

## Inclusion, implicites et enjeux d'une controverse

Michel Chauvière  
Directeur de recherche émérite au CNRS  
CERSA, université Paris 2

La problématique de l'inclusion s'est imposée récemment, suscitant de nombreuses questions et controverses. « Évolution ou révolution ? », « Voie d'avenir ou voie de garage ? », pour ne reprendre que deux titres. D'où vient donc ce mot, que lui fait-on dire, quelle est son économie, son utilité, quelles sont ses contradictions et ses limites ?

La définition la plus simple n'est pas sociale mais physique et même mathématique : de façon générale, **l'inclusion** c'est l'action d'introduire quelque chose dans un tout, A dans B par exemple, et le résultat de cette action. C'est pourquoi, inclusion peut aussi évoquer les idées négatives de contenant voire d'enfermement ainsi que celle de corps étranger.

Dans un autre sens, pour le sociologue allemand Niklas Luhmann (1995), la notion **d'inclusion sociale** caractériserait de manière générale les rapports entre les individus et les systèmes sociaux, au contraire, selon lui, de l'exclusion sociale. Partant de cette hypothèse, l'auteur prédit une inclusion grandissante à long terme dans les sociétés contemporaines.

Effectivement, aujourd'hui le mot inclusion semble concerner aussi bien les systèmes sociaux que politiques, économiques, culturels, sportifs (Bien que les jeux para-olympiques tout à la fois incluent et séparent les valides des autres), sans oublier le logement et la langue que nous parlons. On pense évidemment à l'écriture dite inclusive, censée gommer la domination grammaticale du masculin sur le féminin, en l'absence de neutre. L'inclusion sociale indiquerait ainsi l'obligation quasi morale de faire une juste place parmi nous aux minorités de toutes sortes : d'origine, de revenus, de capacité, de genre, etc.

La notion **d'inclusion active** connaît une définition un peu plus précise, plus ambitieuse aussi, quoique plus technocratique. Après d'autres instances internationales, la Commission européenne soutient que, je cite, « l'inclusion active consiste à permettre à chaque citoyen, **y compris aux plus défavorisés**, de participer pleinement à la société, et notamment d'exercer un emploi ». Concrètement, pour atteindre un tel objectif fort vertueux, il faudrait non seulement, je cite encore, : « une aide au revenu adéquate ainsi qu'un soutien pour trouver un emploi [...], (une aide pour) les personnes à obtenir les avantages auxquels elles ont droit », mais aussi « des marchés du travail ouverts à tous en facilitant l'entrée sur ces marchés, en s'attaquant à la pauvreté des travailleurs et en évitant le cercle vicieux de la pauvreté, ainsi que

les facteurs décourageant le travail », plus « un accès à des services de qualité qui aident les citoyens à participer activement à la société et notamment à revenir sur le marché du travail. »

Évidemment cette société idéale est totalement utopique. D'ailleurs personne ne sait ni ne dit comment parvenir à de tels résultats. Cette croisade oublie totalement les contradictions, les tensions et les luttes quotidiennes que nous connaissons tous dans presque tous les domaines ne serait-ce que pour faire progresser certains droits élémentaires. Il y a quelque tromperie dans ce genre de promesse. J'ajoute que des expressions comme « y compris les plus défavorisés » ou « l'inclusion des groupes vulnérables » restent encore très paternalistes et même stigmatisantes !

**Dès lors comment caractériser les usages contemporains de l'inclusion sociale active et quelles sont les raisons de la controverse.**

Inclusion appartient à une riche famille de mots utilisés pour l'action publique, spécialement en matière sociale et médico-sociale, dans le domaine scolaire ou du développement urbain. En France, nous disposons en effet de nombreux mots ou formules pour parler de façon idéale et généralement théorique de ce qui fait pour chacun et pour tous une « société de semblables » (je cite là Léon Bourgeois, le concepteur du solidarisme).

En voici quelques-uns : citoyenneté (républicaine), démocratie, participation, intérêt général, bien commun... qui sont les plus politiques - la citoyenneté pour tous étant d'ailleurs inclusive presque par définition ; égalité, fraternité, solidarité, justice sociale, cohésion sociale qui finalisent davantage l'action collective ; assimilation, insertion, intégration, qui correspondent à différents degrés de réalisation ; pendant que discrimination positive, travail social, économie sociale, développement social, promotion sociale, *empowerment* ou pouvoir d'agir en français, etc. servent plutôt à qualifier certaines types de pratiques concrètes, etc.

