

SKOS
CSIAS
COSAS



Acte de la journée d'automne du 25 novembre 2004:
Travail social: vocation, profession, gestion... et après?

V. Financements publics et liberté de parole

Gabriel de Montmollin, directeur du Centre social protestant VD

Jeudi 25 novembre 2004
Lausanne, Palais de Beaulieu

Le titre de ma contribution présuppose que la liberté de parole d'une institution va de soi avec un financement public de ses activités. Si j'avais pu économiser, au hasard, du temps sur le calcul des subventions publiques pour nos budgets 2006 et sur la rédaction de nos prises de positions à venir sur la 5^{ème} révision de l'AI, j'aurais gagné un meilleur délais pour réfléchir plus posément au titre de ma contribution, et je l'aurais intitulée, non pas «*Subventions publiques et Liberté de parole*» (ni Libertés publiques et paroles subventionnées), mais «*Subventions publiques ou Liberté de parole*», sans point d'interrogation. J'aurais ainsi pu mieux accompagner le constat du texte de la présentation de cette journée, qui pose qu'en «*période de restrictions budgétaires, l'Etat risque de ne plus vouloir subventionner les organismes privés qui l'empêchent d'appliquer sa politique*». Sommes-nous réellement devant un tel cas de figure imminent? Et devrions-nous désormais user de notre fragile liberté de parole pour défendre notre liberté de parole face à ceux qui financent nos institutions?

Pour certains, l'exercice d'activités soutenues financièrement par les pouvoirs publics implique pour son mandataire d'adopter une posture complaisante à l'égard du donateur officiel. «*Si on n'entend pas souvent le CSP, c'est parce que vous êtes subventionnés*», me dit-on parfois. Et encore c'est une formule gentille. D'autres y vont plus franchement: «*Comment osez-vous défendre publiquement les étrangers alors que nous vous payons avec nos impôts?*», m'avait écrit un ancien donateur. Le reproche, s'il n'est pas fréquent, n'en dit pas moins quelque chose d'une réalité incontestable. Cela étant, le soutien de nos sponsors privés ne diminue pas pour autant, alors que les prises de positions du CSP sont largement diffusées dans nos publicités internes et externes, et parfois dans certains médias. Néanmoins, de la faible hauteur de mes seuls 10 mois passés à la direction du CSP Vaud, je sens quelque chose de légèrement insidieux s'insinuer dans les esprits et qui prétend qu'une subvention n'est rien d'autre qu'une dette qu'il faudra payer un jour ou l'autre: par une contre-prestation d'accord, mais, qui sait, par une forme d'autocensure progressive et le sacrifice lent mais sûr de sa liberté de parole.

Voyons d'abord comment le CSP intervient aujourd'hui, ce qu'il a fait par le passé et comment il voit l'avenir de cette tâche importante - cadeau à l'Etat? - d'une prise de parole essentielle à la dynamique privée et publique de la politique sociale.

Le CSP prend premièrement position lorsqu'on lui demande de le faire, sur des révisions de lois ou sur de nouvelles législations, car on lui reconnaît *de facto* une compétence nourrie de son expérience de terrain. Il agit ainsi comme l'expert dont on sollicitera l'avis. Il s'exprime également sans qu'on le lui demande, quand il observe les effets négatifs ou pervers d'une politique sur ses usagers, dans la perspective d'endiguer des conséquences funestes. Il intervient alors directement auprès des autorités ou, quand il n'arrive pas à se faire entendre, via des communiqués ou des conférences de presse visant à prendre l'opinion publique à témoin. Cette liberté de parole s'exerce au minimum trois fois par année depuis 30 ans, avec, pour 2004, une augmentation nette des expressions publiques: non entrées en matière, normes CSIAS ou encore 523 députés de l'asile, le CSP a fait entendre ses expertises et

mis en évidence ce qu'il considère comme un durcissement contre-productif de la politique à l'égard des personnes en situation précaire.

S'il fait souvent usage de sa liberté de parole, c'est aussi par fidélité à ses fondateurs qui, dans les statuts du CSP, ont voulu clairement indiquer les modes d'actions qu'il fallait entreprendre pour enrichir le dispositif social dès les années 60. A l'article 4 de ses statuts, il est dit que «*L'action individuelle du Centre social protestant est individuelle et collective. Quand elle prend la forme collective, elle est limitée aux problèmes sociaux que le CSP rencontre et sur lesquels il peut s'exprimer de manière efficace et compétent*». Avant de voir comment se développe ce devoir d'expression, voici un résumé de l'action actuelle générale du CSP.

