

Serge Ebersold

Centre de Recherches et d'Etudes en Sciences Sociales - Université Marc Bloch

L'INVENTION DE « L'INEMPLOYABLE » OU L'ENTREPRENEURIAT COMME MODELE DE COHESION SOCIALE

Les dispositifs dits d'insertion ont accueilli 2,2 millions de personnes en 1997¹. Pour certaines d'entre elles, le recours à une formation en alternance ou à un contrat particulier s'apparente à un rite de passage vers le milieu du travail. Pour d'autres, bien plus nombreuses, il s'agit au contraire d'un labyrinthe, d'un espace spécifique, au sein duquel il est possible de cheminer en situation de quasi-emploi sans être chômeur (tout en étant à la recherche d'un emploi) ni salarié (bien que disposant du statut de salarié qu'offrent les contrats particuliers ou les contrats de formation en alternance). Mais qu'elles soient stagiaires de la formation professionnelle, chômeurs de longue durée, voire de très longue durée, allocataires RMI, ces personnes composent de nouvelles catégories d'ayant droits qui se distinguent, tout en les recoupant en certains points, de ces catégories instituées que sont le chômeur, le pauvre et le handicapé. Si leur existence est imputable à d'incontournables mutations économiques et sociales notamment engendrées par la globalisation des échanges économiques et l'effritement de la société salariale² une perspective utilitariste, focalisée sur le lien entre l'emploi et la formation, a plutôt tendance, à l'inférer à l'inefficacité des dispositifs d'insertion³ alors qu'une approche « darwinienne » tend, quant à elle, à y voir la conséquence d'une « inemployabilité » des intéressés, c'est-à-dire de leur incapacité à répondre aux critères de re-

crutement retenus par les milieux économiques et à s'adapter aux contraintes et aux exigences d'une société qui se veut de mutation⁴.

Ces approches méconnaissent toutefois l'impact du cadre institutionnel ayant pour ambition l'insertion des sans-emploi créé par les pouvoirs publics depuis 1982. Si le raisonnement en termes d'efficacité oublie bien sûr qu'en matière d'insertion, il ne saurait y avoir de bonnes ou de mauvaises pratiques⁵, il méconnaît surtout que le lien emploi formation n'est, en dernière analyse, que l'expression de schèmes explicatifs situant l'absence d'emploi dans un manque de qualification des demandeurs d'emploi. L'approche « darwinienne » ignore, quant à elle, le pouvoir normatif de dispositifs qui, par les principes classificatoires régissant l'organisation des mesures et la distribution des populations, définissent les possibilités sociales qui font « l'employabilité » et, à contrario, qui spécifient « l'inemployabilité ». D'une manière générale, ces approches oublient que les intentions politico-administratives, volontaires et involontaires, voulues et imposées des politiques de gestion du non emploi ont joué un rôle majeur dans l'imposition d'un néolibéralisme triomphant.

Aussi, cet article ne se préoccupe-t-il pas de l'écart, souvent étudié par la sociologie, entre les intentions d'un texte administratif et la réalité, mais porte-t-il sur les catégories de pensée instituées par la création et

¹ Ministère de l'Emploi et de la solidarité, « chiffres clefs » in *Etudes et statistiques*, mars 1999.

² R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard, 1995.

³ Cf. V. Delahaye (sous la direction de), *Politiques de lutte contre le chômage et l'exclusion et mutations de l'action sociale*, M. Autès, M. Bresson, B. Délavaï, B. Vernier, *L'insertion, un moment éternel*, mire, doc. Ronéoté, 1996 ; C. Chassériaud, *La grande exclusion sociale*, Rapport au ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, 1993.

⁴ M. Aubry, « Les dispositifs d'insertion et de réinsertion des demandeurs d'emploi : éléments d'évaluation », *Rapport de la commission relations sociales et emploi*, Paris, La Documentation française, juin 1989.

⁵ B. Eme, « Insertion et économie solidaire » in *Cohésion sociale et emploi*, ouv. Coll. dirigé par B. Eme, J. L. Laville, Paris, Epi/ Syros, 1994, p. 157.

l'institutionnalisation des dispositifs se voulant d'insertion impulsés depuis 1977 par les pouvoirs publics. L'ambition de reclassement professionnel des dispositifs y est associée à l'avènement d'un nouveau mode de traitement social du non-emploi qui a corrélativement institué une nouvelle figure « d'incapable professionnel », « l'inemployable », appelé, selon sa distance à l'emploi, stagiaire de la formation professionnelle, chômeur de longue durée, allocataire R.M.I., exclu. Pour saisir les catégories qui, comme tout classement, sont indissociables des conditions sociales qui les ont produites, il faut s'intéresser au travail de recomposition des principes de vision et de division qui fondent le traitement social du non-emploi opéré par les politiques d'insertion⁶ et aux conditions sociales de production de « l'inemployabilité » et des « inemployables ». L'analyse des débats parlementaires entourant les dispositifs d'insertion qui ont eu lieu entre 1977, année où ont été créés les pactes nationaux pour l'emploi et 1993 (année de la promulgation de la loi quinquennale sur l'emploi et la formation professionnelle) ainsi que celle d'un corpus de 393 circulaires de la formation professionnelle publiées entre 1982 et 1993⁷ servent de support à cette entreprise. Elle doit ainsi contribuer à comprendre pourquoi le champ politique adossé au pouvoir d'Etat résiste d'autant moins aux injonctions néolibérales qu'il est lui-même le meilleur porte-parole de sa philosophie⁸.

⁶ Sur le passage du problème social au problème politique, cf. C. de Montlibert, *La domination politique*, Strasbourg, P.U.S., 1997.

⁷ Les circulaires ont fait l'objet d'une analyse thématique considérant l'objet affiché, les publics ciblés, l'année de publication de la circulaire, les objectifs poursuivis et, enfin, les motifs invoqués. Les thèmes développés dans chaque circulaire ont été codés, saisis informatiquement et mis en relation par le biais d'une analyse factorielle par correspondances multiples.

⁸ Cf. K. Polanyi, *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 1983.

L'INSERTION, UN ESPACE SPECIFIQUE A LA GESTION DE L'INEMPLOYABILITE

Les métamorphoses de l'insertion

Le premier axe (axe horizontal, inertie 21,03%) dégagé par l'analyse factorielle des circulaires retrace l'évolution des principes qui ont présidé à l'institutionnalisation des dispositifs depuis leur création et sépare la vision éducative de l'insertion prévalant entre 1982 et 1987, de la vision economiciste qui s'est affirmée à partir de 1988. A l'extrémité gauche de cet axe figurent les dimensions qui relient « l'employabilité » à la formation alternée, à la mise en œuvre d'actions qualifiantes ou au développement de nouvelles pratiques d'intervention basées sur le partenariat entre les différentes administrations et acteurs impliqués. Ce pôle associe le chômage à un manque de qualification. Les formations en alternance doivent d'une part contribuer à réduire la distance qui sépare les populations des besoins du marché du travail et, d'autre part, optimiser l'articulation du système éducatif avec les nécessités et les exigences du marché du travail et, plus généralement, le rénover. Figurent ainsi à cette extrémité les circulaires qui entendent encourager l'embauche des jeunes chômeurs, ou de ceux ayant un faible niveau de qualification, en favorisant leur accès à des actions de formation, en améliorant leur connaissance du monde de l'entreprise et de ses exigences, en renforçant leur aptitude à se positionner professionnellement. Si l'on excepte les contrats de formation en alternance ou les contrats emploi formation, relativement minoritaires à cette époque, c'est le statut de stagiaire de la formation professionnelle qui est offert aux personnes en insertion en substitution de celui de chômeur.

