

Tutelle et revenu minimum d'insertion

Au-delà de la contradiction de deux logiques

Marc Fourdrignier *

Moins d'un an après le vote de la loi du 1^{er} décembre 1988 sur le revenu minimum d'insertion, force est de constater que cette nouvelle mesure de politique sociale a des effets bien au-delà de la mesure proprement dite. Le R.M.I. est bien souvent pris comme analyseur de l'évolution de l'action sociale. Celui-ci a un effet de restructuration, ou du moins amène un changement de regard. Deux points nous semblent révélateurs :

- le couple exclusion/insertion est le nouveau couple analyseur des problèmes sociaux ;
- la référence au contrat devient incontournable.

Plusieurs exemples montrent cette évolution. L'épreuve finale du certificat de directeurs d'établissements sociaux de septembre 1989 portait sur les pratiques contractuelles. La Direction de l'Action sociale publie un document de réflexion intitulé « Le contrat avec les usagers dans la pratique professionnelle des travailleurs sociaux »⁽¹⁾. Le bureau de recherche de la Caisse nationale d'allocations familiales lance un appel d'offres en septembre 1989 dont le thème est « R.M.I. et politique familiale »⁽²⁾. Il s'agit en particulier d'analyser les interférences

* Sociologue Formateur-Chercheur I.P.F.S.E.S. — REIMS.

Intervention à la Commission Technique Interrégionale Est de l'U.D.A.F. CHARLEVILLE — 27 octobre 1989.

(1) Ministère de la Solidarité, de la Santé et de la Protection Sociale. Direction de l'Action sociale. *Le contrat avec les usagers dans la pratique professionnelle des travailleurs sociaux*. Document de réflexion. C.R.E.A.I. Ile-de-France, janvier 1989, 84 pages.

(2) C.N.A.F. Bureau de recherche. Appel de propositions de recherches sur le thème « R.M.I. et politique familiale ». Juin 1989, 14 pages.

entre R.M.I. et politique familiale et de mettre à jour les évolutions des logiques des systèmes de protection sociale.

De ce seul point de vue, il est opportun d'envisager la tutelle ⁽³⁾ également à partir du R.M.I., mais aussi le R.M.I. vu de la tutelle...

L'objet de notre réflexion sera donc d'analyser les relations entre tutelle et R.M.I. du triple point de vue des logiques, des mesures et des pratiques. Nous tenterons de montrer que ces relations peuvent être vues comme contradictoires. Une fois ce point établi, nous verrons comment cette contradiction peut être dépassée.

Cependant avant de voir ces deux points, il nous semble nécessaire de revenir quelque peu en arrière, de remettre la mesure de tutelle en perspective.

La tutelle : un long passé, un lourd passif ?

Revenir au passé de la tutelle n'est pas un simple exercice de style. Il va nous permettre d'entrevoir la généalogie de cette mesure ; qu'on le veuille ou non toute personne (ou toute mesure) est tributaire de son histoire : elle doit se situer par rapport à elle, qu'elle l'ignore, qu'elle l'assume ou qu'elle la magnifie. C'est ainsi que dans un article récent, Guy CAUQUIL parlait d'intervenants sociaux qui « bravant la risée de nombre de leurs collègues qui considèrent leur intervention comme la forme ultime (et dégradante) du contrôle social se retrouvent à l'interface de l'économique et du social » ⁽⁴⁾. Il parlait des délégués à la tutelle.

On ne peut parler de la tutelle sans faire référence aux allocations familiales. Celles-ci vont être conçues de plusieurs manières. D'abord elles sont vues comme des libéralités ; elles deviennent par la loi de 1932, un complément familial du salaire ; ultérieurement, un autre glissement va s'effectuer avec

(3) Nous entendrons tutelle, non pas au sens du code civil, mais comme tutelle aux prestations sociales (Loi du 18 octobre 1966) et plus particulièrement la tutelle pour adultes. Cette mesure est à distinguer de la T.M.P. (tutelle majeurs protégés) de la loi de 1968.