Cette situation est très classique : ces mots sont ce qu'on appelle en sciences politiques des « référentiels globaux », fort utiles pour donner une direction à l'action, l'exiger quand elle manque, la préparer, la stimuler et communiquer. Mais ces référentiels ne sont jamais performatifs, ils ne créent pas ce qu'ils annoncent. Leur faiblesse tient à leur caractère théorique et aux nombreuses difficultés de la mise en œuvre.

Le domaine qui a, en premier, vu se développer ce type de « référentiel global » est celui du handicap croisé avec celui de l'école, mais on retrouve aussi cet objectif dans les politiques de l'emploi et dans les conceptions urbaines de l'accessibilité pour tous...

Depuis quelques années dans différents pays du monde anglo-saxon et Nord-Américain, notamment au Québec, mais aussi en Suisse ou en Italie, on travaille la question de l'inclusion

scolaire, En France depuis la loi de 2005, qui se substitue à la loi de 1975 dite « d'obligation nationale en faveur des personnes handicapées » (formulation souvent jugée très paternaliste), l'objectif d'inclusion est devenu une norme centrale. Ce qui est à la fois une finalité pour l'action publique conjointe des Affaires sociales et de l'Éducation nationale, et une promesse faite aux personnes concernées et à leurs familles.

De façon générale, sont en jeu les rapports de toute personne en situation de handicap avec son environnement social, sur fond d'égalité des chances, à défaut d'égalité tout court. Avec pour corollaire une politique de désinstitutionnalisation, c'est-à-dire de réduction du nombre des établissements spécialisés hors l'école, ce qui vise particulièrement le secteur médico-social et devrait au contraire profiter au secteur scolaire. D'où des doutes et des controverses, d'un côté comme de l'autre d'ailleurs.

Rappelons-nous qu'en 2018, la rapporteure de l'ONU sur le handicap, Madame Catalina Devandas-Aguilar, en déplacement à Paris, a non seulement critiqué le retard français mais aussi affirmé de façon péremptoire : « il n'existe pas de bons établissements et il faut les fermer », avec cette explication qui en a fait bondir plus d'un : « dans la mesure où tous imposent un mode de vie donné, qui entrave la capacité de l'individu à mener une vie décente sur la base de l'égalité avec les autres » ! Ce qui justifierait donc, à ses yeux une politique de la désinstitutionnalisation à des fins d'inclusion sociale active.

### **Mais alors qu'est-ce qu'une institution ?**

Pour mémoire, les institutions ne sont pas que des murs, des règles d'organisation et de fonctionnement, des financements, des prestations dirigées vers une clientèle, des résultats, des performances... Elles sont aussi faites d'acteurs multiples, avec toute leur subjectivité, qui donnent vie au quotidien en leur sein et donnent du sens à l'accompagnement humain, qu'on soit en institution plus ou moins fermée ou en milieu ordinaire. Ces acteurs, ce sont les professionnels, les familles, les amis mais également les personnes concernées. L'institution est une réalité vivante, pas un simple cadre, pas un simple équipement. D'ailleurs cette analyse se vérifie aussi bien dans le médico-social qu'à l'école, qui sont toutes les deux des institutions vivantes mais organisées de façon très différente. Le médico-social est plutôt de type clinique et à taille humaine, l'école l'est infiniment moins, visant d'abord et massivement la progression de l'instruction, considérée comme un droit pour tous les enfants et une approche parfois beaucoup plus disciplinaire des comportements.

L'inclusion scolaire pour tous impliquerait, en réalité, une double transformation : que les écoles deviennent des « communautés » ouvertes à tous sans restrictions, et des pratiques, pour permettre les apprentissages de tous dans la diversité des élèves. Après « l'école ségrégative »

puis « l'école intégrative » viendrait le temps de « l'école inclusive ». D'aucuns soutiennent que cette orientation retrouverait d'une certaine façon les valeurs fondatrices de l'école, gratuite, laïque et obligatoire.