A l'autre extrémité de l'axe sont regroupées les diverses initiatives prises au début des années 90 pour pallier les conséquences engendrées par l'absence d'emploi et la précarisation professionnelle des populations jugées en très grandes difficultés d'insertion, entre autres, les allocataires R.M.I., les

chômeurs de longue (voire de très longue) durée. Les mesures d'aide sociale sont renforcées et le développement de mesures d'accompagnement est favorisé. Mais cette extrémité de l'axe regroupe surtout les diverses formules qui substituent une vision économiciste de l'insertion à la rationalité qualifiante du début des années 80. Y figurent ainsi les diverses formules s'attachant à adapter les dispositifs aux besoins économiques afin de mieux articuler le reclassement professionnel des sans-emploi avec les besoins des entreprises et les profils des populations ciblées. Citons à titre d'exemple le contrat emploi solidarité, institué en 1989 en lieu et place du travail d'utilité collective, le Crédit Formation Individualisé instauré cette même année en vue de réorganiser l'offre de formation en direction des besoins des entreprises et, enfin, les initiatives de développement local désireuses d'impliquer plus amplement les entreprises dans la dynamique d'insertion et de réinsertion. L'insertion par l'économie qui vise à créer et favoriser des activités économiques permettant aux plus démunis d'exercer une activité professionnelle, fut-elle précaire, d'insertion ou liée à la création de contrats spécifiques est aussi une thématique majeure des années 90.

La consécration d'une vision économiciste révèle sans doute les métamorphoses qu'a connu la notion d'insertion depuis sa consécration en 1982. Originellement synonyme de lutte contre le chômage, l'insertion a progressivement été rattachée à la notion d'exclusion. Elle est devenue un outil de cohésion sociale bien plus qu'un instrument de qualification. L'action des pouvoirs publics s'attache surtout à étayer l'utilité sociale des dispositifs en impulsant des initiatives ciblant les populations en marge des dispositifs existants⁹. Elle érige au rang d'actions

9 On peut citer à ce sujet l'appui social individualisé qui vise les populations n'accédant à aucun réseau d'accueil, ni à un circuit spécifique ou encore des comités locaux pour le logement autonome des jeunes (C.L.L.A.J.) institués pour lutter contre le phénomène d'errance chez les jeunes. La loi portant réforme du RMI de 1992 en est aussi révélatrice : elle rapproche l'aide médicale des dispositions de l'assurance maladie, assouplit les

d'insertion toutes les activités à même de mobiliser l'individu et de contribuer à sa re-socialisation, qu'elles soient de loisirs, culturelles ou sportives, qu'elles soient liées à l'action au logement ou à l'amélioration de l'habitat ou qu'elles contribuent à la sauvegarde et à l'amélioration de l'état de santé¹⁰. A la conception pédagogique et qualifiante de l'alternance s'est progressivement substituée l'idée qu'une vision occupationnelle est socialisatrice. Le lien entre l'emploi et la formation est désormais référé à l'exercice d'une activité professionnelle, au contact direct avec le milieu du travail, avant d'être rapporté à une perspective pédagogique conjuguant alternativement théorie et pratique et reliant étroitement l'institution scolaire, un cadre institutionnel de prise en charge du non-emploi (missions locales, organismes de formation), les organismes de placement et de formation de la main d'oeuvre (A.N.P.E., A.F.P.A.) et les entreprises. La part de l'emploi marchand, qu'il soit aidé ou non, est inversement proportionnelle à celle des actions de formation : celles-ci baissent de moitié entre 1990 et 1995, à l'inverse de l'emploi marchand aidé qui progresse de 6% durant la même période¹¹.

De la lutte contre le chômage à la gestion de « l'inemployabilité »

Mais cette vision économiciste de l'insertion témoigne aussi, et peut être surtout, de la consécration d'un espace spécifique à la gestion de « l'inemployabilité ». En appréhendant et en interprétant les bouleversements sociaux à l'aide du langage de

conditions d'accès aux soins et offre une prise en charge totale ou partielle des soins aux bénéficiaires du R.M.I., aux jeunes de 17 à 25 ans et aux personnes dont les ressources sont inférieures à un barème.

¹⁰ S. Wuhl, *Les politiques d'insertion en crise*, Paris, Puf, 1997.

¹¹ P. Cabanes, *La loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, rapport d'évaluation*, Paris, La Documentation française, 1997, p. 37.

Graphique n°1 : Evolution des dispositifs d'insertion

- Axe 1
° Axe 2

logique territoriale

<p>1982 °partenariat</p> <p>mesures cadres</p> <p>objet : °accès à l'emploi</p> <p>16-18 ans</p> <p>objet : interinstitutionnalité</p> <p>mesures de soutien</p> <p>entreprise</p> <p>entreprise lieu de formation</p> <p>l'employabilité</p> <p>motifs : <u>distance à</u></p> <p>motif enjeu national</p> <p>1983</p> <p>objectif: qualification</p> <p>mesures embauche</p>	<p>Axe 2 (16,96%)</p> <p>Objet : <u>moderniser l'économie</u>⁰</p> <p>1993</p> <p>objet : <u>actions en faveur entreprises</u>⁰</p> <p>mes : <u>aides sociales</u></p> <p>motifs : <u>lutte contre l'exclusion</u></p> <p>obi : <u>problèmes sociaux</u></p> <p>motifs : soutien aux entreprises</p> <p>objet : politique contractuelle</p> <p>1991</p> <p>décentralisation</p> <p>citoyenne</p> <p>1992</p> <p>obj. : décentralisation</p> <p>obj. : accompagnement</p> <p>dév formation</p> <p>immigrés</p> <p>objet : ressources</p> <p>mes : insertion économique</p> <p>objectifs : articulation formation/emploi</p> <p>motif : <u>problèmes de santé</u></p> <p>1990</p> <p>objectif : insertion économique</p> <p>CFI-individualisation</p> <p>CES</p>
<p>Logique</p> <p>16-25</p> <p>Axe</p> <p>qualifiante</p> <p>1985</p> <p>mot : lacunes dispositifs</p> <p>bas niveau de qualification</p> <p>objectifs : adaptation à l'emploi</p> <p>1986</p> <p>1987</p> <p><u>actions qualifiantes</u></p> <p>objectifs : orientation./projet</p> <p>TUC</p> <p>Motifs : difficultés de réinsertion</p> <p>découverte entreprise</p> <p>contrats</p> <p>travailleurs handicapés⁰</p> <p>°1984</p> <p>mesures trav. Handic</p>	<p>1(21,03%)</p> <p>Logique</p> <p>économiste</p> <p>mot : adaptation besoins éco</p> <p>objet : insertion éco</p> <p>1989</p> <p><u>publics en très grandes difficultés d'insertion</u></p> <p>motifs : sit. Emploi détérioré</p> <p>projets spécifiques</p> <p>objectifs insertion publics spécifiques</p> <p>objectifs : individuel parcours</p> <p>détenus</p> <p>reclassement CLD</p> <p>mesures CLD</p> <p>particuliers</p> <p>RMI⁰</p> <p>Femmes⁰</p> <p>1988⁰</p> <p>mesures maintien en emploi⁰</p> <p>reclassement⁰</p>

