



LA FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI EN TENSION

Fin des années 70, notre société a pris acte du fait que la crise de l'emploi n'était pas qu'un accident de conjoncture, mais qu'elle devait désormais être abordée comme structurelle. Les années qui ont suivi ont été marquées par un grouillement d'initiatives. Nombre d'entre elles ont consisté à créer de nouveaux dispositifs de formation pour adultes. Inévitablement, puisque la justification était (et est largement restée) la lutte contre le chômage, les initiatives ont principalement été questionnées dans leurs liens à la mise à l'emploi. On cherchera ici à éclairer quelques développements principaux de ces 25 années, à la lumière de trois des constats de la sociologie.

Début 80, les taux d'insertion à l'emploi lorsqu'on sortait de la formation professionnelle de service public étaient particulièrement élevés¹. Les files d'attente à l'entrée en formation s'allongeaient démesurément : notoirement, un demandeur pouvait attendre jusqu'à trois ans avant de pouvoir entrer dans la formation de son choix. De son côté, le service public, au nombre limité de places de formation, augmentait progressivement ses exigences de résultats au test à l'entrée. C'est un des creusets dans lequel s'est d'abord inscrit le secteur associatif, avec des complications syndicales. Une mission simple était assignée aux associations, dans une logique très linéaire : organiser des (re)mises à niveau pour des personnes dont ne s'occupait pas le service public, avec pour objectif de les raccrocher à la formation professionnelle de service public. Ainsi, en bout de piste, l'insertion professionnelle pourrait être garantie aux bénéficiaires.

SE FORMER POUR L'EMPLOI ?

Très rapidement, la sociologie a mis en garde contre cette idée selon laquelle la formation déboucherait automatiquement sur l'emploi. Dès lors que c'est d'emplois qu'il manque, augmenter le nombre de personnes en formation ne suffit pas à en créer. Trouver un emploi ne se fait que dans le cadre d'un phénomène de vases communicants : un autre restera sur le carreau². Quoique correcte, la mise en garde n'épuise pas totalement le sujet. Ainsi, par exemple, la discussion sur les « fonctions critiques » (les emplois disponibles pour lesquels on trouve difficilement à engager) montre-t-elle qu'au moins à la marge, il existe de petits espaces où peuvent s'organiser mieux différents ajustements. Il n'est par ailleurs pas interdit aux opérateurs de se placer dans les partenariats pertinents autour de projets de développement.

La sociologie a posé un second constat : le développement de la formation continuée n'a pas diminué les inégalités entre les salariés les moins qualifiés et les autres. Au contraire : les inégalités de revenus sont confortées tandis que persiste un haut niveau de chômage des non qualifiés. La réalité est que la demande de travail non-qualifié s'effondre plus rapidement que n'augmente le nombre des qualifiés. Du coup, alors que jadis, se qualifier était une condition de « promotion sociale » (d'où le nom de cette forme d'enseignement), aujourd'hui, il faut souvent se qualifier pour simplement pouvoir rester dans la course³. L'analyse est correcte : c'est bien ce qui se passe, en particulier avec le champ de l'insertion. Un tel constat ne rend pas pour autant illégitime le projet de permettre à des personnes de rester en course, mais il met en évidence que la lutte contre les inégalités nécessite l'adjonction « d'autre chose » dans les dispositifs.

UN DROIT DÉMOCRATIQUE

Très vite, les acteurs réceptifs aux questionnements ont défendu l'idée selon laquelle la formation peut avoir bien d'autres fonctions pertinentes que l'accès à l'emploi, tant pour les personnes engagées que pour la société.

Les faits les ont aidés. En effet, les organisateurs de « mises à niveau » ont constaté, stupéfaits, que, contre toute attente, l'illettrisme, était un problème de grande ampleur dans nos régions développées ! De leur point de vue, ce qui a alors été en jeu, c'était moins d'organiser une nouvelle étape, en amont de la mise à niveau, que d'affirmer vigoureusement la formation comme un droit démocratique pour chacun.