Actuellement, le CSP emploie 58 collaborateurs et 156 bénévoles, répartis en huit secteurs d'activité sociale comprenant des consultations sociales polyvalentes avec beaucoup de désendettement, des consultations conjugale et familiale, juridique, pour les jeunes en formation et à l'intention de la population migrante. Par ailleurs, le CSP agit comme mandataire pour la prévention du SIDA dans le canton de Vaud, il assure une activité de blanchissage pour des catégories sociales à faible revenu et, dans quatre lieux de vente de seconde main, il propose à des prix très avantageux tous les objets, habits et meubles que son service de ramassage récupère auprès de particuliers qui souhaitent s'en séparer. Pour donner une unité et une cohérence à une gamme si variée d'activités, le CSP dispose d'un service d'accueil et d'orientation, de secteurs de soutiens administratifs et financiers, d'une structure de communication et de publication et d'un poste de recherche sociale à travers lequel il profile son action, élabore ses positions sociales et publiques et cherche à identifier des problématiques en interprétant les informations communiquées par les consultants. Pour ce faire, un système de monitoring des consultations fonctionne à flux quasi tendu, ce qui donne au CSP les moyens d'être encore très à jour sur l'évolution des problèmes rencontrés aujourd'hui par une population en précarité sociale.

Pour le CSP, la précarité constitue le front contre lequel il agit. Les consultants orientent ainsi leur travail en vue de restaurer les usagers dans une sécurité et une autonomie à moyen ou long terme, en œuvrant de telle sorte que des problèmes de surendettement, d'assurances, de permis ou de formation trouvent des réponses permettant de restabiliser les gens. Le CSP ne distribue dès lors quasi jamais d'argent, et, quand il le fait, c'est toujours sur une base unique et plafonnée, comme une courte échelle vers l'autonomie.

Le CSP agit principalement sur une base préventive, dans le sens où sa pratique de réparation sociale a vocation de ralentir ou d'arrêter une dérive vers l'assistance. Dans ce contexte, la notion de gratuité de ses prestations est essentielle, pour la raison que les usagers savent que sans rapport d'argent, le face-à-face ou l'entretien téléphonique avec le consultant n'a pas d'autres finalités que d'identifier une problématique et ses solutions possibles. La gratuité est ainsi la contrepartie symétrique de sa politique de non assistance financière. Renforcée par le caractère privé de l'institution, peut-être aussi par l'image de discrétion que véhicule la tradition

protestante, cette philosophie permet à plus de 5'000 usagers de bénéficier chaque année de consultations sociales, à la fois à Lausanne et dans neuf autres villes du canton de Vaud. Au total, 10'000 consultations sont ainsi délivrées, ce qui donne au CSP un rôle d'acteur et d'observateur social reconnu de longue date par les collectivités publiques. Mais malgré cela, ces dernières ne finançaient en 2003 que 28% des recettes du Centre social protestant. Et si l'on ajoute à cette somme un soutien de l'Eglise protestante à hauteur de 7%, on constate que le CSP vit pour les deux tiers de ses activités de dons privés (40%) et des produits de sa vente de seconde main (25%). Cette indépendance de fait lui laisse donc une certaine marge de manœuvre pour faire usage de sa liberté de parole.

Avant d'évoquer comment celle-ci s'est traduite au cours des vingt dernières années, décrivons encore rapidement comment son indépendance sert la parole publique du CSP. Si cette institution était financée de façon moins périphérique par les collectivités publiques (un peu plus d'un quart seulement de ses recettes aujourd'hui comme on vient de le voir), ses facultés d'observation s'en trouveraient très certainement amoindries. Car son indépendance reconnue est un gage de discrétion et motive toutes sortes de gens à venir consulter, à commencer par ceux qui redoutent de soumettre leurs problèmes dans des institutions perçues comme trop liées à l'Etat, par crainte que leur nom circule alors dans les fichiers officiels. Cette indépendance donne ainsi une profondeur certaine d'observation sociale. Le CSP se trouve en situation de dire en temps quasi réels ce qui se passe sur le front social, de réfléchir à de nouvelles gammes de consultations et d'intervenir pour faire corriger le tir d'une évolution législative précarisant massivement une nouvelle catégorie de la population. Le CSP dit ce qu'il voit à partir de ce qu'il fait, et c'est cette légitimité qu'il met en avant auprès de ceux qui subventionnent une partie de ses activités. Mais, comme on le verra plus loin, l'équation risque de changer au gré de la spécialisation de l'action sociale et d'un droit de regard toujours plus revendiqué par les subventionneurs dans les affaires comptables de l'institution privée.