logique catégorielle

l'exclusion¹², en érigeant cette thématique au rang de question sociale, les pouvoirs publics ont imposé une vision duale du corps social. Ils ont aussi, et peut être surtout, accrédité l'idée qu'il était désormais des sans-emploi dont la situation résultait d'une sélection « naturelle » inhérente à une économie compétitive et des dispositifs de formation professionnelle se voulant performants. Le langage de l'exclusion a consacré une conception « darwinienne » de l'organisation sociale distinguant les populations susceptibles de bénéficier de la libéralisation de l'économie de celles qui en sont définitivement évincées parce qu'incapables de s'adapter aux choix économiques et sociaux. Il a substitué à la certitude d'une société possiblement moins inégale du début des années 80, la conviction d'une société duale par devoir économique. Instrument de cohésion sociale censé prévenir le risque de dualisation à l'origine, le R.M.I. en a perdu toute force d'interpellation sociale. La référence au sas réarmant les publics en vue de leur retour à l'emploi a fait place à celle de la voiture balai. Pour nombre d'élus, le R.M.I. se résume à un moyen d'assistance maintenant les allocataires aux limites d'une « quasi mort sociale » selon l'expression du rapporteur D. Jacquat. Ce même D. Jacquat juge d'ailleurs illusoire de vouloir imposer aux plus éloignées de l'emploi un parcours d'insertion professionnelle, une exigence d'insertion dont le prévisible échec en fait de « l'acharnement social ».¹⁴

Naguère instruments de lutte contre d'inacceptables inégalités ou de prévention

¹² La consécration de cette conception duale est sans doute indissociable des nombreux ouvrages consacrés, en ce début des années 90 à l'exclusion, aux « exclus », aux « disqualifiés » et dont les titres évoquent l'existence d'une société duale. S. Paugam, *La disqualification sociale*, Paris, PUF, 1991, F. Dubet, D. Lapeyronnie, *Les quartiers d'exils*, Paris, Le Seuil, 1992. S. Wuhl, *Du chômage à l'exclusion*, Paris, Syros, 1991. M. Xiberras, *Les théories de l'exclusion*, Paris, Méridiens/Klincksiek, 1993, J. Donzelot, *Face à l'exclusion*, Paris, Ed. Esprit, 1991.

¹³ D. Jacquat, Débats parlementaires de l'Assemblée Nationale, *J. O.* du 9 juin 1992, pp. 2104-2105.

¹⁴ D. Jacquat, *ibid.*

d'un risque de « dualisation » de la société, les dispositifs d'insertion sont à présent un instrument de « réaffiliation sociale »¹⁵ chargé d'établir, de maintenir et surtout de rétablir des liens sociaux remis en cause. Avant d'illustrer une dynamique de reclassement professionnel assise sur un processus de qualification, l'ambition d'insertion décrit désormais un espace spécifique à la gestion des populations jugées irrémédiablement marginalisées. Les diverses mesures et les multiples dispositifs créés tout au long des années 80 (et ultérieurement) ont progressivement généré un espace autonome composé d'un ensemble de structures et de réseaux garantissant une prise en charge continue des populations jugées « inemployables ». Les missions locales, les organismes de formation, les structures d'insertion par l'économie constituent une filière spécialisée dans la gestion de « l'inemployabilité ». Ils autorisent une continuité des institutions, constituent des passerelles entre les divers dispositifs et mesures existants, permettent des modalités d'intervention adaptées en permanence à la diversité des besoins et des attentes, offrent des formules variées allant de la mesure qualifiante à la formule « occupationnelle » lorsque la participation à la vie sociale et professionnelle de la société salariale des intéressés est compromise. Ils permettent de penser de manière relativement indépendante de l'emploi salarié la condition sociale des populations ciblées.

Ces dernières y trouvent un espace professionnel qui leur est spécifique. L'enchaînement des diverses mesures, leur hiérarchisation, autorise des possibilités « d'évolutions de carrière » qui, bien que particulières, n'en apparaissent pas moins bien souvent réelles à leurs yeux comme à ceux des professionnels. La multiplicité des structures, la diversité des passerelles, la pléthore de formules offrent des possibilités de progression et d'évolution professionnelle. Le

¹⁵ Nous faisons ici bien sûr référence au concept de désaffiliation développée par R. Castel. R. Castel, « De l'indigence à l'exclusion : la désaffiliation » in J. Donzelot, *Face à l'exclusion, le modèle français*, Esprit, 1991.

bénéficiaire d'une formule de socialisation par le travail peut envisager de gravir les échelons dans la hiérarchie des mesures et des dispositifs et accéder à une formation qualifiante ; les personnes accédant à une formule de stage peuvent prétendre parvenir à un contrat qualifiant et, pourquoi pas, à un contrat de qualification désormais révélateur d'une insertion durable dans l'emploi. La généralisation des contrats de travail dits particuliers, leur introduction progressive dans le droit du travail a bien sûr élargi la qualité de salariés aux populations marginalisées sur le marché de la formation en alternance, celles qui, selon R. Courteau, passent à travers les « mailles des filets de sécurité que sont la formation en alternance et les stages de formation ».¹⁶ Elle rapproche en cela les plus démunis de la société à défaut de rapprocher la société des plus démunis : ces derniers y trouvent des opportunités statutaires qui, tout en dérogeant de la figure traditionnelle du salarié, génèrent des identités sociales basées sur les principes de l'utilité sociale, confèrent des revenus sur la base du S.M.I.G. et, plus généralement une forme de protection contre les aléas des mesures occupationnelles et des activités socialement utiles.

Les « inemployables » y trouvent aussi un espace économique qui, bien qu'étant une composante à part entière du champ économique¹⁷, leur est propre. La généralisation de l'insertion par l'économique consacre un espace économique parallèle qui recrée les possibilités de contribution économique et sociale. L'activité économique générée par les structures d'insertion par l'économique se veut spécifique aux populations marginalisées sur le marché du travail et celui de la formation. Elle s'organise à cet effet le plus souvent autour de ces « niches économiques » que sont le recyclage et l'exploitation des déchets, l'aménagement et l'entretien

¹⁶ R. Courteau, Débats parlementaires du Sénat, J. a du 17 novembre 1989, p. 3422. R. Courteau était inscrit au Sénat au groupe socialiste.

¹⁷ La récente création d'un secrétariat d'Etat à l'économie solidaire, ainsi que l'inscription de l'insertion par l'économique dans le code du travail en atteste.

d'espaces verts, les services directs aux entreprises et aux particuliers¹⁸ et plus généralement le secteur des services qu'il s'agisse de services rendus aux particuliers, de travaux de manutention, des petits travaux, des tâches de nettoyage. Ne requérant aucune qualification particulière, ces activités économiques sont délaissées par les entreprises des secteurs marchand et non marchand par manque de rentabilité et refusées par les populations à même de trouver un emploi salarial « traditionnel » parce que trop précaires et peu rémunératrices.

Les « inemployables » y trouvent enfin un ensemble de droits spécifiques (droit à l'éducation institué par la loi du 10 juillet 1989, droit au logement consacré par la loi Besson, droit à l'insertion instauré par la loi du 1^{er} décembre 1988 instaure le droit à l'insertion, droit à une qualification et à une éducation tout au long de la vie institué par le Crédit Formation Individualisé). Ces droits ne garantissent bien sûr aucunement un logement, un emploi, une qualification ou une éducation socialement et professionnellement reconnues. Ils entendent en revanche affirmer que tout un chacun, y compris ceux fragilisés par le libéralisme des choix économiques et politiques, dispose, en théorie du moins, des mêmes perspectives sociales.

