pas décidée, par son existence même, par les travaux de recherche, comme l'expliquait Pascal, a été le processus du changement. C'est un cas, à ma connaissance extraordinairement rare, où le processus même de faire une étude et **un rapport produit le changement**. L'acteur décisif du changement c'est le rapport. Bien sûr, ce sont en réalité des personnes, ce sont des êtres humains, des organisations, mais le rapport a donné des perspectives, a donné une vision, a libéré les énergies. L'une de nos recommandations, qui tombait sous le sens, c'était qu'on était là pour s'occuper des enfants et pas du fonctionnement des services et que, près des enfants, il y avait les familles et que la séparation de l'enfant et des familles n'était pas forcément la solution préférable, même s'il était institutionnellement parfois plus simple.

Pascal Lamy : De mon point de vue, le premier constat d'un regard rétrospectif sur ce rapport, l'expérience qu'elle a été pour nous, c'est que, paradoxalement, ce regard n'est pas rétrospectif. C'est un rapport qui, je dois le dire à mon étonnement, est un rapport actuel dont on parle encore aujourd'hui. La preuve d'ailleurs : au mois d'octobre 2020, nous sommes en train de deviser, grâce à vous, sur ce sujet. Je me souviens très bien, et Jean-Louis aussi, parce qu'on a de temps en temps produit par la suite un numéro de *Rosy and John* assez au point, dans diverses circonstances et devant des publics divers, y compris d'ailleurs au moment du dixième anniversaire de la publication du rapport, lors d'un grand colloque organisé par le CREA* Rhône-Alpes et le Centre Thomas More, si mes souvenirs sont bons. J'ai plusieurs fois moi-même été invité à des séminaires ou à des discussions avec des personnels de l'action sociale. Ainsi, effectivement, ce rapport, curieusement, existe toujours. On me dit même qu'il est toujours un document de référence dans les formations des personnels de l'action sociale, et pas seulement, d'ailleurs, sur l'aide à l'enfance.

Et je dois dire que c'est quelque chose d'assez extraordinaire. Quand on avance en âge, voir en quelque sorte se développer, bourgeonner, quelque chose qui n'était qu'une vingtaine de pages avec plein d'annexes, est une expérience passionnante. Je crois qu'à la vérité, il a catalysé des changements chez les acteurs, dans leur regard, dans leur manière de faire, qui ont été bien au-delà du texte lui-même, voire d'ailleurs des réformes administratives ou des circulaires qui en ont été le produit, puisque Jacques Barrot, qui était devenu ministre des Affaires sociales au moment où le rapport a été publié, l'a en quelque sorte entériné, pris en charge et en accompagné le processus administratif. Rétrospectivement, c'est autre chose qu'un rapport. C'est le lancement d'un **processus de transformation** qui est encore là et dont je constate que 40 ans après, on se sert encore du rapport Bianco-Lamy dans ce domaine de l'action sociale pour montrer comment les choses doivent et peuvent changer. C'est un motif d'étonnement. On comprendra que ça puisse aussi être un motif de fierté. J'ai contribué ou présidé à l'élaboration de nombreux rapports depuis, et j'aurais aimé exercer plus souvent autant d'influence sur la réalité. Un "travail" au sens obstétrique du terme, en quelque sorte!

Pouvez-vous expliquer ce que recouvrait l'objectif de « contribution à une politique de réduction des inégalités »

Jean-Louis Bianco : Ce titre, c'est Pascal et moi qui l'avons trouvé et voulu. Nous étions dans le domaine de l'action sociale. Nous étions face à des choix budgétaires. Nous avons dit dans le rapport, et cela peut résonner dans le débat d'aujourd'hui, que le critère financier ne pouvait pas, ne devait pas, surtout dans un domaine comme celui-là, être le seul, ni même le principal critère d'action.

