

Insertion et accompagnement des insérés permanents?

Mejed HAMZAOUI,
Professeur, Faculté des Sciences sociales et politiques de l'Université Libre de Bruxelles
(Belgique)

La lutte contre le chômage de longue durée et l'exclusion est devenue au cours des dernières années un enjeu politique majeur dans les pays de l'Union européenne : partout, les pouvoirs publics expérimentent et généralisent les dispositifs d'activation de l'allocation du chômage et de l'aide sociale (politique dite «active»).

L'objet de mon intervention porte sur le glissement progressif d'une problématique à l'origine centrée sur l'emploi et la protection sociale vers une gestion de l'insertion et de traitement social du chômage.

C'est dans cette situation de glissement largement déterminée par la dérégulation des protections sociales et du marché de travail qu'un secteur de l'insertion a émergé et s'est développé.

Ainsi se dégage une zone à l'intersection de la logique du travail et de l'assistance sociale (Hamzaoui, 2002) qui s'adresse à des personnes qui ne relèvent véritablement ni d'une catégorie (statut de travailleur), ni de l'autre (statut d'assisté) mais constituent des groupes produisant des activités d'un «nouveau type» (activation de l'aide sociale et de l'allocation de chômage, parcours d'insertion, employabilité, etc.).

Dans le contexte actuel de l'ébranlement de l'Etat social, de la dégradation de la condition salariale et de l'affaiblissement de liens sociaux (Hamzaoui, 2007), que signifie la mise en œuvre d'une politique d'activation, d'accompagnement et d'employabilité ? Il nous semble impossible d'examiner la mise en œuvre de cette politique sans la replacer dans le contexte de l'émergence d'une société d'insertion qui vise à responsabiliser les personnes en situation de chômage et de précarité. Dans une logique de responsabilisation et de contrepartie l'insertion ne risque-t-elle pas d'être détournée de son sens premier pour servir un référentiel d'appréciation de la performance sociale des individus en situation de précarité?

Pour répondre à ces questions, nous essaierons d'une part, de replacer la politique d'activation dans le processus d'affaiblissement de l'Etat social et de la société salariale (Castel, 2009). D'autre part, nous tenterons d'analyser les enjeux et les limites d'une conception de responsabilisation et de contrepartie réduite à une démarche procédurale et un instrument de gestion de la précarité.

Mots clés : Insérés permanents, société d'insertion, risques sociaux, magistrature sociale, traitement social individualisé, gestion de l'incertitude.

1. Trouver une place dans la société d'insertion

C'est avant tout au sein de la société d'insertion (Hamzaoui, 2012) qu'il faut resituer les nouvelles politiques sociales. Elle s'inscrit dans le cadre politique de la gestion individuelle des problèmes sociaux.

En effet, l'analyse des programmes des dispositifs sociaux d'activation (revenue d'intégration sociale, les ateliers de recherche active de l'emploi, l'activation du comportement de recherche d'emploi,...) fait apparaître un retour en force de la

dimension morale. Cette dimension justifie qu'un droit à l'aide sociale ou à l'emploi et ou à l'allocation de chômage se mérite et implique une responsabilité individuelle. Autrement dit, dans le modèle de politique sociale active, l'individu est celui qui fait preuve de sa capacité d'agir et de prendre en charge par ses propres moyens ses besoins et ses problèmes sociaux (Vrancken, 2010 et 2012).

Ainsi, prisonnière de parcours normatifs d'insertion, contrainte de s'impliquer dans des projets d'activation, la personne en situation de chômage ou d'exclusion (Bresson, 2010) se trouve en fin de compte empêtrée dans un processus de gestion quotidienne de ses propres difficultés pour lutter contre l'empêchement, la désinsertion et la disqualification sociale.

Dans cette société d'insertion, fer de lance de la politique sociale active, l'accompagnement et l'activation ne semblent consister qu'en un ensemble de procédures pour servir un référentiel d'appréciation de la performance sociale des individus vulnérables. Ce référentiel relativement étroit et utilitariste des contenus de l'insertion est, d'une part, subordonné aux contingences économiques (efficacité, culte de la performance, résultat,...) et, d'autre part, fondé sur la nécessité d'insertion et d'obligation sociale.