L'opposition entre la perspective éducative et la perspective economiciste dégagée par le premier axe révèle l'effet iatrogène d'un mode de traitement social du non-emploi ayant progressivement réuni les conditions d'une autonomisation d'un espace spécifique à la gestion de l'inemployabilité. En s'organisant autour d'une perspective éducative, il a réintroduit le monde du travail, ses normes et ses valeurs dans le quotidien des personnes sans emploi et affirmé la primauté de la valeur travail et des valeurs professionnelles qui y sont liées. Il a fait du chômage une étape de la vie qu'il importe de mettre à profit pour s'armer face aux exigences de plus en plus mouvantes du marché du travail, se construire de nouvelles pers-

¹⁸ J. Villalard, « Les entreprises d'insertion en 1993 », in *Bilan de la politique de l'emploi en 1993*, p. 114.

pectives professionnelles et reconstruire ses modalités d'appartenance alors qu'il était l'inverse du salariat¹⁹. Il a transformé le sans-emploi en un « inadapté » plus ou moins provisoire ayant des « déficits » à combler (niveau de diplôme, inexpérience professionnelle, incapacité à se projeter, problèmes de santé, etc.) alors qu'il était jusqu'alors un inactif en marge de l'emploi²⁰. En ambitionnant de pallier la distance à l'emploi, il a agencé les mesures à partir de dissemblances sociales distinguant les populations selon leur distance à l'emploi et réservé les formules socialement et professionnellement les plus qualifiantes, c'est-à-dire les plus proches des normes et des critères des entreprises, aux populations présentant les plus fortes garanties « d'employabilité » et, à contrario, voué les publics se trouvant dans le cas inverse aux formules de substitution où prédomine l'objectif de mise au travail. En s'organisant autour de la notion d'exclusion, en instituant des systèmes de régulation propres aux populations condamnées aux formes d'activités les plus précaires, les plus éloignées de la logique salariale et, par conséquent, les moins reconnues et les plus fragilisantes, il a ainsi rendu quasi « naturelle » l'idée qu'il existait des populations irrémédiablement condamnées à des formes d'activités précaires ou marginales, voire à la marginalisation définitive du marché du travail et permis de penser leur condition sociale indépendamment de la condition faite aux personnes accédant à la sphère salariale. Il a sans doute ainsi contribué à l'avènement d'une société à vitesses multiples où peuvent coexister sans remettre en cause l'ordre social, au sein d'espaces plus ou moins autonomes et cloisonnés, des populations relevant de la sphère salariale, des publics relevant de la sphère de l'insertion et, enfin des populations trop fra-

gilisées et trop fragiles pour pouvoir prétendre accéder à l'une ou à l'autre.

L'INSERTION, UN SYSTEME DE REGULATION SOLIDAIRE DE L'ECONOMISME

Mais l'effet iatrogène du nouveau mode de traitement social du non-emploi trouve aussi sa source dans des politiques de gestion du non-emploi encourageant un modèle de société faisant de l'entrepreneuriat le fondement de sa cohésion sociale et de l'efficacité un principe de justice. Le second axe (inertie 16,96%) décrit la dynamique d'institutionnalisation des dispositifs et distingue deux traits caractéristiques des politiques de gestion du non-emploi, la territorialisation et l'individualisation.

Le premier pôle, l'extrémité supérieure de l'axe, regroupe les mesures liées à l'avènement d'un cadre institutionnel de prise en charge spécifique au traitement social du non-emploi et, ultérieurement, de l'exclusion. Y figurent les initiatives prises au début des années 80 autour de la création des missions locales et celles impulsées au début des années 90 en faveur du développement des entreprises d'insertion, des associations intermédiaires, des régies de quartier et, plus généralement, de l'insertion par l'économique. Les unes comme les autres veulent concilier les exigences économiques et les nécessités sociales et, ainsi que le souligne ce sénateur socialiste, intéresser celles qui sont à la base de tout recrutement²¹, qui recourent ou non à telle ou telle mesure, qui sélectionnent les candidats, c'est-à-dire les entreprises. Les unes comme les autres font du partenariat le pivot autour duquel sont pensées et construites les actions en faveur des intéressés : largement sur-représentée entre 1982 et 1984 (28,2% des circulaires ayant cet objectif ont été publiées durant cette période), cette thématique est très présente depuis le début des années 90 puisque 46,2% des circulaires ambitionnant le partenariat ont été publiées après 1990.

¹⁹ R. Salais, N. Baverez, B. Reynaud, *L'invention du chômage. Histoire et transformation d'une catégorie en France des années 1880 aux années 80*, Paris, Puf, 1986.

²⁰ S. Ebersold, « Du handicapé à « l'anormal d'entreprise » ; la transfiguration du chômeur » in *Handicaps et inadaptations* n°73, janvier-mars 1997.

²¹ A. Ramassamy, Débats parlementaires du Sénat, J. O. du 17 novembre 1989, p. 3424.

Le second pôle regroupe les circulaires promulguées entre 1984 et 1990 et une perspective catégorielle y prédomine. Les initiatives concernent moins des territoires ou des dispositifs que des populations dont la spécificité ou les besoins particuliers au regard de leur situation professionnelle nécessitent la mise en œuvre d'initiatives de reclassement social et professionnel. Figurent notamment à cette extrémité du second axe les circulaires prônant des modalités d'intervention du cadre institutionnel de prise en charge des sans-emploi aux besoins des populations ciblées. Aussi, l'individualisation des pratiques et la personnalisation des parcours sont-elles des thématiques dominantes à cette extrémité de l'axe (42,9% des circulaires ayant l'individualisation des pratiques pour objectif ont été publiées entre 1988 et 1990). Y prédominent aussi les mesures voulant réorganiser, à l'instar du crédit formation individualisé et du R.M.I., l'offre de formation et d'insertion autour d'une logique de parcours²². Y figurent enfin les multiples mesures (stages d'insertion à la vie professionnelle (S.I.V.P.) ou des travaux d'utilité collective (T.U.C.), situant la cohérence de la démarche d'insertion dans le travail d'accompagnement mené.²³ A la différence de la logique territoriale qui met l'accent sur le développement économique et social de zones politiquement et socialement prédéterminées, la logique catégorielle fait de l'individualisation le fil conducteur de la lutte contre le non-emploi.

Le second axe témoigne de politiques de gestion du non-emploi qui délaissent le prin-

²² A. Laignel, Débats parlementaires de l'Assemblée nationale, *J. O.* du 3 mai 1990, p. 998. A. Laignel était alors Secrétaire d'Etat auprès du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, chargé de la Formation Professionnelle.

²³ Le programme TRACE ne déroge nullement à ce principe puisque l'accompagnement prévu, doit, lui aussi, permettre de construire une offre de formation, d'insertion ou d'emploi adapté aux profils des personnes en appréciant, avec l'intéressé, la pertinence de son choix à l'égard des possibilités du marché du travail, ses potentialités et ses atouts ainsi que l'écart qui le sépare de la qualification ou de l'emploi recherché.

cipe d'unité pour valoriser et encourager celui de différence. La territorialisation entend rompre avec des pratiques uniformes et prédéfinies, déterminées par un raisonnement technico-administratif au profit de pratiques souples et variables conditionnées par les objectifs qu'imposent les « réalités » locales et les contextes. Elle associe le territoire à un espace d'innovation, générateur d'initiatives, détenant des spécificités sociales, culturelles, économiques et lui reconnaît à ce titre la légitimité de faire valoir ses propres exigences et ses spécificités. L'individualisation affirme, quant à elle, une distanciation vis-à-vis de la traditionnelle logique réadaptive prioritairement préoccupée par l'assujettissement des individus aux contraintes rencontrées par les professionnels d'une part et, d'autre part, aux objectifs des organismes. Elle privilégie les intérêts particuliers d'individus (dont la spécificité génère des besoins spécifiques à considérer et à respecter) par rapport aux intérêts catégoriels d'un groupe de populations. Elle oppose la figure de l'usager, dont il convient de solliciter la participation en s'appuyant sur ses expériences vécues tant dans la vie quotidienne que sociale et culturelle et en valorisant ses performances et ses potentialités, à celle de l'inadapté qu'il importe de réadapter pour assurer son intégration²⁴. Elle subordonne les objectifs et les modalités d'intervention au processus de négociation qui s'est instauré entre les professionnels et les sans emploi en vue d'une prestation à réaliser ou d'un service à rendre et non plus à une décision plus ou moins arbitraire prise par des professionnels à l'encontre d'administrés assujettis aux décisions d'une structure ou d'un établissement.