L'objectif de réduction des inégalités était le principal critère d'action, même si, bien entendu, nous n'étions pas ignorants des problèmes budgétaires qui se posaient et nous les avons pris en compte également. Cette volonté de réduire les inégalités, on la voit dans beaucoup d'éléments du rapport et des pratiques qui ont suivi. On la voit dans le fait d'aider plus et mieux les familles, plutôt que de retirer simplement les enfants. On la voit dans le fait que l'esprit du rapport est de construire **un projet pour l'enfant** et de ne pas simplement empiler des mesures administratives. On la voit dans l'attention portée à tout ce qui est de la périphérie, le logement, le travail, l'insertion professionnelle, que ce soit pour les enfants, pour leur famille. Donc, je crois que le titre n'était pas usurpé. En tout cas, c'est l'objectif que nous avons poursuivi et qui a été validé et accepté par l'administration et par les ministres.

Je reviens sur ce que disait Pascal à l'instant : Jacques Barrot l'a fait d'ailleurs très clairement et très courageusement. Avant lui, Simone Veil également avait beaucoup suivi et apprécié le rapport. Avec Simone Veil, j'ai eu un point de divergence. Constatant que l'enfant était souvent absent des processus de décision, nous avons suggéré d'avoir, à partir d'un certain âge, un avocat pour l'enfant, si l'enfant le souhaitait. Simone Veil n'a pas du tout apprécié cette mesure qui n'a jamais été mise en œuvre. Je crois qu'en tout cas l'idée qu'on peut consulter les enfants, même jeunes, en prenant des précautions, se développe de plus en plus. C'est une manière pour rendre présent le grand absent du processus de décision : l'enfant lui-même.

Pascal Lamy : A ce titre administratif classique *L'Aide sociale à l'enfance, demain*, l'adjonction de ce sous-titre politique sur la réduction des inégalités était intentionnelle. L'un et l'autre, nous appartenons à une école de pensée qui a toujours considéré, y compris dans cette circonstance où on travaille sur un matériau humain, familial, infantile, psychique, psychologique, terriblement abîmé, terriblement cabossé, qu'au fond on était quand même dans un aval, et qu'on ne peut pas, sous prétexte d'améliorer le traitement de l'aval, exonérer l'amont, qui est tout simplement **le système économique et social** dans lequel on vit. J'essaie d'exprimer ce raisonnement de manière aussi nuancée que possible, mais je reste persuadé que beaucoup de ces situations, comme très souvent en matière de difficultés sociales, trouvent leur origine dans des fonctionnements économiques et sociaux qui sont les vrais déterminants des nœuds sur lesquels il faut travailler, un peu comme un kiné qui vous interroge sur votre stress.

Il suffit d'ailleurs de se reporter, par exemple, à ces résultats incroyablement pessimistes des études de l'époque, sur les suivis de cohortes qui, en gros, donnaient des pourcentages de probabilité de reproduction d'interventions dans l'aide sociale à l'enfance très élevés (parents

ayant été dans le système, ayant des enfants retournant dans le système). Des déterminismes terribles.

Il y a donc bien là des causes auxquels il faut remédier. Même si transformer le système économique et social est une entreprise très complexe. On le pensait à l'époque, on le pense encore. On a appris que c'était souvent encore plus compliqué qu'on ne le pensait à l'époque.

Aviez-vous des raisons, liées à votre expérience professionnelle ou personnelle, d'approfondir ce sujet avec la volonté d'améliorer l'efficacité du dispositif ? Avez-vous gardé un lien, même distancié, avec ce secteur de l'enfance protégée ? Avec le recul, que pensez-vous, vous-mêmes, de ce rapport ?