(4) CAUQUIL (Guy). — L'argent social : symbole et réalités. *Informations Sociales*, 5/88, p. 76.

une substitution de l'idée de contrepartie de l'accomplissement d'un travail à celle de mise en œuvre de la solidarité nationale ⁽⁵⁾.

Qui dit allocation familiale réservée aux salariés dit également pression de l'opinion publique pour que le législateur intervienne contre la mauvaise utilisation dont les allocations familiales étaient parfois l'objet. Il s'agit de lutter contre la dilapidation des prestations. L'origine de la tutelle est donc essentiellement morale. Dans un contexte social de gestion en bon père de famille, de l'éthique de l'économie, il n'est pas supportable de voir certaines couches de la population dilapider ces allocations. Dans ce contexte la mesure n'est que sanction, on retarde ou on suspend le versement des allocations familiales pendant un mois maximum, lorsqu'il aura été établi que l'enfant est élevé dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueux (article 5 du décret — loi du 12 novembre 1938).

Très rapidement on passera d'une mesure coercitive à une mesure protectrice ⁽⁶⁾. La loi du 22 août 1946 reprendra ces différents aspects de protection et d'éducation.

Cette intrusion de l'Etat dans la famille est intéressante à analyser car elle nous semble révélatrice du passage de l'Etat-Protecteur à l'Etat-Providence. La loi assure à l'individu et à la famille, l'aide nécessaire à leurs besoins, mais pallie les responsabilités quelquefois défailtantes du chef de famille... C'est ce que reconnaît le préambule de la constitution de 1946 : « La famille est l'élément essentiel et fondamental de la société et a droit à la protection de la Société et de l'Etat. La Nation assure à l'individu, à la famille les conditions nécessaires à leur développement ».

L'entrée de l'Etat dans la famille est donc légitimée.

La loi de 1966 s'inspire des mêmes principes, tout en procédant à une double extension. Il s'agit encore « d'éviter la dilapidation, non plus seulement des allocations familiales mais maintenant des prestations sociales. La tutelle consiste à soustraire au père de famille incapable, la gestion des prestations détournées de leur affectation ⁽⁷⁾ ».

Deux principes fondamentaux ressortent de la loi : protéger et éduquer.

— « Protéger les bénéficiaires d'allocations qui, par leur

(5) JAULT-PENINON (Monique). — *La tutelle aux prestations familiales*. Etudes UNCAF, 1964.

(6) Article 6 du décret du 29 juillet 1939.

(7) Journal Officiel, Débats parlementaires, 19 juin 1965.

état physique ou mental, sont incapables de les utiliser à bon escient »

— « La tâche des tuteurs ne consiste plus seulement à gérer des prestations familiales mais elle doit être élargie aux dimensions d'une mission de soutien moral et d'éducation ».

Le passage des allocations familiales aux prestations sociales est une première extension (sans limite).

Les adultes sont maintenant susceptibles d'être l'objet d'une mesure de tutelle, c'est la deuxième extension.

Une question doit alors être examinée pour envisager le passif : quelle est l'utilisation faite de cette mesure ?

Un lourd passif

La décennie soixante-dix va peser lourd sur l'image de la tutelle. La référence au contrôle social devient incontournable : le numéro de la revue *Esprit* intitulé « Normalisation et contrôle social » consacre un article à la tutelle aux prestations sociales⁽⁸⁾. Ses deux auteurs la présentent comme une possibilité légale d'intercepter des prestations juridiquement insaisissables. Le biais utilisé consiste à présenter cette interception comme une aide à la gestion d'un budget familial défaillant. L'alternative est située d'entrée de jeu entre l'aide publique et le contrôle de la vie quotidienne : ces mesures sont-elles prises en fonction de l'intérêt des familles concernées ou ne reflètent-elles pas plutôt une autre logique, celle de l'organisation du monde du travail et des lois du marché, en particulier du marché du logement puisque dans 95 % des cas les prestations sociales mises en tutelle servent à payer le loyer.