L'efficacité, une norme première de l'intervention sociale

En s'agencant de la sorte autour de la territorialisation et de l'individualisation, le second axe reflète aussi la réorganisation de l'intervention sociale autour d'une logique de marché. La territorialisation comme

²⁴ Cf. M. Chauvière, J. T. Godbout, *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan, 1996.

l'individualisation se veut gage d'efficacité. L'approche territoriale réfère les problèmes de populations aux caractéristiques spécifiques de leurs lieux de vie. Elle aspire ainsi à ajuster au plus près les pratiques aux besoins des territoires et des populations qui y vivent.²⁵ L'approche territoriale entend par ailleurs réconcilier l'économique et le social et battre en brèche le cloisonnement qui sépare le secteur de l'insertion (le plus souvent associé au « social ») du secteur économique (rapporté au développement) pour réorganiser l'ensemble autour d'une démarche de développement mettant en synergie le social et l'économique.²⁶ L'individualisation consacre, quant à elle, la primauté de principes individuels. Elle subordonne les chances de réussite des populations à l'aptitude des professionnels et des structures à privilégier la satisfaction de besoins individuels à la gestion de mesures ou de dispositifs conçus pour des groupes cibles. Elle associe, à l'image du crédit formation individualisé ou du programme T.R.A.C.E., le travail d'insertion à un engagement pris par les professionnels et les structures à l'égard des personnes accueillies.

²⁵ Tel est le point de vue notamment proposé dans la circulaire DFP/DE n°92 du 28 février 1992 relative à la mise en œuvre de la politique de formation et d'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi, jeunes et adultes, dans le cadre du bassin d'emploi lorsqu'elle précise que « l'efficacité des actions de formation et d'insertion exige une prise en compte locale et simultanée des besoins des entreprises et ceux des demandeurs d'emploi, jeunes et adultes et propose de rechercher la construction, dans chaque zone territoriale, d'une politique d'insertion professionnelle sur la base de prestations individualisées et validées ».

²⁶ La circulaire du 28 février 1992 relative à la mise en œuvre de la politique de formation et d'insertion professionnelle des demandeurs d'emplois est très instructive à cet égard lorsqu'elle rappelle que la notion de bassin doit être comprise dans un sens opérationnel (et non dans un sens théorique ou administratif) autorisant le diagnostic des besoins des entreprises ainsi que le couplage du reclassement professionnel et du développement économique.

Ainsi portées par un souci d'efficacité, la territorialisation, comme l'individualisation introduisent l'analyse économique dans l'appréhension de l'intervention sociale. L'une et l'autre pensent le travail d'insertion comme une offre devant répondre au plus près d'une demande sociale formulée par des individus (et non groupes cibles) en référence à des contextes locaux. L'ancrage local renverse la relation offre-demande : il oblige les structures d'insertion à se définir en fonction du contexte économique et institutionnel prévalant dans les espaces socialement et économiquement circonscrits et à construire leur offre en fonction de ces territoires. Il revient aux structures d'accueil de formation et de suivi d'envisager le travail d'insertion comme un continuum composé d'une succession d'événements interactifs et dynamiques qui nécessitent des stratégies d'accompagnement construites autour du « marché » et garantissant à ce titre la réalisation de l'engagement pris à l'égard des intéressés. Une analyse similaire peut être faite à propos de l'individualisation. Son souci de répondre à des besoins individuels, l'approche holistique qui la caractérise remettent en cause le caractère ponctuel de l'intervention sociale pour l'inscrire dans une continuité. Le travail d'insertion doit consister, pour l'essentiel, à s'appuyer sur les possibilités d'évolutions offertes par les différentes formules créées par les pouvoirs publics, la connaissance des populations et de leurs besoins. Délivrer une offre de service appropriée suppose la définition de parcours mobilisant, de manière contextualisée, les opportunités et les ressources localement existantes de telle sorte qu'existent suffisamment de possibilités de choix pour construire des cheminements appropriés aux exigences du marché du travail et aux besoins des intéressés.

Les politiques de gestion du non-emploi ont donc réorganisé l'intervention sociale autour d'un « marché », de ses règles et de ses contraintes, avant de l'organiser autour de l'existence de populations en difficultés d'insertion professionnelle et sociale. En exigeant la compréhension des contraintes et des besoins des entreprises, l'identification des besoins locaux, la mise en synergie des

différents agents investis dans ces territoires, l'approche territoriale oblige les organismes de formation et les structures d'insertion à inventer des espaces d'intervention nécessaires à la concrétisation des objectifs. Elle les incite à considérer ces aires d'intervention comme des espaces autonomes générateurs des liens solidaires, producteurs des richesses et s'autorégulant au sein desquels se joue l'offre de service, s'apprécie la pertinence des démarches entreprises et se définit la « viabilité » du projet ou de la structure. L'individualisation des modes d'intervention exige, quant à elle, d'organiser les pratiques autour des projets, des droits et des choix des personnes sans emplois et de réunir les ressources nécessaires à la création d'un environnement favorable à la construction de cheminements sociaux et professionnels finalisés. Autant d'exigences associant l'insertion à une marchandise, à un objet « produit » et destiné à être « vendu » sur un marché et l'intervention sociale à une démarche soumise au mécanisme de l'offre et de la demande.

L'efficacité du retour à l'emploi suppose la maîtrise d'un « équipement moral et objectai industriel »²⁷ trouvant ses sources dans le monde des entreprises et visant la planification du travail d'insertion. Le « projet », le « contrat », le « portefeuille de compétences » sont autant de supports écrits supposés identifier les objectifs, les moyens nécessaires et leurs conditions de mises en œuvre ; l'appréciation des ressources et des potentialités des personnes à la recherche d'un emploi, la personnalisation de la démarche s'appuient le plus souvent sur des entretiens individuels ; les bilans de compétences doivent mettre les personnes en situation d'anticiper et de se placer dans une perspective de changement planifié ; l'identification des besoins du marché, sa structure, son potentiel et l'appréciation des résultats nécessitent la diffusion de questionnaires. Les multiples tableaux de bord que recommandent les méthodologies du projet incitent les agents œuvrant dans les structures

d'insertion à envisager leur travail comme une stratégie de changement s'appuyant sur des outils de management pour cerner l'état des forces en présence, leur marge de manœuvre, pour repérer les acteurs en présence et leurs attitudes présumées, pour réunir les conditions de leur mobilisation autour du projet, etc....

