

Les échecs de l'insertion - Rouages et engrenages d'un mouvement permanent

Dossier préparé par Martine Zwick Monney, lectrice au Domaine Sociologie, politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg

Février 2016

Avertissement : Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

RESUME

L'ouvrage *Les échecs de l'insertion. Rouages et engrenages d'un mouvement permanent* est tiré d'une thèse de doctorat ayant pour objectif principal de comprendre ce qui se passe dans les dispositifs d'aide à l'insertion lorsque cette dernière n'a pas lieu. Au travers des représentations des professionnels dans le cadre du chômage et de l'aide sociale, il s'agit de saisir l'influence de la non-insertion sur les dispositifs, et ainsi de relater ce qui y change, autant au niveau du fonctionnement du système que de la prise en charge des bénéficiaires.

L'analyse des échecs de l'insertion permet de révéler le mouvement permanent existant dans les dispositifs en termes d'évolution, de mise en place de nouveaux outils, mais également le mouvement que les fonctionnements des dispositifs provoquent chez les bénéficiaires et chez les professionnels. Si l'objectif est de mener le plus grand nombre de bénéficiaires à l'insertion, ces mouvements créent par la même occasion des bénéficiaires qui ne peuvent pas entrer dans une démarche de participation et d'insertion. Afin de ne pas mettre en cause le postulat du « tout le monde est insérable » et donc de mettre en doute les dispositifs, la logique de l'insertion prime et invisibilise les échecs. Pour les intervenants sociaux, cela signifie une adaptation constante de leur pratique, de la définition de leur mission ainsi que de leur manière de penser la relation aux « exclus de l'insertion », ces bénéficiaires d'aide à l'insertion durablement sans solution.

Introduction : les échecs de l'insertion au cœur de la question sociale¹

L'insertion est une thématique largement étudiée, mais peu sous l'angle de ses échecs. Cet ouvrage propose un regard nouveau sur l'insertion socioprofessionnelle, en étudiant les mécanismes à l'œuvre dans les dispositifs d'aide lorsque des personnes se retrouvent durablement en marge du marché du travail. Cette thématique, malgré une présence discrète dans les débats, représente pourtant un des enjeux majeurs auquel doivent faire face, non seulement les dispositifs au niveau de leurs fondements et de leurs fonctionnements, mais également la société dans son ensemble au niveau de ses conceptions de la solidarité et du vivre-ensemble.

Différentes évolutions interdépendantes permettent d'avancer l'évidence et l'importance de cette thématique : l'évolution des politiques sociales, elle-même due aux évolutions économique et idéologique – à entendre comme l'évolution des normes et valeurs – de la société. L'insertion est devenue progressivement la référence centrale autour de laquelle se sont reconfigurées les politiques sociales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Le travail étant le « Grand Intégrateur » (Barel, 1990) et le salariat la valeur centrale de la société, l'insertion est une réponse à la montée du chômage. Les individus sans emploi doivent au plus vite regagner le marché du travail, d'une part pour assurer leur indépendance et leur autonomie et d'autre part pour garantir la pérennité du système socioéconomique. En effet, l'économie est touchée, mais l'État social, de par sa logique d'indemnisation basée sur la contribution qu'est la participation par le travail, est également ébranlé par la crise du travail. La politique d'insertion a donc pour objectif de contrecarrer les effets du non-emploi et du chômage par la logique suivante : si la simple indemnisation n'est plus supportable, il faut encourager les personnes à retourner le plus rapidement possible sur le marché du travail.

Cependant, l'activation et la participation ne sont pas évidentes, car d'autres évolutions entrent en ligne de compte. En effet, les transformations au niveau de l'emploi sont accompagnées et renforcées par l'érosion des normes. La crise économique ne peut être saisie comme un problème structurel isolé, mais est à comprendre dans un contexte de « *déstabilisation des stables* » (Castel, 1995 : 681), c'est-à-dire de vulnérabilisation de la condition salariale et des positions assurées, engendrant un manque de protection et de sécurité. Cette déstabilisation se produit sur fond d'affaiblissement et de déclin des institutions (Dubet, 2002), déclin lui-même accompagné par un affaiblissement des conduites imposées. La dimension de ces conduites étant dès lors de plus en plus élective, la responsabilité de l'individu vis-à-vis de ses actions et décisions est également progressivement plus élevée (Beck, 2001), en même temps que la société se fractionne en sous-univers où l'individu doit être capable de vivre et d'agir dans des espaces normatifs et culturels différents (Lahire, 1998).