Quelques années plus tard, la question est posée quasiment dans les mêmes termes⁽⁹⁾ :

« On a pu constater une tendance à utiliser de plus en plus fréquemment la « mise en tutelle » pour des familles endettées, et plus précisément pour celles ayant des dettes de loyer. Est-ce bien par l'institution d'une tutelle que l'on résout les problèmes d'une famille endettée ? Cette mesure ne risque-t-elle pas de se trouver détournée de son véritable objet — action éducative — au profit de la seule recherche de l'apurement des dettes » ?

(8) BOBROFF (Jacotte), LUCCIONI (Micheline). — La tutelle aux prestations sociales. *Esprit*, avril-mai 1972, pp. 172-194.

(9) *Informations Sociales*. — L'endettement. 1978, 1-2. Voir également *Le Monde*, 13 mai 1977, Droit Logement social et pouvoirs.

Dans la littérature de cette époque on doit relever également l'apparition du concept de complexe tutélaire. Jacques DONZELOT, auteur de « la police des familles », dit : « résultat paradoxal de la libéralisation de la famille, de l'émergence d'un droit de l'enfant, d'une rééquilibration du rapport homme/femme : plus ces droits sont proclamés, plus se resserre autour de la famille pauvre l'étau d'une puissance tutélaire. Le patriarcalisme familial n'y est détruit qu'au prix d'un patriarcat d'Etat ⁽¹⁰⁾.

Ces divers éléments donnent à penser que l'usage social de la tutelle peut parfois échapper aux agents qui sont chargés d'exercer cette mesure. Dire que la tutelle procède du contrôle social revient à dire, qu'au-delà de la seule volonté du tuteur, des usages sociaux, explicites ou non, peuvent prendre le pas sur le discours éducatif et promotionnel. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Deux logiques contradictoires ?

Dans son fondement le R.M.I. trouve son origine dans le même texte que la tutelle. En effet, de même que le préambule de la constitution de 1946 reconnaît le droit de la famille à la protection de la Société et de l'Etat, et aussi le fait que « tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ». De ce point de vue le principe d'un revenu minimum est une vieille idée neuve qui a été appliquée de manière sélective à des catégories définies. La loi sur le R.M.I. vient le généraliser ⁽¹¹⁾.

Les rapports entre R.M.I. et tutelle existent déjà avant la loi ; des allocations qui constituent des revenus minima peuvent déjà être mises en tutelle.

Que nous dit la loi du 1^{er} décembre 1988 ?

Deux articles font référence à la tutelle aux prestations sociales. Dans l'article 31 trois points importants sont affirmés :

- l'allocation est incessible et insaisissable,
- l'allocation peut être mandatée à un organisme agréé,

(10) DONZELOT (Jacques). — *La police des familles*. — Minuit, 1980, p. 97

(11) Voir sur ce point notre article. Pauvreté, exclusion et insertion. Mise en perspective du R.M.I.. *Le Colporteur*, C.R.E.A.I. Champagne-Ardenne, n° 150, mars 1989.

— l'allocation relève des dispositions du Code de la Sécurité sociale relatives à la tutelle aux prestations sociales ⁽¹²⁾.

Au-delà du principe de droit réaffirmé dans le premier point se pose la question de l'utilisation de l'allocation par le bénéficiaire. La loi introduit un double régime : la tutelle officieuse et la tutelle officielle. En effet, les différents textes explicitent le deuxième point : « Le représentant de l'Etat peut demander de mandater l'allocation au nom d'un organisme agréé à cet effet, à charge pour celui-ci de la reverser au bénéficiaire, éventuellement de manière fractionné ⁽¹³⁾ ». Le versement peut donc être fait à un tuteur ou à un organisme agréé. Dans le premier cas, la rémunération est prévue par l'article 32 de la loi. Dans le second cas la fonction est exercée à titre gratuit ⁽¹⁴⁾.