Au-delà, tous ceux qui arpentaient ces terrains se rendaient compte qu'il y avait vraiment des foules de personnes abandonnées, n'ayant accès à rien du tout. Particulièrement toutes celles qui combinaient le fait d'être à la fois sans emploi et sans droit à l'allocation de chômage. Pour faire bref : le public des CPAS. La prise de conscience a sonné le départ d'une nouvelle série d'initiatives. Pour comprendre, il faut classer, et repérer trois sous-ensembles.

Le premier sous-ensemble naît dans le secteur de l'aide sociale, souvent à la jeunesse (que va-t-on faire pour les jeunes en difficulté qui quittent les structures d'hébergement et/ou qui zonent dans nos rues ?). Même si l'idéal est d'insertion professionnelle, les acteurs concernés savent pertinemment que le public en est très éloigné. Ce qui est inventé a d'abord fonction éducative et de « socialisation » : structurer le temps, renouer des dialogues, constituer des petits groupes, ...

Un second sous-ensemble a démarré sur l'hypothèse pédagogique de « formation par le travail » : même si on peut juger qu'elles en ont besoin, les personnes les plus en difficultés ne sont pas demandeuses de formation ; elles demandent travail et revenu. Pour avancer avec elles, il faut leur offrir un revenu, via un travail sur chantier, ou en atelier, et en profiter pour organiser la formation. Il y a réinvention du compagnonnage, et de la formation « sur le tas ». D'emblée, le sous-ensemble a suscité l'intérêt le plus vif de la part du monde économique. Les employeurs se sont énervés sur ce qu'ils percevaient comme des risques de « concurrence déloyale ». Les syndicats de leur côté étaient très préoccupés par les statuts des personnes : les initiatives auraient en effet fort bien pu servir de paravent à des pratiques de négriers. La sauce de la « formation par le travail » a « pris » de manière significative en Wallonie ; son implantation est nettement plus modeste en Région bruxelloise.

Le troisième sous-ensemble regroupe les initiatives plus directement structurées sur le mode de la formation. Ce sont les mises à niveau et l'alphabétisation, souvent issues des milieux d'éducation permanente. Nouveauté : certaines d'entre elles ont repris le principe de « formation par le travail », mais dans des termes et des pratiques concrètes aux effets plus modestes sur le chiffre d'affaires que celle du groupe précédent. Ici, ce sont les mondes de l'enseignement et du service public de la formation qui se sont fort tracassés, en s'appropriant, sous une autre forme, la notion de « concurrence déloyale » (l'initiative associative, réputée être exercée par des personnes non qualifiées à former, ferait de la concurrence déloyale aux « vrais professionnels » de l'enseignement et la formation).

NOUVELLES INSTITUTIONNALISATIONS

Grosso modo, l'institutionnalisation du nouveau secteur a été acquise à Bruxelles dès 1995. En Wallonie, elle devrait aboutir d'ici 2007.

On n'a pu avancer qu'en affinant le travail conceptuel. On distingue désormais les initiatives de création d'emplois accessibles à des personnes en difficulté (les « entreprises d'insertion ») de celles qui sont de formation utilisant la mise concrète au travail (les « entreprises de formation par le travail », EFT, avec leur variante bruxelloise « ateliers », AFT). D'autre part, on a nommé « organismes d'insertion socioprofessionnelle » (OISP) tous les autres nouveaux dispositifs associatifs agréés au titre de la formation.

La moitié des tirs de missiles contre les EFT se concentrait autour de la crainte de concurrence déloyale. Pour y répondre, le secteur a montré que ses tarifs ne sont pas établis à la légère et que tout est bien compté. Le subside finance les coûts de la formation ; il ne consiste pas en une aide attractive pour l'acheteur, par baisse du prix de vente). Il faut pouvoir montrer que si le tarif horaire est plus bas que celui des professionnels, il y a aussi plus d'heures qui sont nécessaires pour l'exécution du travail, pour cause de formation. Dès le moment où un facteur compense correctement l'autre, l'EFT se trouve généralement dans les mêmes eaux tarifaires que celles des PME de sa région. Certes, il reste des moments de tension, mais cela n'a plus que caractère ponctuel ou conjoncturel.