Dans ces conditions, on imagine mal désinstitutionnaliser l'école, bien que la pandémie ait réactivé l'hypothèse de l'école à la maison, ce qui suscite évidemment une autre controverse. Alors pourquoi, faudrait-il le faire pour les institutions et les métiers du secteur dit spécialisé et médico-social ? Pas étonnant que cette orientation pose problème à celles et ceux qui y sont engagés et croient, par expérience, à sa nécessité comme à son utilité en complément des institutions primaires que sont la famille et l'école, quand elles sont défaillantes ou incapables de faire face à certaines difficultés. L'enjeu d'une telle option est non seulement pédagogique mais plus profondément politique.

### **Progressons encore en revenant au handicap et aux façons de le concevoir.**

Depuis la loi de 2005 sur « l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées », l'objectif global d'inclusion est devenu inséparable d'une nouvelle représentation du handicap, dite « approche sociale du handicap ». Ce qui veut rompre avec la formulation paternaliste de 1975 : « en faveur des personnes handicapées ». D'où l'appellation « personnes en situation de handicap ». D'aucuns se réjouissent d'une avancée décisive. D'autres au contraire n'y voient qu'une sorte d'externalisation du problème, autrement dit, ils craignent que l'externalité du handicap ne gomme la situation de la personne vivant avec un handicap. Car le handicap reste incorporé, éprouvé vécu et durable pour la personne. C'est pourquoi certains travaux insistent plutôt sur l'interaction entre la déficience et l'environnement. Cette dialectique est certainement plus réaliste.

Ce n'est évidemment pas là une question purement française. En 1993 sont apparues au niveau international des « Règles universelles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées ». Et puis en décembre 2006, une convention adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies, relative aux « droits des personnes handicapées » (CDPH). Elle énonce que, sans réserve, les personnes handicapées ont droit à un plein accès et à une égale jouissance, effective, de tous les droits de l'Homme. Ce qui implique l'élimination des obstacles et des clauses d'exception qui ont contribué par le passé à l'invisibilité de ces personnes.

C'est dans ce contexte porteur que s'est forgé, sans encore s'imposer partout, le modèle dit social du handicap mettant en cause l'environnement et plus globalement les formes d'organisation sociale dans la production des situations handicapantes. Depuis, le handicap n'est plus compris comme un phénomène individuel, combinant déficience, incapacité et

désavantages (CIH), la nouvelle perspective est davantage centrée sur la production du handicap plus que sur les diagnostics (CIF).

Considérer ainsi la situation de handicap permet certes de dépasser l'approche par les composantes déficitaires de la personne et justifie de chercher comment supprimer les « barrières environnementales » (architecturales, culturelles, économiques et politiques) qui font obstacle à l'exercice d'une citoyenneté concrète, depuis l'école jusqu'à la vie quotidienne, comme le promettent les discours sur l'inclusion sociale active.

Pourtant continuent d'exister certaines limites objectives à l'approche purement sociale, qui interdisent de ne pas prendre en considération le vécu du handicap comme tel. D'où la nécessité de reconnaître et donc le maintien d'autres obligations d'intervention de la société à l'égard des personnes, notamment à l'étape du diagnostic, de l'accompagnement si besoin dès la petite enfance et d'une vie quotidienne « suffisamment bonne » (Paul Ricœur), notamment plus l'on avance en âge (après l'école, il faut aussi penser la vie des jeunes, des adultes, des seniors).

#### **Alors comment combiner ceci avec cela ? Comment s'y prendre face à un tel défi ?**

Il est évident, vu ces incertitudes, que le travail auprès et avec les personnes en situation de handicap, leur accompagnement, doit être très individualisé, tout en finesse et libéré du poids de la performance. Pour cela il faudrait une professionnalisation non seulement réorientée mais surtout fortement renforcée en nombre et en qualification. Ce qui entraîne un coût. L'inclusion est coûteuse !

Se contenter d'un accompagnement à l'école par des AESH, sous-qualifiées, sous payées, invisibles dans le champ professionnel du travail social n'y suffit certainement pas. Sans mettre en cause les qualités humaines des personnes qui s'y emploient, l'invention de ce type de pratique *low cost* reste révélatrice d'une approche encore timide et même marginale, malgré les promesses. On avait voulu oublier les définitions déficitaires du handicap de la loi de 1975, elles sont toujours là, exposées plus que jamais au groupe et à une institution, l'école, plus normative que soignante et clinique, du moins dans les conditions d'aujourd'hui.