Pour l'heure, voyons d'abord comment le CSP a fait usage de sa liberté de parole depuis 30 ans, tranche significative d'activités qui nous fait débiter en 1973. Sur la base d'une étude menée à la Fraternité, son secteur consacré à la migration, le CSP lançait alors publiquement l'idée de créer des conseils consultatifs d'immigrés, afin de favoriser l'intégration en permettant aux communautés étrangères de jouir pleinement du droit d'expression, de réunion et d'association. En 2004, 30 ans après, le CSP a donné ses recommandations par consultation sur le nouveau droit de cité vaudois, qui permet la naturalisation facilitée aux étrangers, signe que le CSP a de la suite dans les idées quant à l'amélioration du sort des migrants et étrangers dans le canton de Vaud. Qu'on en juge sur la proportion de ses prises de positions entre 1973 et 2003: 27 sur 66 concernent la migration, au sens large, soit presque une prise de position significative par année pour défendre les migrants, indication inquiétante qu'au niveau social, cela fait longtemps que les choses ne vont pas très bien et qu'elles auraient tendance à empirer. Rien qu'en 2004, deux prises de parole publiques ont été effectuées par le CSP, contre la nouvelle qualification NEM des requérants sur lesquels aucune entrée en matière juridique n'est entreprise et qui se

voient privés d'assistance et sur les requérants déboutés après plusieurs années d'intégration dans le canton de Vaud.

A-t-il été utile que le CSP s'exprime si rien n'a finalement entravé cette lente dégradation de la figure de l'autre dans les yeux de la population suisse? Ces si nombreuses prises de parole pour les migrants - *Etre solidaires* en 1974, contre la Nouvelle loi sur l'asile en 1986 ou Pour la régularisation des «*sans-papiers*» en 2001 - ont peut-être contribué à ériger quelques digues retardant ces durcissements. Mais plus concrètement, ils ont certainement permis de convaincre petit à petit les collectivités publiques de financer enfin explicitement un secteur de conseil pour les étrangers débarquant en Suisse. La Fraternité a en effet fonctionné jusqu'à il y a peu uniquement grâce aux versements des donateurs privés du CSP. Désormais, le subventionnement public de la Fraternité existe et, à travers lui, la prise de conscience qu'un service gratuit pour étrangers contribue à ralentir un processus de désocialisation et à maintenir une certaine paix sociale. Mais n'a-t-il pas fallu pour cela 40 ans de liberté de parole pour faire reconnaître ce rôle social? Et maintenant que ce rôle existe, pourra-t-on toujours avec la même force dénoncer, par exemple, la suppression de l'aide sociale pour tous les requérants déboutés?

Il est un fait que très rarement le CSP n'a entendu de la bouche d'un subventionneur institutionnel une menace de couper ses vivres pour «excès» de liberté de parole. Il y a fort longtemps, le syndic Georges-André Chevallaz avait bien menacé de retirer des subventions au CSP suite à la dénonciation d'une répression policière abusive prononcée publiquement par un de ses directeurs. Plus près de nous, les collaborateurs actuels se rappellent encore de la lettre pour le moins vive d'un Magistrat suite à une campagne du CSP dénonçant la lenteur des procédures dans le versement de prestations AI. En l'occurrence, cet épisode révèle de façon exemplaire les vertus de la liberté de parole endossée par le CSP. A l'époque, des juristes et travailleurs sociaux agissant dans des secteurs bien distincts, faisaient tous le même constat et signalaient les atteintes économiques et psychologiques causées par la lenteur des décisions AI. Il s'en suivait des enchaînements problématiques qu'il était impossible de corriger sans agir en amont. Le CSP prit sur lui de dénoncer cette mauvaise organisation. L'écho dans la presse fût tel que ce dysfonctionnement fut au moins largement connu du public, et cela sans que l'Etat ne se dégage finalement de ses obligations financières à l'égard de notre Institution. La rogne se régla autour d'un verre, mais on retint alors que spontanément, le premier réflexe avait bien été de mettre en cause la liberté de parole au nom de la subvention.

Le CSP en 30 ans est ainsi intervenu à maintes reprises sur des problématiques sociales larges, avec des pointes importantes sur le chômage et les locataires, et, plus récemment, sur les aides sociales. En 2004, il s'est notamment prononcé sur la révision partielle des normes CSIAS et contre les coupes dans les aides sociales vaudoises, pointant notamment sa critique sur l'image que cette phase de durcissement véhicule de l'assisté, du bénéficiaire d'aide - et bientôt, qui sait, du dispensateur de l'aide sociale gratuite? - celle d'un abuseur et d'un accapareur de la subvention. La prochaine révision proposée de l'AI n'est pas loin de présupposer que

derrière le bénéficiaire d'une prestation se cache souvent un abuseur, sommé alors de faire la preuve qu'il «*mérite*» d'être invalide. Cette suspicion sous-jacente traverse toutes sortes de problématiques, et nul doute que le CSP, s'appuyant ici sur l'analyse de la population qu'il rencontre dans ses consultations, va insister pour que le droit à l'aide ne soit pas systématiquement compris désormais comme l'abus de droit à l'aide. Ce combat s'annonce difficile, car celui qui dénonce un démantèlement de l'aide sociale parce qu'une majorité en abuserait, sera tôt ou tard assimilé à ceux qui profitent ainsi de la manne de l'Etat. La mise en place des contrats de prestations dont on doit souligner l'effet positif sur la gestion des fonds publics, ne peut-elle pas aussi être interprétée comme l'effritement de la confiance quant à l'usage que les privés font des subventions?