Le statut des stagiaires était le deuxième grand problème concret. D'abord, le dossier a été confus : une EFT, un OISP est-il un acteur de l'enseignement, fût-il alternatif (par les proximités réelles avec les CEFA⁴, ou la promotion sociale), ou est-il acteur de la formation professionnelle des adultes ? Cela s'est décenté : les publics accueillis se vivent comme travailleurs sans emploi, pas comme élèves en échec ; s'ils se mettent en route, c'est avec l'objectif d'obtenir un revenu par un emploi. Le secteur s'est défini comme un des acteurs de la formation professionnelle. Le choix a eu une cascade d'effets : le statut de référence devenait clairement celui du stagiaire en Formation Professionnelle ; son partenaire de référence avec

lequel négocier les articulations devenait sans ambiguïté le FOREM (ou Bruxelles-Formation) ; ces services publics étant par ailleurs en gestion paritaire, l'option contribuait à se rapprocher des partenaires sociaux ; comme, dans l'enseignement, on avait une perception de l'ISP comme concurrent incompetent, l'affaire s'arrangeait bien qui sortait les associations de leur champ. Logiquement, quelques années plus tard, les statuts des stagiaires ont été harmonisés sur celui du stagiaire en formation professionnelle de service public.

ORGANISER LES COLLABORATIONS

Est montée en puissance la question de l'articulation entre elles de toutes les pièces d'un puzzle, qui tendait à en compter de plus en plus. Les acteurs de terrain n'ont pas manqué d'initiatives. Des Ministres successifs quant à eux ont initié diverses formules de « coordinations obligatoires », dont la particularité est de s'empiler les unes sur les autres. Chaque instance nouvelle réunit grosso modo les mêmes interlocuteurs que toutes les instances qui l'ont précédée. Là où les gens savent se parler, ils se parlent, et il en sort des choses très intéressantes. Mais là où ils ne savent pas se parler, en rajouter chaque fois des couches ne contribue qu'à remplir des agendas. Les deux péripéties les plus récentes méritent néanmoins un commentaire. Durant la période 1995-1999, l'Union Européenne théorise le concept de « parcours d'insertion ». Deux principes simples peuvent le résumer. D'une part, réussir une insertion professionnelle, c'est souvent le résultat d'une succession d'activités. Il y a « parcours » à identifier. D'autre part, les initiatives sont nombreuses, dans les domaines de l'aide sociale, la formation professionnelle, l'éducation permanente. Toutes ces initiatives peuvent être lues comme ayant un objectif ou une fonction à remplir dans l'accompagnement des personnes qui se sont mises en « parcours ». Il y a une cohérence à organiser, pour éviter les zigzags, les impasses, au profit de l'efficacité.

La traduction wallonne et bruxelloise du concept a consisté à décomposer le parcours en quatre

étapes... qui ont permis d'assigner des fonctions resserrées aux différents opérateurs. L'imaginaire linéaire joue à fond. Le stagiaire passe de la formation « préqualifiante » à la « formation qualifiante », puis à l'emploi. Les associations sont assignées à occuper la case du préqualifiant, et rien qu'elle. Si un stagiaire sort d'une association pour entrer dans un emploi, il se trouve des bataillons de bureaucrates pour dénoncer l'anomalie ! Autant jadis on exigeait des associations qu'elles fassent la démonstration de leur réussite à insérer professionnellement un nombre significatif de personnes pour admettre leur légitimité, autant on en serait quelques années plus tard à leur reprocher de réussir à insérer : cette réussite ne peut être que monopole de service public.

Au nom de l'efficacité, le parcours d'insertion fixait des tâches de suivi de chaque demandeur d'emploi ; chaque opérateur devait intervenir dans un dispositif permettant d'établir la « traçabilité » des demandeurs d'emploi ! Les associations ont tempêté contre cette idée qui leur évoquait un effroyable « big brother », au sein duquel disparaissait toute liberté. A l'époque cependant, la crise de la vache folle a permis de gagner quelques années : brusquement s'établissait une pénible comparaison avec les bovins, que désormais l'on « traçait » de la naissance à l'assiette. Malheureusement, la notion a fait un retour en force avec le « plan d'accompagnement des chômeurs » lancé par le Gouvernement fédéral dès 2004.