Autrement dit, tout individu a le devoir de gérer son parcours pour assurer sa place dans la société d'insertion. Dès lors, il ne s'agit plus de concevoir l'insertion en termes de droit, mais en tant que principe d'obligation sociale et d'implication de la personne vulnérable dans le corps social, dans la vie des institutions (Ebersold, 2009).

Voilà précisément ce qui a changé. Alors que l'accès aux droits fondamentaux ouvrait un droit plus global pour assurer un minimum de protection et à la participation dans la sphère publique, les termes sont désormais inversés, et c'est l'implication et la responsabilisation, comme devoir, qui déterminent l'accès au droit. Autrement dit, dans le modèle social actif, l'utilisateur est celui qui fait preuve de sa capacité à définir ses besoins et à résoudre ses problèmes sociaux par ses propres moyens.

Dans cette nouvelle configuration, l'objectif n'est plus la réparation, l'émancipation, la socialisation des responsabilités et des risques sociaux, mais la responsabilisation individuelle de trouver une place dans la société d'insertion.

Dès lors, nous assistons, avec la mise en place de politiques sociales actives au glissement progressif d'une problématique centrée sur la lutte contre les inégalités vers celle d'un traitement social individualisé de la question sociale (chômage et exclusion sociale). Autrement dit, ces nouvelles politiques, visent non plus à « corriger » des inégalités et des « inadaptations » mais à gérer des écarts et des spécificités.

2. Vers une nouvelle catégorisation des publics en difficulté

Les politiques sociales à finalité réparatrice, fondées sur le paradigme du risque et de la responsabilité sociale, ont toujours procédé par catégorisation des publics et des mesures. Cette politique fonde son intervention sur l'homogénéisation des « ayants droits ». Ceux-ci font partie d'un « collectif abstrait » et appartiennent à une catégorie juridico-administrative (de type assistantiel ou assurantiel).

La politique sociale active a ouvert une faille à l'intersection de deux dispositifs de la protection sociale.

En effet, il existe aujourd'hui un certain nombre de personnes qui ne relèvent véritablement ni d'une catégorie ni de l'autre, mais constituent des groupes émergents à des prestations ou services d'un nouveau type (Revenu d'intégration sociale, Agences locales pour l'emploi, titres services, activation de chômage, article 60&7 et 61, contrats atypiques d'insertion).

Dès lors, les "insérés permanents" (Castel, 1995), comme nouvelle figure de la protection sociale, ne s'inscrivent plus dans une logique "classique" de l'axe travail-non travail mais dans une logique d'insertion qui renvoie ces personnes tantôt au statut d'ayants droit de la sécurité sociale, tantôt au statut d'assistés de l'aide sociale. En fin de course, ce mouvement de balancier et de glissement de statut se traduit en une extension de la prise en charge et d'accompagnement des personnes valides invalidées par les mutations économiques et le marché de l'emploi.

3. Vers une gestion procédurale

L'argument favorable à la nouvelle catégorisation du public précaire est que ce public au profil hétérogène et composite échappe, à certains égards, à la grille de lecture classificatoire des anciennes catégories (demandeur d'emploi ou assisté sociale). D'où, depuis quelques années, on décèle un nouveau mode de gestion du social qualifié de "magistrature sociale" (Astier, 2007).

Autrement dit, il y a une transformation du modèle d'analyse, on est « passé » :

* d'une analyse sociologique classique basée sur des variables (localisation géographique, âge, sexe, diplôme, catégorie socioprofessionnelle, classe sociale, revenu...) pour expliquer, par exemple, l'ancienneté du chômage

* à une analyse de parcours, de trajectoire et de preuve d'activation. "Pour saisir ce qu'est le chômage de longue durée, ce sont les trajectoires et les situations individuelles qu'il faut scruter. C'est donc bien l'histoire des individus qui apparaît comme décisive dans les situations de pauvreté,..." (Astier, 1995, p. 122).

S'il existe depuis quelques années des nouvelles orientations du mode de gestion du social et du modèle d'analyse, il est hâtif de parler de succession et de passage d'un modèle d'analyse à un autre. Ce qui caractérise ces transformations, selon nous, c'est tantôt l'articulation, tantôt la juxtaposition entre les "anciennes" catégories juridico-administratives et les catégories dont la construction fait référence aux notions de parcours, de preuve d'activation.