Enfin, l'efficacité recherchée implique l'élaboration d'un nouveau type de rapports entre administrations d'Etat, associations et entreprises : c'est l'aptitude des partenaires à se mobiliser sur des projets communs tenant compte des intérêts particuliers de chaque partie en présence, à construire des modalités d'échange et de concertation respectueuses des particularités des uns et des autres, à se départir d'une partie de leurs capacités d'expertise, à mettre en arrière plan les considérations statutaires et les enjeux organisationnels au profit des compétences dont disposent les uns et les autres qui rendent possible la création de systèmes d'interdépendance fondés sur une logique d'action commune. Le partenariat autorise le travail de codification du process d'insertion nécessaire à la création d'un système d'interdépendance reliant, d'une part, les institutions et les individus autour de la satisfaction de besoins et érigeant, d'autre part, les modalités de coopération autour d'une logique d'action commune portée par les nécessités du marché et transcendant de ce fait le poids des logiques institutionnelles et, ce faisant, les enjeux catégoriels et organisationnels. Il exige, à l'instar de toute organisation, l'instauration d'un système de division des tâches précisant les niveaux de complémentarité des agents et des institutions en présence ; il suppose la définition d'un système de distribution de rôles permettant aux parties en présence de s'approprier leur place dans le process d'insertion ; il s'appuie sur un système de communication autorisant les échanges requis par tout acte collectif ; il nécessite un système d'autorité s'organisant autour du ou des porteurs de projets ; il présuppose enfin, un système de contribution se préoccupant des intérêts particuliers des agents en présence. Autant d'exigences qui en font une procédure de régulation codifiant les rap-

²⁷ J. Y. Trepos, *Sociologie de la compétence professionnelle*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1992, p. 159.

ports de force au sein de l'espace commun d'intervention, déterminant les positions en son sein et faisant ainsi de l'institutionnalité un système de régulation sociale œuvrant à l'échelon local. En demandant aux élus, aux associations, aux collectivités locales et territoriales, aux professionnels de l'insertion, aux chefs d'entreprises, aux individus de s'appuyer sur ses impulsions pour créer des principes locaux de cohésion et générer des initiatives de développement local, l'Etat entend insuffler une nouvelle idéologie consensuelle de partenariat avec les entreprises afin de reconstruire à l'échelle locale les liens qui s'étaient distendus ou qui ne se sont jamais réellement constitués à un échelon plus global.

En s'organisant autour d'une logique territoriale et catégorielle, le second axe révèle des politiques de gestion du non-emploi faisant de l'efficacité une exigence première, voire une norme première. Elles rapportent l'intervention sociale aux normes de rentabilité du système productif et assujettissent ses schèmes d'appréhension à leurs règles et à leurs principes. A l'image du raisonnement productiviste, le besoin, jugé plus ou moins inné, est la motivation fondamentale de l'intervention sociale et la normalisation des populations ciblées est subsumée à la normalisation des conditions sociales dans lesquelles évoluent ces personnes, compte tenu de leurs droits, de leurs besoins²⁸. A l'instar du raisonnement productiviste, l'intervention sociale est identifiée à une ressource dont la valeur dépend de son adéquation au marché et des jugements portés sur sa performance tant par les administrations que par les individus eux-mêmes. A l'instar du raisonnement productiviste, les relations entre les agents en présence se trouvent chosifiées parce qu'inscrites dans une relation

marchande mettant enjeu des « usagers » ou des « partenaires », en d'autres termes des acteurs stratégiques, et des prestataires de service. En demandant aux structures d'être appropriées avant d'être spécialisées, les politiques de gestion du non-emploi ont, d'une certaine manière, déshumanisé les relations entre les parties en présence puisque les échanges se trouvent désormais placés, ainsi que le suggère C. Paradeise, comme une relation entre les choses par la médiation des êtres et non plus comme une relation entre les êtres par la médiation des choses.²⁹

L'entrepreneuriat comme principe de cohésion

Cette primauté de l'efficacité reflète l'avènement d'une société dominée par le modèle de l'entreprise ; l'entrepreneuriat est en effet au cœur des modalités d'intervention sociale et des systèmes de régulation institués par les politiques de gestion du non-emploi. La logique de marché qui caractérise le travail d'insertion oblige les salariés des structures d'insertion à se définir comme des innovateurs sociaux³⁰ avant d'être des éducateurs, des formateurs, des référents etc... Les procédures d'habilitation en font des porteurs de projets légitimant par eux-mêmes le bien fondé de leur présence dans la structure qui les emploie. Leur capacité à proposer des projets à leurs employeurs, à démontrer leur aptitude à l'innovation, à l'anticipation est déterminante dans leur recrutement. Leur aptitude à être des managers travaillant au dynamisme de la structure, à sa créativité, à son efficacité et à son efficacité est au principe de leur maintien. La logique concurrentielle en fait aussi des personnes ressources (fonction verbalisée par les termes de médiateur ou de

²⁸ La place croissante de l'évaluation dont témoigne la création, en 1987, de la Direction de l'évaluation et de la prospective (D.E.P.), l'institutionnalisation par le décret du 22 janvier 1990 d'une politique nationale d'évaluation, et la naissance, en 1992, de la Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (D.A.R.E.S.) en atteste.

²⁹ C. Paradeise, « Usagers et marché », in M. Chauvière, J. T. Godbout, *Les usagers entre marché et citoyenneté*, op. cité.

³⁰ S. Ebersold, « De l'éducateur à l'innovateur social : Les enjeux identitaires de l'insertion », Actes du colloque « stress et épuisement chez les professionnels et les parents d'enfants handicapés ». Lisbonne, 11-13 novembre 1998 (à paraître).

coordinateur) dont la maîtrise de l'espace des positions dans le champ partenarial permet la mobilisation des réseaux nécessaires à la réalisation du ou des projets : leur prédisposition à considérer les événements constitutifs d'une dynamique partenariale comme des occasions d'apprentissage, à mettre les savoirs professionnels en relation avec les événements spécifiques au champ partenarial, à posséder une vision précise de leur rôle et des critères déterminants leur spécificité, sont autant d'aptitudes constitutives du nécessaire « capital stratégique » qu'exige toute forme d'interinstitutionnalité. La flexibilité, la polyvalence, l'emploi « juste à temps », la recherche permanente d'équilibres précaires, la créativité, la contextualisation des savoirs et des pratiques sont donc au cœur du cadre institutionnel de prise en charge des sans-emploi. La légitimité professionnelle des agents travaillant à l'insertion des sans emploi réside dans leur aptitude à créer par eux-mêmes le sens du travail effectué et à être des « entrepreneurs » construisant ou co-construisant les conditions favorables à l'accès ou au retour à l'emploi des populations ciblées et sur lesquels repose la responsabilité sociale de la cohésion sociale³¹.

³¹ Ce démarquage vis-à-vis de l'effort de codification des critères définitionnels et techniques produit par les écoles et sur lequel s'appuie la définition de la vision légitime de la professionnalité qui a accompagné le processus d'institutionnalisation des professions sociales est clairement perceptible à l'examen des caractéristiques des professionnels employés dans les divers dispositifs. Ainsi, les personnels des missions locales et PAIO sont-ils 45,4% à disposer d'un diplôme de niveau supérieur ou égal à la licence dont 13% d'un diplôme de niveau bac+5. Ils ne sont cependant que 12,3% à être titulaires d'un diplôme des professions sociales. Ils se distinguent en cela des autres professionnels du travail social (éducateurs, assistants sociaux ou animateurs) qui sont, pour la plupart d'entre eux, titulaires du bac, voire de diplômes inférieurs au bac, mais dont la technicité est liée à la qualification acquise dans le cadre d'une formation professionnelle spécifique. Cf. A. Kokosowski (sous la direction de), *Programme de recherches et d'études sur l'analyse des compétences professionnelles et des besoins en formation continue des personnels de missions locales*