INSTRUMENTALISATION

Ces péripéties doivent être mises en relation avec un troisième des constats de la sociologie : le développement quantitatif des formations s'accompagne d'évolutions qualitatives⁵. La formation est de plus en plus « instrumentalisée » à l'objectif d'emploi. On combat le chômage par « l'adaptation des travailleurs aux mutations industrielles ». Les formations longues, diplômantes, visant l'extension de la formation générale au terme d'une formation initiale peu poussée, ont cédé la place à un système de formations courtes (nouvelles technologies à maîtriser, langues, compétences

spécifiques). La formation « sur mesure » facilite l'introduction des relations de marché dans un domaine jusque là largement non marchand. La référence des politiques est de type « libéral social ». On le voit bien avec le parcours d'insertion : il s'agit de stimuler des individus à prendre leur parcours en main. C'est libéral parce qu'on renvoie la responsabilité à l'individu. Mais on accepte aussi une responsabilité de l'Etat. En outre, l'appel à la responsabilisation des individus pose plus que jamais la question de l'inégalité, puisque, dès le départ, les compétences à s'orienter dans le système sont très inégales. Tout cela définit une double tension dans le champ.

D'une part, de nombreux acteurs bagarrent contre la simple instrumentalisation de la formation, notamment quand ils insistent sur le fait qu'ils font insertion **sociale et** professionnelle. Ils se battent pour faire admettre dans le dispositif quelque chose qui est exprimé de différentes façons : formation à la vie sociale, « participation », « citoyenneté ». Bref, quelque chose qui revient à insuffler la philosophie et les logiques de l'éducation permanente au cœur des pratiques de l'insertion.

D'autre part, la tension se réfère à celle qui fonde la notion d'Etat Social Actif. Deux logiques se télescopent. D'un côté celle du droit inaliénable de l'individu à la liberté individuelle, y compris dans la mise en œuvre de son droit à la formation (qui ne doit pas systématiquement n'être qu'utilitaire. On a droit aussi à la formation générale ou artistique, son éducation permanente,...). D'un autre côté, si le choix est de s'inscrire dans un parcours vers l'emploi, le droit doit exister d'être correctement guidé et de ne pas se faire pigeonner dans une arnaque. L'Etat ne peut pas laisser l'individu dans la solitude, le « débrouille-toi tout seul dans tes misères ».

Nouvelle Ministre wallonne en 2000. Evaluation du parcours d'insertion, puis sortie du chapeau de la notion de « dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle ». S'agit-il simplement d'une subtilité langagière ou d'une réorientation plus fondamentale ? Clairement, la notion de « parcours » renvoyait largement la responsabilité de cohérence de l'itinéraire au travailleur sans emploi ; celle de « dispositif » par contre renvoie la

responsabilité de cohérence aux opérateurs ! Le « parcours » ne disparaît pas, mais désigne « l'aventure individuelle » ; le pouvoir public se donne mission d'organiser les infrastructures qui permettent l'aventure. Même si on ne le dit jamais comme cela, il ne peut être exclu que la succession « parcours » et « dispositif », et toutes les bagarres, parfois microscopiques, qui se jouent autour des mises en œuvre, illustrent la confrontation de deux versions différentes de « l'Etat social actif », l'une de gauche, l'autre de droite.

Malgré les lourdes contraintes de l'environnement, les implacables logiques macro-sociales, il existe des marges de manœuvre, qu'il ne tient aux acteurs qu'à saisir. Encore faut-il bien vouloir faire les bagarres quand il le faut. On vient de le montrer : les associations francophones de l'ISP n'ont globalement pas à rougir.

Pierre GEORIS

Notes

- ¹ A l'époque, la FP était organisée par l'ONEm. Aujourd'hui, la FP des Francophones est organisées par le FOREM en Wallonie et Bruxelles – Formation à la Capitale.
- ² Voir les travaux de Matéo Alaluf, ULB.
- ³ Voir les travaux de Vincent Vandenberghe, GIRSEF-UCL.
- ⁴ Centre d'Education et de Formation en Alternance.
- ⁵ Voir les travaux de Christian Maroy, GIRSEF, UCL.



**AVEC LE SOUTIEN DU MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ
FRANÇAISE,
SERVICE DE L'ÉDUCATION PERMANENTE**