Pour avancer dans cette direction, il faudrait donc d'abord travailler au niveau de la professionnalisation. Autrement dit, que les intervenants des deux rives sachent dialoguer, qu'ils se forment pour partie ensemble, sans doute à l'université comme dans bien des pays voisins et dans le cercle anglo-canadien, au lieu de ces dispositifs corporatifs séparés par un mur de Berlin depuis au moins 80 ans. Je veux parler là des IFTS (Instituts de formation au travail social) qui ne rencontrent que rarement les formations aux métiers de l'école, spécialement auprès des enfants ayant des « besoins éducatifs particuliers », selon une terminologie très courante en Angleterre.

Côté école, il faudrait encore révolutionner complètement le temps et l'espace scolaire, bref agir sur l'environnement, selon la définition sociale du handicap. Sortir donc du modèle historique avec des pédagogies beaucoup plus actives et inventives, ne craindre ni la numérisation, qui peut aider à améliorer l'inclusion, ni craindre d'introduire une clinique scolaire étroitement liée aux objectifs d'instruction et de formation. Ce qui vaut également pour la lutte contre le harcèlement scolaire, autre problème actuel.

Enfin, parce qu'il restera toujours des situations et des besoins particuliers, je reste persuadé qu'il faut maintenir et même multiplier les institutions de vie hors l'école et après l'école. Selon l'UNAPEI il manquerait des milliers de places, en France et que dire des prises en charge en Belgique ! Mais il importe qu'elles soient beaucoup plus en lien non seulement techniques mais aussi organiques avec l'école, tant les valeurs générales sont les mêmes, derrière des pratiques très différenciées mais complémentaires. C'est évidemment là encore une question très politique.

Reste la place des familles, spécialement de celles qui légitimement attendent des solutions pour leurs enfants, parfois après un échec à l'école. Elles devraient elles-aussi bénéficier de solutions plus inclusives, au sens d'une implication renforcée, individualisée et sensible (pour ne pas dire clinique) en même temps que des solutions techniques comme l'alternance internat/externat pour les adolescents et les jeunes adultes, évidemment selon des modalités variables selon les types de handicap. Ici, vous avez évoqué l'autisme, la déficience intellectuelle et le handicap psychique. Ce qui devrait, en tout cas, passer par une offre globale *médico-socio-scolaire* intégrée, pérenne, modulable et coopérative.

En France, des politiques et des experts préconisent depuis peu une autre solution plus radicale : la création de plateformes de services, parfois qualifiés de plateformes de prestations, de façon à mieux répondre aux besoins et aux parcours identifiés des personnes en situation de handicap au lieu des actuelles institutions médico-sociales. Et cela, en cohérence avec un nouveau mode de tarification : SERAFIN-PH (Services et établissements. Réforme pour adaptation des financements aux parcours des personnes handicapées – où le nouveau mot magique est parcours). De nombreuses personnes se sont élevées contre cette orientation dans laquelle elles voient une libéralisation du commerce des services sociaux, une illusion de droit commun, sans plus jamais de réelle rencontre interhumaine, comme dans un lieu de vie. Ce qui risque de porter atteinte aux droits primaires à la protection des personnes en situation de handicap, qui, pour ce qui leurs reste de temps entre deux prestations, seraient simplement renvoyés à leurs parents, lesquels n'en ont pas forcément les moyens ni même le souhait. On fait ainsi de l'économie sur les institutions et leur masse salariale.

Avant de conclure, je voudrais encore ajouter ce détail. Avec des annonces fortes comme le droit à l'inclusion, le droit opposable au logement ou encore le droit au travail pour tous..., les juges, quand ils sont saisis par des justiciables s'estimant victimes de manquements graves de l'action publique ou des professionnels, retiennent ces références le plus souvent par humanisme, mais sont parfois en grande difficulté pour exiger des mises en œuvre concrètes, faute de pouvoir y contraindre les autorités publiques ou privées. De ce fait, ces affaires se terminent souvent par de simples indemnisations, réduisant à néant l'objectif d'inclusion !