L'introduction de ce double régime renoue avec une pratique en vigueur dans les années 1960. On parlait alors de tutelle administrative qui s'appliquait par exemple en cas de non paiement des loyers. De même, on parle de tutelle officieuse, reconvenue par une circulaire ministérielle de 1965. Il s'agit alors d'éviter la procédure de mise en tutelle pour les cas les moins graves. Cependant cette disposition sera abrogée en 1971 suite à des emplois abusifs (famille non avisée, mandat sans fondement réglementaire ⁽¹⁵⁾).

La crainte de certains par rapport à ce double régime est que l'organisme agréé n'ait pas les moyens de développer une action sociale auprès du bénéficiaire. Son rôle se limiterait à un contrôle par le fractionnement, de l'utilisation de l'allocation ⁽¹⁶⁾.

(12) Il s'agit du chapitre 7 du titre VI du livre premier du Code de la Sécurité Sociale (articles L 167.1 à L 167-5). Adapté au R.M.I., l'article devient : « Lorsque les allocations de R.M.I. ne sont pas utilisées dans l'intérêt du bénéficiaire ou lorsque, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses, le juge des tutelles peut ordonner que tout ou partie des dites prestations sera versé à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales, à charge pour elle de les utiliser au profit du bénéficiaire ».

(13) Article 31 de la loi du 1^{er} décembre 1988. Ces points sont explicités dans le décret n° 88.1115 du 12 décembre 1988 relatif à l'organisation du mandatement de l'allocation de R.M.I. à un organisme agréé pour son versement au bénéficiaire.

(14) Article 10 du décret sus-cité.

(15) BOUILLET (Patrick). — Historique de la tutelle aux prestations sociales. Sa place dans l'ensemble des mesures de tutelle et de protection de l'enfant. *Sauvegarde de l'Enfance*, 7-8, septembre 1973, pp. 409-417. Voir aussi Association d'Etudes et de Recherches. Les fonctions de juge des enfants. La tutelle aux prestations sociales, 1981, annexe 12. La suppression des tutelles officieuses.

(16) BAUER (Michel). — Un contrôle de l'utilisation du R.M.I. par une aide éducative ?... *Travail Social Actualités*, 282, 29 septembre 1989. Cet article ne

Il est vrai que le décret du 12 décembre 1988⁽¹⁷⁾ prévoit dans le cadre des dispositions diverses (article 9) que « l'organisme agréé peut mettre en œuvre toutes mesures d'accompagnement en vue d'aider l'intéressé à retrouver ou à développer son autonomie de vie dans le cadre des conventions prévues à l'article 48 de la loi ». Cependant, rien n'oblige l'organisme.

Avec la loi sur le revenu minimum d'insertion, trois cas sont donc possibles :

— le bénéficiaire du R.M.I. est déjà en tutelle, l'allocation est intégrée dans les prestations gérées par le tuteur ;

— le bénéficiaire est dans l'incapacité de gérer l'allocation qui lui est versée, celle-ci passe par l'intermédiaire d'un organisme agréé. Il s'agit alors d'une tutelle officielle et l'organisme peut avoir une action d'accompagnement social ;

— le bénéficiaire est dans l'incapacité de gérer son allocation et une demande de tutelle aux prestations sociales est faite. Le bénéficiaire du R.M.I. est alors suivi par le tuteur.

Ces différents cas posent des questions de nature différentes, mais chacun montre la contradiction potentielle entre tutelle et R.M.I.

Pour formaliser cette contradiction, il faut tout d'abord examiner quel est le statut de la personne dans la mesure de tutelle.

Si l'on définit la tutelle comme le fait d'enlever au bénéficiaire incapable ou déficient la gestion totale ou partielle de ses prestations, le fait de retirer à quelqu'un la libre gestion de son patrimoine revient à le frapper d'une incapacité. Celle-ci est plus d'exercice que de jouissance (en effet nous sommes ici en présence de personnes qui jouissent d'un droit mais qui ne peuvent l'exercer elles-mêmes). La mise sous tutelle est en fait le retrait de l'exercice d'un droit, celui d'affecter soi-même les prestations à ses besoins.