Jean-Louis Bianco : Cela a été une expérience formidable dont on ne peut pas se détacher. J'ai été frappé en relisant quelques textes avec Pascal de voir à quel point des visages, des acteurs, des lieux de réunion, des constats sont encore présents quarante ans après. Dans mes fonctions de secrétaire général à l'Élysée, j'ai eu aussi à m'intéresser à la décentralisation, notamment dans le secteur social, dont j'ai été d'ailleurs un peu plus tard ministre. Et puis ensuite comme président de conseil général, c'est un des secteurs que je suivais de très près parce que c'était important, par tempérament et par mon histoire personnelle.

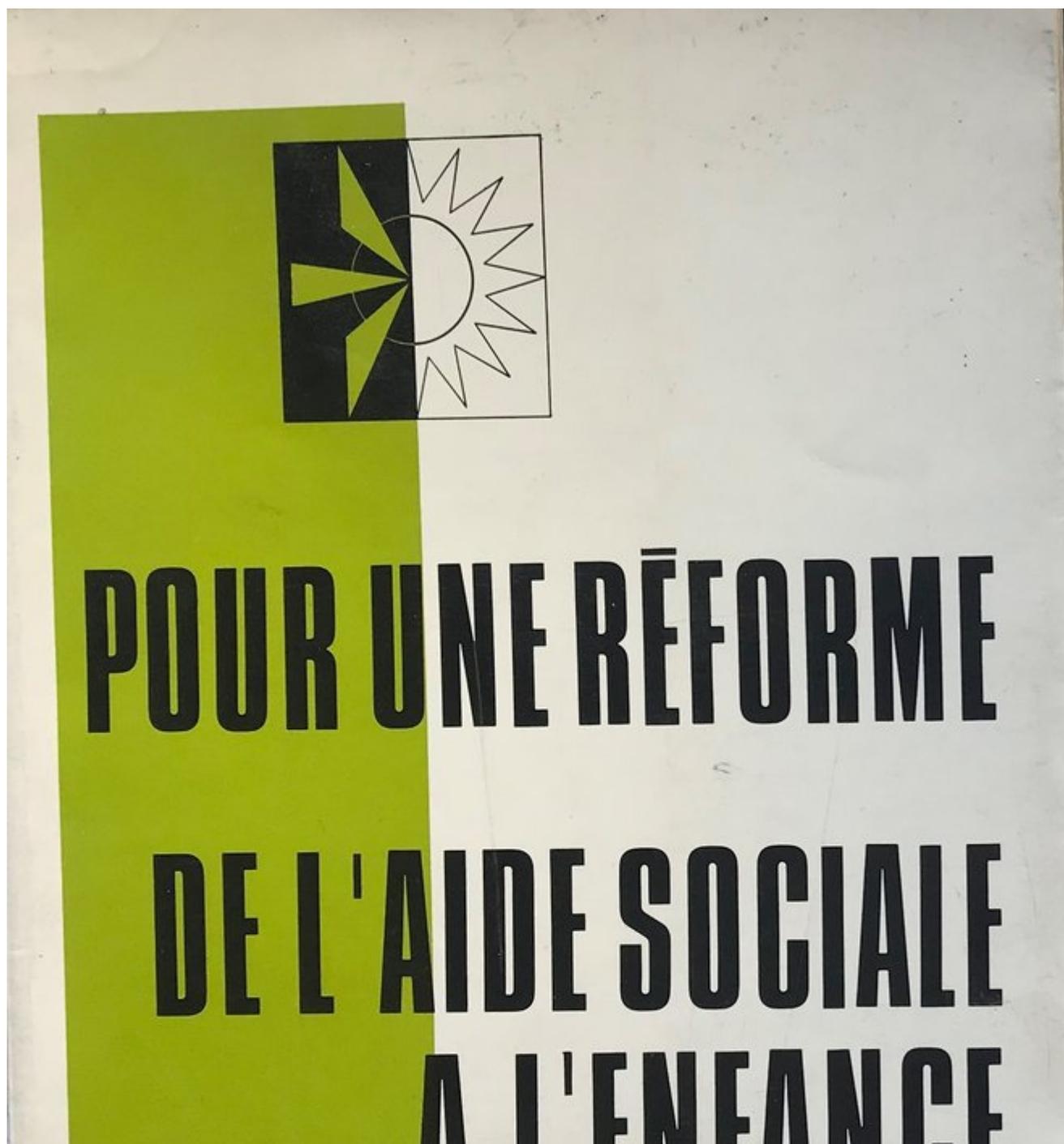
Cela m'a amené, à ce que les gens d'un service de l'aide à l'enfance me demandent d'intervenir en formation, quasiment comme si j'étais un spécialiste contemporain, de travailler avec les familles maternelles, les familles d'accueil, les assistantes maternelles comme un intervenant extérieur, ce que je faisais bien volontiers. Dans mes différentes fonctions, y compris aujourd'hui, je tourne beaucoup, je rencontre beaucoup de gens et il n'y a pratiquement pas de semaine ou de quinzaine, lors de déplacements sur le terrain, que je ne rencontre quelqu'un qui me dise : « *ah le rapport Bianco-Lamy !* », « *ah, ça a été formidable pour moi* », « *merci pour le rapport Bianco-Lamy* ». Donc, comme l'a dit Pascal, on peut avoir des motifs de fierté.