Dominante à propos des professionnels, la figure de l'entrepreneur est également centrale, aussi paradoxal cela puisse-t-il paraître, à propos des sans-emploi que l'on cherche à mettre en position de construire par eux-mêmes la légitimation de leur situation : Entreprendre le retour à l'emploi. La territorialisation et l'individualisation placent la participation et l'implication des populations ciblées au cœur même des modalités d'intervention sociale et s'organisent autour de leur prédisposition à se définir comme des acteurs participant activement à la vie de la cité et dont la voix doit être à ce titre prise en compte. L'approche territoriale les associe à des agents de développement contribuant activement à la définition et à la mise en œuvre des projets de développement. Les opérations de soutien à l'initiative économique et les actions de mobilisation des habitants aspirent à identifier et à soutenir les individus « porteurs de projets », les « leaders positifs », susceptibles de dynamiser économiquement et socialement les quartiers socialement et professionnellement atones et de les transformer en espace de développement local. Les régies de quartiers identifient les habitants des quartiers à des co-maîtres d'œuvre des actions ou des mesures qui les concernent³² et les mêlent largement dans le processus de dynamisation de la vie des quartiers puisqu'ils participent pleinement à la résolution des problèmes liés au fonctionnement de leur quartier. L'individualisation augmente singulièrement la part de responsabilité et de contrôle du sans-emploi sur sa formation ou sur la stratégie d'accès à l'emploi. En ambitionnant de faire de l'individu le sujet de son devenir et l'acteur de son propre apprentissage, elle en fait un lieu d'interprétation et de stratégie et, ce faisant, un acteur à part entière du processus de formation ou d'insertion³³. Elle lui

et de PAIO, doc. ronéotypé, nov. 1990 ; cf J. Ion, J. P. Tricart, *Les travailleurs sociaux*, Ed la Découverte, Paris, 1987.

³² C. Froissait, F. Aballea, *La territorialisation de la formation professionnelle*, op. cité, p.32.

reconnaît ainsi une part d'autodétermination dans la mise en œuvre du travail d'insertion : elle exige du professionnel qu'il respecte l'individu en sa qualité d'usager d'un service public et assoit les modalités d'intervention sociale autour d'un principe de réciprocité plaçant les professionnels et les sans-emploi sur un plan symétrique³⁴. Enfin, le projet individualisé, loin d'être exclusivement un outil de reclassement professionnel susceptible d'ajuster une offre et une demande en matière d'emploi, est aussi un vecteur de sens qui donne sens à ce qui est entrepris, permet de se situer par rapport à son environnement, d'envisager son rôle et sa place dans un futur plus ou moins proche et de se définir une identité sociale et professionnelle. A l'instar des professionnels chargés d'assurer leur accès et leur maintien en emploi, les sans-emploi sont identifiés à des « entrepreneurs » à qui il incombe d'œuvrer au développement économique de la société et à sa cohésion sociale.

Le second axe témoigne en cela d'un modèle de société prenant ses distances vis-à-vis des modes d'organisation sociale issus de la division du travail pour s'appuyer sur le jeu aléatoire des talents individuels et faire de la créativité, de la diversité, des qualités individuelles, le principe structurant de son organisation. Se définissant comme un appendice du champ économique, ce modèle de société étend au champ juridico-politique les principes du champ économique³⁵ et fait de l'entrepreneuriat, le principe

fondateur de son organisation et de sa cohésion. Il rejette à ce titre le langage de l'intégration, lui préférant celui de l'insertion. En effet, le terme d'intégration évoque plutôt l'incorporation de l'individu à une collectivité, celle-ci étant appréhendée comme un tout. La signification du terme d'insertion est sensiblement différente : à l'idée d'incorporation, elle substitue celle d'un ajout qui enrichit le tout, grâce à sa spécificité : l'insertion d'un article dans un contrat contribue à améliorer les termes du contrat et il est essentiel à la qualité de ce dernier que l'article conserve sa spécificité. Le type de relations unissant la société à ses membres s'en trouve bouleversé³⁶.

Délaissant l'intégration au profit de l'insertion, ce modèle de société organise par ailleurs ses possibilités d'évolutions et de survie autour de la notion de projet en lieu et place de la notion de progrès. Associant, en vertu du principe de discrimination positive, la société à une « union d'unions » dont la cohésion et le dynamisme dépendent de la coopération volontaire de chacun de ses membres,³⁷ il a fait du projet le qualificateur de l'appartenance sociale et de la citoyenneté. Il associe celui-ci à un vecteur de sens dans un contexte où la question du sens est à construire avant d'aller de soi et subordonne les possibilités de transcendance du futur,³⁸ jusqu'alors détenues par le mythe du progrès, au travail réalisé par les individus sur eux-mêmes et vis-à-vis de leur environnement. Tout en symbolisant le changement, le projet se refuse, à la différence de la notion de progrès, de promettre un avenir. Il exige au contraire des capacités d'anticipation du futur, d'auto-dépassement de soi même, d'interrogation du passé et du présent. D'autre part, les objectifs poursuivis n'étant jamais totalement atteints, ni atteignables, le projet s'apparente à un processus à construire et à entretenir avant d'être un

³³ Ainsi lors des débats parlementaires relatifs au C.F.I., A Laignel, alors secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, estimait-il que l'individualisation des pratiques exige de reconnaître le stagiaire en tant qu'acteur de sa formation.

³⁴ Sur ce point cf. C. de Robertis, « Le contrat, une technique de travail social », in C. de Robertis (sous la direction de) *Le contrat, un outil pour le travail social*, Ed. Bayard 1993. Voir aussi, M. Chauvière, in A. Blanc, H. J. Stiker, *L'insertion professionnelle des personnes handicapées en France*, Paris, Desclée de Brouwer, 1997.

³⁵ P. Ricoeur, « Le cercle de la démonstration », in *Individu et justice sociale, autour de J. Rawls*, Paris, Le seuil, 1988, pp. 129-144.

³⁶ Cf. J. Costa-Lacoux, *De l'immigré au citoyen*, Paris, La Documentation française, 1993.

³⁷ Cf. J. Rawls, *La théorie de la justice*, Paris, Le Seuil, 1997 (2^{ème} édition), p. 41.

³⁸ Nous empruntons cette expression à Y. Barel. Cf. Y. Barel, *La quête du sens*, Paris, Le Seuil, 1987.

état final. Ainsi, le changement proposé par tout projet est-il perpétuel et maintient-il les porteurs de projet dans une dynamique d'implication et d'auto-développement constant les obligeant à explorer les opportunités qu'offre l'environnement et à anticiper sur le futur. Les techniques et les méthodes requises par la réalisation du projet s'inspirent directement des principes qui régissent le fonctionnement des organisations économiques à en croire les multiples formations aux techniques de projet proposées aux salariés des structures d'insertion et les ouvrages consacrés à la méthodologie lorsqu'ils subordonnent la démarche de projet à l'analyse préalable des besoins, à la définition et la formulation d'objectifs, à l'identification des moyens à mobiliser, à la mise en place d'un outil de communication, etc...Elles inscrivent toute démarche de projet dans une démarche stratégique nécessitant la mobilisation d'une ingénierie sociale s'inspirant directement du monde productif et organisent ainsi l'action poursuivie autour d'une vision entrepreneuriale. La référence obligée au projet correspond à ce désengagement de l'Etat, à l'inscription de l'action publique dans une logique de marché et, in fine, à l'avènement d'une société d'entreprise ayant individualisé et atomisé la question du sens et s'organisant autour de l'aptitude des individus à se définir comme des agents de changement. La vision entrepreneuriale de la société qui s'est affirmée corrélativement à l'institutionnalisation des dispositifs a généré un modèle de société qui a fait de l'individu le principe d'unité de l'organisation sociale³⁹. Identifiant la société à un système de coopération construit par des acteurs responsables, coopératifs, à même de définir et de construire leurs schèmes d'appartenance, cette perspective remet entre les mains des individus la responsabi-

³⁹ Le succès du langage de l'utilisateur est sur ce point, comme sur d'autres, fort révélateur. A la différence du citoyen qui ancre son identité dans le collectif, l'utilisateur est le particulier, l'unique, « l'idiosyncratique » et n'est représentable que par lui-même. Cf. M. Chauvière, J. Godbout, *Les usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, L'harmattan, 1996.

lité de construire le monde dans lequel ils vivent⁴⁰.