Cette évolution marque donc une double obligation : être responsable de soi tout en étant capable de comprendre et de maîtriser une vie en société de moins en moins balisée par des repères communs. Chacun doit impérativement agir par lui-même pour ne pas être exclu du lien social, quelles que soient les ressources dont il dispose. Cette injonction à être autonome et responsable représente un poids pour l'individu, une « fatigue d'être soi » (Ehrenberg, 2000) dans une société où rien ne lui garantit qu'il va réussir à (re)trouver une place.

Dès lors, si l'insertion n'est pas à la portée de tous, une catégorie de personnes peut être considérée comme exclue de cette insertion. Il s'agit de personnes qui ne peuvent pas travailler, non pas uniquement par manque de place, non pas seulement par défaut de motivation, mais parce qu'elles n'ont pas les ressources pour le faire. Cela ne signifie pas qu'elles n'ont pas de ressources, qu'elles ne sont pas activables, mais plutôt qu'elles ne

¹ La suite de ce dossier est en partie tirée de l'ouvrage « Les échecs de l'insertion. Rouages et engrenages d'un mouvement permanent », Zürich, Éditions Seismo, 2015. Pour le commander : <http://www.editions-seismo.ch/>

répondent pas à ce qui est demandé en termes d'insertion sociale et professionnelle. Et c'est bien ici que la thématique des échecs de l'insertion s'amorce : les personnes durablement mises à la marge de l'insertion vont remettre en cause le fonctionnement, l'efficacité et la pertinence des dispositifs.

Par conséquent, la compréhension des mécanismes en jeu dans les échecs de l'insertion devient primordiale. Quel impact la prise en charge proposée par ces dispositifs a-t-elle sur l'insertion, mais également sur la non-insertion de certains bénéficiaires ? Les échecs poussent à interroger la pratique en tant que telle, où le travail de proximité avec les bénéficiaires n'aurait peut-être pas que des bienfaits (Breviglieri, 2005). Ils sont également le déclencheur de réflexions sur les fondements des dispositifs d'insertion et de l'action sociale. Les bénéficiaires difficilement insérables soulèvent un paradoxe : ils restent dans les dispositifs alors que l'aide octroyée par ces derniers est pensée de manière temporaire. Ils ne répondent pas aux critères de l'insertion et sont donc en rupture avec ce que les dispositifs préconisent. Que faire des personnes qui ne sont pas insérables ? La question est difficile à poser de manière directe, car elle est en opposition avec les principes à la base des dispositifs et de la société : tout le monde contribue à la société et cela prioritairement par l'insertion professionnelle.

La rupture est pour l'instant silencieuse, toutefois les murmures pourraient prendre de l'ampleur et cela pour deux raisons : premièrement, et simplement, à cause de la durée. Les politiques d'insertion ont été mises en place dans la deuxième partie des années 1990 et il est possible aujourd'hui de tirer certaines observations de leur mise en œuvre. L'insertion n'atteint pas toujours son objectif et une population de bénéficiaires à la marge de cette insertion se dessine progressivement (Castra, 2003). Deuxièmement, cette catégorie prend de l'importance. Différentes évaluations de dispositifs mettent en évidence que des individus restent durablement sans solution d'insertion (Aeppli, 2006) et par conséquent dépendants d'une aide. Pour exemple, à l'aide sociale, « *plus de la moitié (56,6%) des unités d'assistance vivant dans un ménage privé perçoivent des prestations financières pendant plus de deux ans* » (OFS, 2010 : 17).

À noter également que lors des sorties de l'aide sociale, l'aide est « *remplacée par une assurance sociale dans 16,9% des cas et par une autre prestation sous condition de ressources dans 9,9% des cas* » (OFS, 2010 : 18). Ainsi, presque un tiers des personnes comptabilisé comme sorti de l'aide sociale est toujours aidé, mais par le biais d'une autre prestation. Un quart seulement va sortir grâce à la reprise d'une activité économique, mais cela ne signifie ni une insertion durable, ni une insertion totale où aucune autre prestation n'est touchée. Certaines personnes restent donc durablement dans ces dispositifs, que ce soit de manière statique ou de manière dynamique en transitant d'une prestation à une autre (Fluder et al., 2009), mais en étant toujours aidées et non insérées, en étant prises dans le filet de protection censé les aider à rebondir.