L'évolution des critères de distribution de l'argent public pour des tâches d'intérêt social érige la transparence comme étape nécessaire. En clair, les processus de calcul des prestations doivent de plus en plus s'appuyer sur des statistiques de consultations inscrites dans des dispositifs de comptabilité analytique permettant de chiffrer jusqu'au dernier centime le coût d'une personne venant consulter au CSP. A terme, la charge d'une personne entrée par erreur au Centre social protestant et ressortie aussi sec devrait aussi être chiffrée. Cette évolution dont on peut tout à fait bien comprendre et appuyer les motivations d'économie, cache des effets pervers potentiels dont il faut rappeler le danger: en soumettant toujours davantage son organisation comptable à l'œil du subventionneur, on accrédite l'idée qu'une institution privée peut nourrir d'autres arrière-pensées que l'intérêt public. S'en mettre plein les poches en oubliant la contrepartie sociale. Mais le vrai risque de ces nouvelles liaisons entre l'Etat et une institution sociale réside dans une perte d'efficacité liée à la possible méfiance de l'utilisateur à l'égard d'une institution qui serait en train de perdre son indépendance. Une des vertus du CSP, c'est d'indiquer à ceux qui viennent y soumettre leur question qu'il y a une déconnexion claire entre les autorités et les consultants. Il est dès lors plus facile d'y déposer ses problèmes et son identité. Or, par souci de rationalité, qui sait si les subventionneurs ne vont pas à terme demander, voire exiger que leur soient communiqués les noms et les lieux de résidence de ceux dont ils financent en partie la consultation? Comment alors continuer à faire de la médiation sociale avec des clandestins? Ou même comment poursuivre un travail de désendettement avec une personne en vue, censée ne pas avoir de problèmes financiers, si l'on subodore que les noms pourraient être instrumentalisés dans un fichier officiel? Qui alors donnera cette confiance permettant à certains de s'ouvrir des problèmes qui les rongent?

Quand on parle de liberté de parole en lien avec les subventions publiques, on pense immédiatement à cette liberté qu'il faudrait garantir pour pouvoir s'exprimer. Or, cette liberté est également celle de pouvoir se taire quand on nous demande des précisions, en l'occurrence le jour où le subventionneur exigera des noms en contrepartie de son versement. On n'en est pas là, mais mieux vaut tout de suite préciser théoriquement des évolutions problématiques. Il reste bien entendu qu'une institution sociale doit veiller à ce que la qualité de ses consultations reste conjugquée à l'objectivité de ses réponses. Lutter contre la suspicion d'abuseur collée aux ayant-

droits de l'assistance ne signifie pas fermer les yeux contre la proportion habituelle de ceux qui se tirent les flûtes sur le dos des programmes d'assistance. Mais sont-ils si nombreux? Le constat tiré par nos 10'000 consultations annuelles indique une précarisation évidente de certaines couches de la population. Et certains usagers seraient d'ailleurs bien incapables, physiquement et psychologiquement, d'avoir les moyens de dire pourquoi ils vont mal! Nous nous organisons pour traiter la précarité avec nos moyens individuels, mais nous utilisons aussi la parole publique pour protester ou faire silence, afin de contribuer au mieux au rôle social que nous reconnaissons, pour au moins un tiers de nos dépenses, les subventionneurs.

Ces derniers nous intègrent en fin de compte dans leur politique générale, car ils considèrent vraisemblablement qu'une politique de prévention telle qu'elle est inscrite dans la philosophie du CSP reste un instrument fiable pour tout projet bridé par les restrictions budgétaires. Mais la prévention ne peut fonctionner n'importe comment, car elle lutte contre un «pire» qui n'existe pas encore. Et pour mieux circonscrire ce dernier, des discours et des paroles doivent pouvoir circuler librement jusqu'à la sphère publique pour des enrichissements mutuels et des partages d'expertise. C'est là d'ailleurs une des vertus nécessaires du travail démocratique que d'inscrire la contradiction comme instrument unifiant à terme la communauté.

Les rois du Moyen-Age, salariant des fous chargés de dire leurs quatre vérités au monarque, appliquaient déjà cette règle. En usant librement d'un droit de critique à l'égard de l'Etat qui le finance en partie, le CSP perpétue cette fonction en y ajoutant peut-être ici et là une touche amicale héritée de la tradition protestante qui a structuré son premier essor: le CSP aime finalement bien ses subventionneurs attachés au rôle de l'Etat social, et comme le dit l'adage, «*qui aime bien châtie bien*».