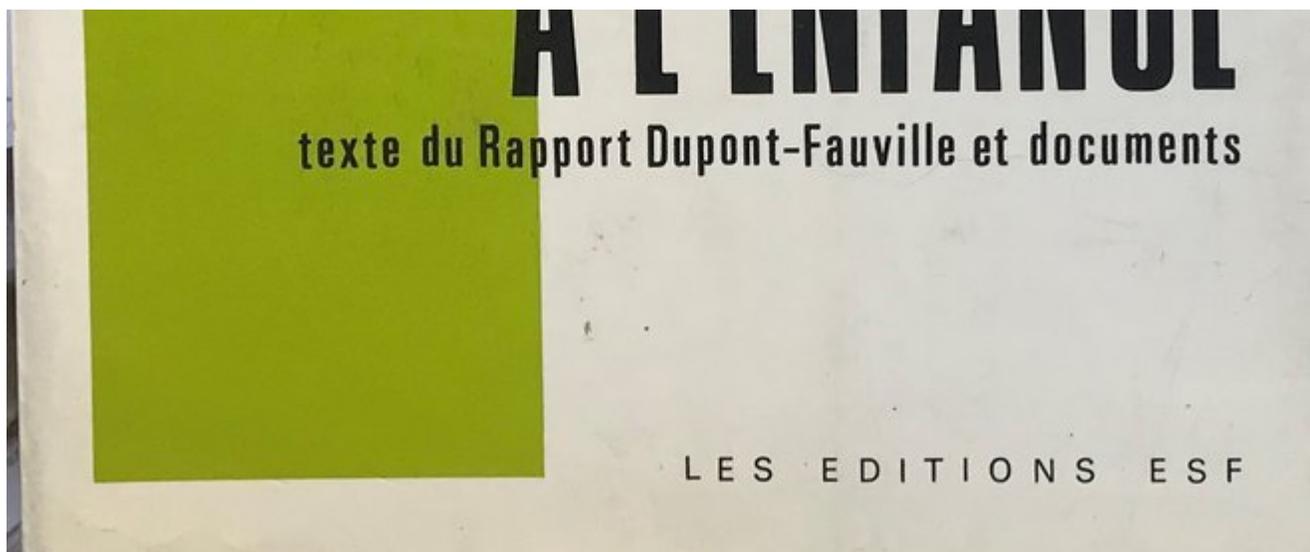
Pascal Lamy : Même si ma vie professionnelle s'est déroulée sur d'autres terrains européens ou mondiaux, j'ai gardé trois points de contact avec cet univers, avec cette réalité. La première, c'est un point de contact affectif et émotionnel, comme tout ce qui concerne, les enfants, les gamins, les nôtres, ceux de nos enfants, c'est une réalité constante et le malheur des enfants, qui est de toujours, de Saint-Vincent de Paul à Zola, en passant par Hugo et j'en passe, est une réalité dont on ne peut effectivement pas se détacher, en particulier quand on l'a creusée de la manière très profonde qui a été la nôtre pendant ces 18 mois de travail. La deuxième, ce sont des contacts familiaux. Il se trouve que j'ai deux frères toubibs, un psychiatre et un pédiatre, que le psychiatre travaille sur ces questions avec des enfants immigrés recueillis à Roissy, et que le pédiatre est aussi conduit à travailler sur ces questions parce que, pour beaucoup des gamins, porteurs de pathologies diverses qu'il a à traiter, il faut bien qu'il s'intéresse aux origines de ces pathologies et dans un certain nombre de cas, elles sont **de nature totalement familiale**. Je l'ai très souvent entendu dire : « *quand j'examine des gamins, je sais très bien que ce n'est pas les gamins que je devrais examiner, mais les parents* ». Et puis la dernière, comme Jean-Louis, ce sont des appels réguliers en disant : « *Ah, au fait le rapport Bianco-Lamy, Lamy du Bianco-Lamy, c'était vous ! Et si on en parlait ? Et si vous veniez en parler ? Et si on se mettait autour d'une table pour se rappeler* »