En droit, l'incapacité d'exercice vise à protéger l'incapable, à l'empêcher de se nuire à lui-même par ses propres actes.

D'une autre manière, la mise en tutelle des prestations revient à remettre dans un statut de mineur, dans la mesure où l'adulte n'est pas capable de tous les actes de la vie. Par analogie avec l'article 509 du Code Civil de 1803⁽¹⁸⁾, qui posait

semble pas faire consensus au sein des U.D.A.F. (Union Départementale des Associations Familiales).

(17) Voir référence ci-dessus (note 13).

(18) « L'interdit est assimilé au mineur, pour sa personne et pour ses biens : les lois sur la tutelle des mineurs s'appliqueront à la tutelle des inter-

que l'interdit est assimilé au mineur, pour sa personne et pour ses biens, le mis en tutelle est interdit de gestion de prestations⁽¹⁹⁾.

Dans son principe la mesure de tutelle est une mesure de protection et d'assistance. En ce sens, la personne mise en tutelle, incapable de gérer elle-même ses prestations, a besoin de quelqu'un pour le faire. Et l'on retrouve là l'une des caractéristiques de l'assistance « l'absence de contribution demandée à l'intéressé »⁽²⁰⁾. Ce fait est fondateur de l'exclusion, puisque pour nous l'exclusion c'est l'incapacité à échanger⁽²¹⁾. L'assistance est aux antipodes de l'échange et on peut donc reprendre une formule déjà utilisée : « assister, c'est exclure »⁽²²⁾. D'une autre manière on peut dire que la tutelle est une mesure d'exclusion au sens où elle fait sortir du cercle de ceux qui ont des droits. Dans le même ordre d'idée mettre en tutelle quelqu'un qui est bénéficiaire du revenu minimum revient à exclure de droit quelqu'un qui l'est déjà de fait.

Dans le principe, ces éléments sont contradictoires avec la logique du revenu minimum d'insertion :

« Le R.M.I. a surtout pour ambition de favoriser l'insertion ou la réinsertion des personnes qui sont confrontées à d'importantes difficultés (...) Privé de son volet insertion, le revenu minimum se réduirait à une prestation d'assistance supplémentaire et engendrerait lui-même de nouvelles formes de marginalité sociale (...) Le R.M.I. est un devoir pour la collectivité : assurer une solidarité qui dépasse la simple assistance, garantir le progrès social et la cohésion sociale »⁽²³⁾.

Le revenu minimum d'insertion crée l'échange, une allocation contre un engagement à participer aux actions d'insertion.

aits » (Article 509). Si l'on poussait l'analogie, l'article 510 indiquait que « les revenus d'un interdit doivent être essentiellement employés à adoucir son sort et à accélérer sa guérison ». Les Six Codes, Paris, 1828.

(19) L'analogie est à manipuler avec précaution. Nous ne faisons pas l'amalgame entre la tutelle aux prestations sociales et la tutelle aux majeurs protégés. Ici, il y a incapacité partielle et privation partielle de droit, essentiellement celui de gérer ses prestations. Les autres droits ne sont pas concernés, ce qui n'est pas le cas pour le majeur protégé.

(20) ALFANDARI (Elie). — Systèmes d'assistance. *Encyclopédia Universalis*, 2, pp. 930-934, 1985.

(21) Voir sur ce point notre article. Pauvreté, exclusion et insertion. Mise en perspective du R.M.I.. *Le Colporteur*, C.R.E.A.I. Champagne-Ardenne, n° 150, mars 1989.

(22) Titre de l'article de Jean-Paul LAMBERT dans *Esprit*, Pourquoi le travail social ? op. cité.

(23) Circulaire du 9 mars 1989 relative à la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion : dispositif d'insertion. *Journal Officiel*, 11 mars 1989, p. 3202.