### **Conclusion**

Il faut être attentif à certains risques que je pourrais qualifier de « contre-inclusifs ». La crise économique, la paupérisation, la pandémie, le manque criant de personnels, de l'hôpital au médico-social et parmi les AESH, rendent effectivement difficile l'inclusion quand les besoins élémentaires ne sont pas couverts (logement, travail, protection...). Idem pour les effets négatifs de l'actuelle sur-normativité administrative envahissante, par agences et plateformes interposées, et les progrès d'une pure économie des services dans les domaines socio-éducatifs, où l'utilisateur devient un client. Parfois d'ailleurs sous prétexte d'inclusion !

L'inclusion sociale, à laquelle du reste personne n'est réellement opposé, ne peut être atteinte effectivement par la seule magie d'un mot, d'un mantra. Pour réussir, malgré tout, le pari d'une suffisante inclusion scolaire, en refusant les solutions ponctuelles et discontinues, il faut plus que jamais, différentes conditions. À commencer, je crois, par des professionnels, du médico-social et de l'école, en nombre, qualifiés, avisés et dûment salariés, capables de garantir des relations humanisées et protégées d'accompagnement des plus fragiles ; et ce, quelle que soit l'institution (famille, école, médico-social mais aussi plus tard apprentissage, travail, logement...). Cela vaut donc autant pour l'école que pour les institutions spécialisées, quand elles restent indispensables. Sinon on peut craindre le renvoi de ces enfants dans leurs familles ou pire leur psychiatrisation pour les situations les plus lourdes, ce qui serait évidemment une régression très préjudiciable.

D'où différentes mobilisations publiques ces derniers temps : ainsi une pétition, parmi d'autres, ayant recueilli plus de 39 000 signatures de professionnels et de parents, ou encore, ces derniers jours à Nantes, 4 500 personnes dans la rue pour dénoncer le manque de moyens, de postes, de personnel et aussi de considération, surtout après l'oubli du médico-social lors du récent Ségur de la Santé. C'est là un débat essentiel.

### **Quelques références bibliographiques**

- ASH, *Handicap. La fin des institutions – Dossier*, n° 1303, 19/10 au 1/11 2021
- Chauvière Michel, 2000, « Handicap et discriminations. Genèse et ambiguïté d'une inflexion de l'action publique », in Borillo D. (dir.), *Lutter contre les discriminations*, Paris, La Découverte, coll. Cahiers libres.
- Chauvière Michel, 2010, *Trop de gestion tue le social. Essai sur une discrète chalandisation*, Paris, La Découverte, coll. Alternatives sociales (1<sup>ère</sup> éd. 2007)
- Chauvière Michel, 2011, *L'intelligence sociale en danger. Chemins de résistance et propositions*, Paris, La Découverte, coll. Cahiers libres.
- Chauvière Michel, « Intégration, insertion, inclusion... évolution ou révolution ? », APF, Dijon, 27 novembre 2012.
- Chauvière Michel, Plaisance Éric (dir.), 2000, *L'école face au handicap, Éducation spécialisée ou éducation intégrative ?*, Paris, PUF.
- Chauvière Michel, Plaisance Éric, 2005, « Inclusion », in Collectif, *Dictionnaire encyclopédique de l'éducation et de la formation*, Paris, Retz, 3<sup>e</sup> éd. mise à jour.
- Collectif D'une Maison à l'Autre & collectif SOS médico-social, 2021, « L'inclusion fonctionne comme un mantra, sans aucun débat sur l'évolution en cours du secteur médico-social », *lemonde.fr*, mai.
- Gardou Charles, 2012, *La société inclusive, parlons-en ! Il n'y a pas de vie minuscule*, Toulouse, érès.
- Luhmann, Niklas, 1995, *Social Systems*, Stanford, Stanford University Press.
- Plaisance Éric, 2009, *Autrement capables. École, emploi, société : pour l'inclusion des personnes handicapées*, Paris, éd. Autrement.
- Stiker Henri-Jacques, 2000, *Pour le débat démocratique : la question du handicap*, Paris, éd. du CTNERHI.
- Stiker Henri-Jacques, 2021, *La condition handicapée – Réalités et dépassement*, Toulouse, érès.

*Michel Chauvière, intervention lors du colloque organisé par l'HAARP à Cergy, le 20 novembre 2021*