Ce qui est nouveau, c'est que la magistrature sociale nous renvoie à cette tension entre le principe d'égalité et le principe de différenciation de traitement :

Le premier fait appelle à un traitement identique à l'ensemble des demandeurs en réunissant les conditions fixées par les règlements et aux modalités de "l'accès au droit".

Le second nous renvoie à l'individualisation du traitement par la singularité des situations. Autrement dit une tension permanente entre le particulier et l'universel.

Dans ce cadre, l'octroi ou la suspension des droits à l'aide et l'insertion sociale et professionnelle dépendent de plus en plus de la logique de preuve de la situation de précarité, de pauvreté et de "l'exclusion", fournie par le "bénéficiaire". Cette logique de preuve est basée essentiellement sur « l'obligation à se raconter » le récit, le parcours et la trajectoire du "demandeur".

Derrière cette logique de preuve qui établit une "nouvelle" procédure de catégorisation, il existe une volonté de renouveler la pensée classificatoire qui identifie, ordonne et sélectionne le public entre les vrais ou faux pauvres, les vrais ou faux chômeurs, entre l'employable et l'inemployable, etc.

On peut dès lors se demander si cette définition de modernisation par la participation/ implication de l'usager ne risque pas de légitimer une inégalité de fait et d'accentuer la différence entre les gens « solvables et bons citoyens » et les « non solvables et citoyens irresponsables », et si elle ne conduit pas uniquement à confier aux individus et aux populations ciblés la propre gestion de leurs propres difficultés.

En effet, les pratiques d'activation nous montrent que l'implication des personnes en difficulté est réduite à une marge d'initiatives sans bouleverser la logique qui relève du mode de relation inégalitaire, hiérarchique, de tutelle et de dépendance (Hamzaoui et alii, 2010). Ainsi, obligé de contracter avec certains dispositifs sociaux en s'impliquant dans des projets de s'engager par contrat avec certains dispositifs sociaux en s'impliquant dans des projets de parcours d'insertion ou uniquement pour garantir le maintien de certains droits à l'aide sociale ou un supplément d'argent (cf. le contrat de citoyenneté dans les régies de quartier, projets individualisés d'intégration sociale dans les CPAS, contrats d'activation du comportement de recherche d'emploi à l'ONEm), l'usager-client et responsable se trouve en fin de compte dans un processus de gestion quotidienne de ses propres difficultés pour lutter contre l'empêchement, la désinsertion et la disqualification sociale plutôt que dans un processus de participation à un projet de vie épanouissant, lui permettant d'affirmer des choix et d'exercer sa capacité d'autonomie.

Bibliographie :

ASTIER I., Les nouvelles règles du social, Ed. PUF, Paris, 2007

ASTIER I., « Du récit privé au récit civil : la construction d'une nouvelle dignité », Revue Lien social et politique, n° 34, Québec, 1995

CASTEL R., La montée des incertitudes : travail, protections, statut de l'individu, Paris, Éd. du Seuil, 2009

CASTEL, R., Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat, Fayard, 1995

BRESSON M., Sociologie de la précarité, Armand Colin, 2010

EBERSOLD S., « La participation entre invisibilisation et affiliation sociale », in BOUQUET B., DRAPERI J-F., JAEGER M., Penser la participation entre économie sociale et en action sociale, Paris, Dunod, 2009.

HAMZAOU M., « Le travail social et la gestion de la catégorisation des trajectoires », Revue de Sociologie du travail, de l'Emploi et de Formation, Université Libre de Bruxelles, n°3, 2002.

HAMZAOUI M., « Question sociale et fragilisation du lien social », Empan, Toulouse, n°2, 2007

HAMZAOUI M., D. LEONARD D. et M. LEBRUN, « Participation des vulnérables dans la société d'insertion », Revue Les Politiques sociales, Collège international pour l'étude du changement dans les politiques sociales, Bruxelles, n° 3-4, 2010.

HAMZAOUI M. (sous la dir.de), L'insertion à géométrie variable : vers une gestion des ajustements temporaires, Revue Travail, Emploi et Formation (TEF), n° 10, éditée par le Centre de Sociologie du Travail, de l'Emploi et de la Formation, Université Libre de Bruxelles, 2012.

VRANCKEN D., « Focus – Du travail sur soi au gouvernement de soi », Informations sociales, n° 169, 2012/1

VRANCKEN D., Le Nouvel Ordre Protectionnel, Ed. Parangon, 2010.