La notion de contrepartie est fondamentale, non pas dans un sens moral mais dans le sens où elle reconnaît que l'autre est capable de donner quelque chose. C'est là toute la différence entre l'assistance et la solidarité.

Tutelle et loi sur le revenu minimum d'insertion se contredisent donc sur un certain nombre de points.

Tutelle	Revenu minimum d'insertion
Mandat judiciaire Mesure à sens unique Assistance et exclusion Personne incapable de gérer une prestation Regard négatif Effet stigmatisant de la mesure	Contrat d'insertion Engagement réciproque Insertion Personne exclue socialement mais avec des potentialités présentes Regard positif Effet positif attendu R.M.I.

Ce schéma oblige à forcer le trait, mais deux logiques contradictoires sont en présence. De ce point de vue, on peut se demander quelle est l'utilisation de la tutelle dans le cadre du R.M.I. ? En référence aux analyses rappelées ci-dessus, peut-on parler de contrôle social ? La référence aux marchés du travail et du logement ne peut plus se faire de la même manière que dans le courant des années soixante-dix. En effet la caractéristique des personnes concernées est ici d'être exclues tant du marché du travail, que du marché du logement. Est-ce que le R.M.I. n'a pas socialement une fonction non-dite de contrôle de ces populations ? N'est-ce pas une manière de consacrer la dualisation de la société ? A la différence des années soixante-dix, où salaires et prestations constituaient le budget des ménages pauvres, les revenus de ces populations sont de plus en plus des budgets sans revenu du travail.

« Dans le Pas-de-Calais, les prestations sociales et familiales représentent plus de la moitié des revenus de la famille pour 80 % des 733 familles suivies en 1987 (...). La dépendance est totale pour 38 % des familles »⁽²⁴⁾.

Les familles sont exclues également des logements sociaux, le rapport Geindre vient d'identifier quatre grandes catégories d'exclus de l'accès au logement social : les plus démunis, aidés

(24) CAUQUIL (Guy). — Lorsque l'argent paraît. *Informations Sociales*, 5-88, p. 2.

ou non, les titulaires du R.M.I., les bénéficiaires de l'A.P.I. et les populations étrangères ou françaises de couleur⁽²⁵⁾.

Les premières photographies des bénéficiaires du R.M.I. sont significatives puisque, dans la région parisienne, moins de la moitié des bénéficiaires ont un logement personnel (44,73 % en location et 2,80 % en propriété⁽²⁶⁾).

Deuxième aspect qui nous ramène au point de départ de la tutelle. N'y-a-t-il pas en fait un regard moral selon lequel il est nécessaire que ces gens à qui on accorde une allocation l'utilisent bien ? N'est-ce-pas là la contrepartie de ce mouvement de solidarité nationale ? On vous donne, mais vous devez vous en satisfaire et en faire bon usage. Nous avons la conscience tranquille. Est-ce que la tutelle ne joue pas ce rôle de contrôle ? Est-ce que la société, en fait, par le biais de la justice et de la tutelle, ne s'accorde pas un droit de regard sur l'utilisation de ces allocations. Nous sommes là dans une version new-look de l'attitude des années trente vis-à-vis des allocations familiales.

Troisième aspect plus institutionnel et peut être plus délicat, le marché de la tutelle et la survie des institutions. Considérer le R.M.I. comme un nouveau secteur de développement pour les services de tutelle est sans doute une provocation. Mais au-delà de l'aspect excessif, c'est une voie à explorer.

Nous avons essayé de montrer que la logique de la tutelle et la logique du R.M.I. sont contradictoires dans leur principe. Cependant, ces deux dispositifs se rejoignent dans leur fonction sociale implicite. La problématique de contrôle social (le terme est peut-être à revoir) ne nous semble pas si périmée. Les formes en changent, mais le fond reste assez proche. Mais qu'en est-il au niveau des pratiques ? Est-ce que la contradiction peut être dépassée ?

Tutelle et revenu minimum, même combat ?