pourquoi et comment ? » comme nous le faisons avec vous. Et je dois dire que si j'avais le temps, ce qui n'est malheureusement pas le cas pour l'instant, mais si j'avais le temps de refaire le tour de la question avec Jean-Louis par exemple, aujourd'hui, je le ferais très volontiers. Ne serait-ce que pour mesurer ce qui a été fait et ce qui n'a pas changé. D'après ce que je comprends, beaucoup des problèmes qu'on a fait ressortir à l'époque n'ont pas fondamentalement changé, ni la manière dont notre société les façonne. Ça n'est pas un appel à candidature, mais c'est vrai que revenir sur cette question dans le monde d'aujourd'hui, avec ce qu'ont été les transformations de la jeunesse et la croissance des inégalités ou des fractures sociales, mériterait d'être tenté.

*CREAI : centre régional de l'enfance et l'adolescence inadaptée

Rapport Dupont-Fauville :





Un rapport intitulé *Pour une réforme de l'Aide Sociale à l'Enfance*, rédigé par Antoine Dupont-Fauville, avait été publié en 1973 (262 pages). L'auteur, inspecteur général des finances, directeur du Crédit National, avait été directeur de cabinet de Michel Debré, alors ministre de l'économie sous la présidence De Gaulle. Son texte, élaboré en collaboration avec de nombreux responsables d'administrations, lui avait été commandé par Robert Boulin (déjà), ministre de la Santé Publique et de la Sécurité Sociale et était préfacé par René Lenoir, directeur de l'Action sociale au ministère, futur secrétaire d'État à l'Action sociale sous Giscard d'Estaing. Il abordait énormément de sujets dans le concret et aurait pu constituer une bible pour le secteur. De façon générale, il en appelait à une modernisation de l'ASE et à une approche plus respectueuse des droits des enfants et des parents, mais ce texte fut particulièrement ignoré : peut-être parce qu'il est paru un an avant la mort de Georges Pompidou. Et VGE, c'était un « monde nouveau ».

Billet n° 577

Le blog *Social en question* est consacré aux questions sociales et à leur traitement politique et médiatique. [Parcours](#) et démarche : [ici](#) et [là](#).

Contact : yves.faucoup.mediapart@sfr.fr ; [Lien avec ma page Facebook](#) ; Tweeter : [@YvesFaucoup](#)

URL source: <https://blogs.mediapart.fr/yves-faucoup/blog/271020/l-aide-sociale-l-enfance-il-y-40-ans-le-rapport-bianco-lamy-interview>