CONCLUSION

L'avènement d'un espace de gestion de l'employabilité ne peut donc être rapporté aux seuls facteurs économiques. Il est indissociable des principes retenus par l'Etat pour favoriser l'avènement d'une société d'entreprise au sein de laquelle l'entrepreneuriat est le principe de cohésion sociale. Ce modèle de société a remplacé le principe égalitaire prévalent jusqu'alors (du moins en France) et qui reconnaissait à tous l'accès aux mêmes prestations par le principe d'équité qui reconnaît à chacun le droit d'avoir accès à des services adéquats. A la traditionnelle égalité des droits, il préfère une forme équitable des droits portant sur l'égalité des chances, c'est-à-dire sur la possibilité de disposer des ressources et des moyens garantissant une égalité de traitement⁴¹. Il réorganise les valeurs fondamentales du service public -égalité, neutralité, continuité- autour du principe d'efficacité et a restreint la vocation égalitaire de l'action publique au respect des normes de productivité et des principes entrepreneuriaux. Il appréhende à ce titre les inégalités à la lumière des modalités de traitement offertes aux intéressés, du respect des procédures prévues, de la rectitude morale des institutions et des agents qui les servent, avant de les référer à leurs positions sociales et aux inégalités de statut comme de revenus qu'ils connaissent. Il situe les iniquités et les difficultés que connaissent les plus démunis à l'inaptitude des intervenants sociaux ou des systèmes de

⁴⁰ Tel est le point de vue développé par le livre blanc sur l'éducation et la formation de la commission de Bruxelles lorsqu'il précise que la modernisation des systèmes éducatifs repose sur un discours « présentant le monde, non pas comme un construit, mais à construire », Commission européenne, *Enseigner et apprendre : vers la société cognitive*, Bruxelles, publications des communautés européennes, 1995, p. 13

⁴¹ Conseil d'Etat, *Sur le principe d'égalité, rapport public, 1996*, études et documents n°48, Paris, La Documentation française, 1997.

régulation à offrir des prestations adaptées aux attentes des individus et à leurs intérêts particuliers. En réduisant de la sorte le respect des particularités et des différences à des critères de performance et à des normes de productivité appréhendés à l'aune de besoins, jugés plus ou moins innés, ce modèle de société a délaissé l'égalité entre les hommes pour privilégier l'égalité dans la liberté d'entreprendre. Une telle conception du principe de différence ne peut qu'être porteuse d'une société inégalitaire.

Mais l'avènement d'un espace spécifique à la gestion de l'inemployabilité est aussi consubstantiel d'un modèle de société qui a abandonné toute ambition collective d'intégration à priori pour privilégier des modes d'acceptation à posteriori, fondées sur l'instauration de négociations interindividuelles, sur l'aptitude à démontrer sa volonté d'implication et de participation à la vie de la cité. Ce modèle de société déduit le social de l'individuel et subordonne les liens sociaux et les liens de solidarité à l'aptitude des agents à créer par eux-mêmes les systèmes contextuels nécessaires à la « réaffiliation ». Il occulte incontestablement les rapports de domination qui traversent toute société, ignore les inégalités de conditions structurant les relations sociales et nie le poids de la distribution des capitaux dans l'aptitude à mobiliser les ressources requises pour négocier les identités. En privilégiant de la sorte les propriétés relationnelles, en remettant entre les mains de tout un chacun le pouvoir de générer et de maintenir les liens sociaux essentiels à toute société, il ne peut que fragiliser et marginaliser les populations dont les propriétés sociales, les représentations du monde et les schèmes identitaires s'organisent autour des cadres sociaux du salariat et des conditions qui font le salarié.

L'avènement d'un espace spécifique à la gestion de l'inemployabilité est enfin indisociable d'une vision contractualiste des relations sociales. En associant l'individu à un acteur qui performe des actions, à un interprète qui élabore des significations sociales en identifiant les propriétés substantielles à des propriétés relationnelles, l'approche

contractualiste organise les modalités d'intervention sociale autour de l'illusion de la symétrie et de la transparence. Elle oublie notamment la dissymétrie des rapports de force existants entre les employeurs et les « inemployables » qui, plus que d'autres, sont déstabilisés par le manque de reconnaissance de leur qualification, leur faible niveau scolaire, leurs expériences négatives (maladies, accidents) lorsque sans activité professionnelle.

Enfin, en opposant l'action individuelle à celle de l'État, l'approche contractualiste oublie, ainsi que le montre Durkheim⁴², que toute démarche contractuelle suppose une action régulatrice durable à même de garantir les conditions de coopération entre les parties en présence. Or, ces instruments de régulation sociale que sont le contrat d'insertion et le projet ne peuvent nullement garantir les conditions d'une coopération. La logique prescriptive sous jacente aux pratiques d'insertion ne place pas les populations en insertion en position de négociateur ou d'acteur. L'incomplétude du contrat d'insertion, ses clauses tacites, ses non-dits, voire ses malentendus, ses conditions d'utilisation lui donnent au un caractère implicite qui repose sur l'aptitude des parties en présence à développer des relations interpersonnelles empreintes de confiance et de familiarité rendant difficile, voire impossible, son utilisation en tant qu'outil de régulation. D'autre part, si les modes de consignation permettent aux professionnels de se soustraire aux contraintes de la contractualisation, tel n'est pas le cas des sans emploi puisque leurs ressources et leurs possibilités de soutien dépendent du contrat d'insertion. Enfin, les contrats d'insertion n'ont pas valeur de loi et ne sont pas opposables : il n'existe pas de tiers garant pouvant imposer aux parties en présence le respect des termes du contrat ou pouvant sanctionner la structure d'insertion si celle-ci ne tient pas ses engagements. Force est donc de constater que le caractère flou et implicite des contrats rend toute forme de régulation impossible, conférant aux facteurs d'ordre subjectifs où

⁴² E. Durkheim, *De la division du travail social*, Paris, Puf, coll. Quadrige, 1996, 4^{ème} édition.

prévalent pèle mèle les notions de confiance, de partenariat, de réseaux, autant de notion qui font une large place aux relations intersubjectives⁴³ et qui remettent entre les mains des intéressés le sens qui sous tend l'action entreprise, et les conditions de l'engagement contribuant ainsi, par la force des choses à fragiliser les plus fragiles.

La transfiguration du chômeur, sa métamorphose en inemployable est en ce sens indis

sociable d'un modèle de société qui, au nom du respect des différences, a substitué le principe de non-discrimination à celui d'intégration, a remplacé le principe égalitaire par le principe d'équité et qui, en s'accommodant d'une diversification des schèmes et des principes d'appartenance, a fait de la différence le moteur d'une société plus inégalitaire.

⁴³ R. Berrivin, C. Musselin, « La contractualisation : entre centralisation et décentralisation », in *Sociologie du travail* n°4/96.