Revenons sur le couple exclusion/insertion. L'exclusion par la tutelle est une situation de droit qui entérine une situation de fait. L'insertion par le R.M.I. est un objectif louable, mais néanmoins lointain. De plus, on pourrait penser, comme cela avait été dit pour les institutions que « le renfermement visait moins à

(25) A.P.I. : Allocation de Parent Isolé. *Le Monde*, 27 octobre 1989.

(26) R.M.I. — *Bulletin d'Information de la Délégation Interministérielle au R.M.I.*, n° 3, mai-juin 1989.

l'exclusion des marginaux qu'il n'était un détour dans la réinsertion par le moyen d'une vie collective qui a valeur intégrative »⁽²⁷⁾. C'est le fameux détour ségrégatif. La question est de savoir si trop souvent on n'a pas un aller sans retour. Mettre à l'écart par la mesure de tutelle, soit, mais à condition que ce passage ne soit que temporaire. Est-ce bien toujours le cas ?

Confrontons maintenant ces différents éléments à des exemples plus précis.

• La tutelle nécessaire

Il faut tout d'abord dire clairement que la tutelle peut être nécessaire. Il serait caricatural de retenir de notre propos que la tutelle est inutile pour les bénéficiaires du R.M.I. C'est par exemple, sans qu'il cite la tutelle, ce que dit Patrick DECLERCK, de la maison de Nanterre : « C'est un fantasme infantile de penser que ces gens vont pouvoir gérer leur argent, 2 000 francs par mois. Vous vous rendez compte. Il va y avoir des meurtres, des rackets de clochards... Il risque d'y avoir une autre hécatombe : le coma éthylique »⁽²⁸⁾. D'autres s'approprient le tuteur. « La société dominante offre gratuitement les services d'un intendant... Avec le tuteur c'est pratique, il fait les comptes, je sais toujours où j'en suis et je ne me tracasse pas. Je ne voudrais pas qu'on me le retire »⁽²⁹⁾.

Au-delà, on peut voir que la tutelle permet de maintenir un pseudo-équilibre mais elle ne peut résoudre une situation qui n'est pas de l'ordre de la gestion. Cela amène à déplacer le problème et à réfléchir sur la place de l'argent dans les contacts avec les familles en difficulté⁽³⁰⁾.

• Argent, pauvreté et intervention

En effet, la fonction de l'argent, de la dette est sans doute spécifique. Francine De La GORCE nous dit que l'argent des pauvres est souvent réparateur de toutes les privations, les humiliations subies, de tout l'amour qu'on n'a pu vivre ensemble ou se témoigner⁽³¹⁾.

(27) RAYNAUD (Philippe). L'éducation spécialisée en France. *Esprit*, 1982, 65, p. 84.

(28) *Espace Social Européen*, 8, 24 février 1989.

(29) PETONNET (Colette). — *On est tous dans le brouillard*. Ethnologie des banlieues. Galilée, 1985, pp. 186-187.

(30) Plusieurs revues viennent de consacrer un numéro à ce thème. *Informations Sociales*, 5 - 1988. L'argent dans les familles. *Le Groupe Familial*, 123, avril 1989. L'argent dans la pratique sociale. *Cahiers d'E.S.F.* AEB Fantasme ou réalité, 134, 1988-4.

(31) *Le Groupe Familial*, Argent sous surveillance, 17-19.

Pour elle la tutelle est vécue comme le summum de la surveillance et elle n'est pas une réponse à la pauvreté. « Les pauvres sont experts pour gérer la pénurie. Ce dont ils ont besoin, c'est d'un bon accompagnement, d'être assurés du nécessaire pour élever les enfants ». L'expérience de Rennes est révélatrice : « Les familles révèlent par quels chemins passe l'insertion sociale : suppression de l'angoisse quotidienne avec les désespoirs, la violence, les troubles de santé... ».

D'une autre manière cela revient à dire que le problème des familles, ou de l'adulte, ne peut se ramener à un strict problème de gestion. La dette ou l'incapacité à gérer, c'est une manifestation spécifique d'une situation sociale d'exclusion. Guy CAUQUIL résume cela de la manière suivante : « Le jour où les conseillères en E.S.F. (mais aussi les délégués à la tutelle) comprendront qu'une dette est plus qu'une somme négative, mais qu'elle structure un lien entre une personne et son environnement social, elles permettront une avancée significative de l'action sociale : plutôt que de prendre les problèmes par le petit bout du symptôme, elles déplaceront le traitement social vers l'analyse et la résolution des causes ⁽³²⁾ ».

Désécialiser l'intervention sociale, avoir une approche globale ⁽³³⁾ ; rien de très nouveau, on retrouve là en partant de la tutelle ce qui est aussi une caractéristique du R.M.I. Tutelle, R.M.I., même combat.

Ce travail ne pourra se faire seul ; la justice a aussi son rôle à jouer dans cette autre approche des problèmes. Des réflexions sont en cours chez les juges pour que l'intervention dans les familles s'effectue face à des sujets de droit qui aient les moyens de défendre leur dignité et leurs intérêts ⁽³⁴⁾.

« L'enjeu est de taille pour éviter que la justice ne soit le bras séculier d'un contrôle social, soumis à la pression grandissante des élus locaux en charge des budgets départementaux de l'aide sociale.

Les modalités de mise en place du revenu minimum déterminent ainsi la volonté de laisser les populations précarisées dans l'assistance et le contrôle, ou de lancer de véritables projets de réintégration dans la collectivité ».

(32) A.E.B. : quelles perspectives d'action sociale. *Cahiers E.S.F.*, pp. 47-49.

(33) Sur ce point voir l'expérience de tutelle communautaire au Neuhof à Strasbourg. BEAU (Claude). — La tutelle communautaire. *Le Groupe Familial*, op. cité, p. 49.

(34) JEAN (Jean-Paul) et GUICHARD (François). — L'ordre sans justice. *Le Monde Diplomatique*, Le triomphe des inégalités, septembre 1989, pp. 72-77.

Au terme de ce parcours il nous semble important de revenir sur quelques points qui pourraient prêter à confusion.

Analyser la tutelle et le R.M.I. comme deux logiques contradictoires ne doit pas être pris comme un élément définitif. Dans leur esprit, ces deux mesures sont contradictoires mais néanmoins on pourrait mettre en évidence des liens entre tutelle et insertion ou entre tutelle et contrat comme on pourrait le faire également entre R.M.I. et exclusion ou entre R.M.I. et mandat (au sens non judiciaire du terme).

L'une comme l'autre peuvent être des mesures de contrôle social et/ou de promotion des individus. Mais tout n'est pas dans tout. Derrière cela se profilent deux types de question :

— quelle conception a-t-on de la population et de ses problèmes ? Quel regard porte-t-on sur les populations à problèmes ? Quelle analyse fait-on des problèmes ?

— quelle conception a-t-on de l'intervention sociale auprès de la population ?

Selon les réponses qui seront apportées à ces deux questions, nous aurons deux types (au moins) d'intervention sociale.

Cette question est large puisqu'elle s'adresse aussi bien au juge, qu'aux associations ou services, qu'aux personnels.

A partir de là, cela permet sans doute de mieux comprendre les disparités de pratiques, que ce soit pour le R.M.I. ou pour la tutelle.

Dans ce sens prôner systématiquement le recours à la tutelle officieuse ou à la tutelle officielle dans le cadre du R.M.I. n'a pas grand sens. La diversification des modes de réponse est une nécessité, même si en termes de principe on peut dire que la tutelle officieuse n'offre pas de recours, ou que la tutelle officielle marque et marginalise.

Dans ce sens encore prôner l'aide tutélaire ou l'accompagnement social comme réponse systématique peut être dangereux. A l'inverse refuser cette modalité d'intervention l'est tout autant.

Changer le regard porté sur les populations et expliciter ses conceptions de l'intervention, voilà sans doute deux des exigences pour l'action sociale et ses acteurs.