Dès lors, la catégorie des personnes durablement sans solution d'insertion amène des questionnements dans les rangs des intervenants sociaux et peu à peu également au niveau des politiques qui mettent en place les mesures, même si un déni de cette catégorie subsiste. « *Il y a dans ces dénis l'illustration manifeste d'une construction idéologique. En vertu de cette construction, le devoir de solidarité (≠ ne laisser personne sur le bord du chemin) est dévoyé en un égalitarisme rigide qui oriente les dispositifs et les aides dans le sens d'une exigence d'insertion complète de l'individu dans l'emploi ordinaire marchand.* » (Noblet, 2005 : 66) L'édifice commence à se fissurer, le discours convenu de l'insertion pour tous devenant difficile à tenir. Même si les mesures d'insertion partent du postulat que chacun peut développer ses capacités d'action, il s'avère que certaines personnes ne peuvent, momentanément ou durablement, s'inscrire dans ce processus d'activation. La contrepartie par la participation n'étant pas suivie, comment continuer à justifier une aide pour ceux qui ne contribuent pas ? Le débat sur les abus de certains bénéficiaires n'est alors pas très éloigné. Les questions sur les limites des dispositifs d'aide à l'insertion ne font sans doute que commencer.

L'ouvrage, basé sur les résultats d'une enquête de terrain auprès de professionnels des dispositifs du chômage et de l'aide sociale en Suisse romande, propose tout d'abord au lecteur un cheminement au travers de la notion d'insertion et des politiques qui en découlent. Afin de dépasser l'indéfinissabilité de l'insertion et ne pas, à l'inverse, s'arrêter sur une définition par essence réductrice afin de la « *définir pour en finir* » (Karsz, 2000), ce parcours permet de saisir les rouages de l'insertion et de circonscrire le champ des politiques concernées en présentant leurs caractéristiques et les enjeux liés à leur mise en pratique. Cette démarche « entonnoir » permet, à partir d'un panorama large, de poser le décor dans lequel la question de la non-insertion se développe et de mettre en évidence ses spécificités tout en l'ancrant fortement dans la réalité du contexte.

La réflexion se concentre ensuite sur les mécanismes au cœur des dispositifs et propose de les comprendre en deux moments distincts. Un premier traite des effets de la non-insertion sur les dispositifs, effets présentés comme différents engrenages : d'une part, le mouvement existant dans les dispositifs en termes d'évolution et de mise en place de nouveaux outils ; d'autre part, le mouvement que les fonctionnements des dispositifs provoquent chez les bénéficiaires et chez les professionnels.

Un second moment aborde l'invisibilisation nécessaire des échecs de l'insertion afin de sauvegarder les dispositifs, ainsi que la situation de porte-à-faux dans laquelle se retrouvent les professionnels entre l'exigence d'insertion et l'impossibilité de l'atteindre.

Enfin, la conclusion permet d'ouvrir la réflexion sur une manière de repenser ce qui se fait déjà et/ou sur une manière de penser différemment l'intervention sociale et le vivre-ensemble en cas d'acceptation de la fin du mythe de l'insertion pour tous.

Le présent dossier se concentre principalement sur les engrenages ainsi que sur l'invisibilisation des échecs de l'insertion.

Les engrenages de l'insertion

L'analyse des échecs de l'insertion permet de mettre évidence le mouvement dans la prise en charge des bénéficiaires, mouvement qui se joue à différents niveaux. Premièrement, **le dispositif est en mouvement**. Le dispositif bouge, est en constant changement, en perpétuelle phase d'innovation. Toutefois, cette innovation ne semble pas en être vraiment une, car les nouvelles manières de prendre en charge les bénéficiaires sont toujours basées sur les mêmes principes. Les outils évoluent, les programmes changent d'appellation, mais sans que le fondement du dispositif soit modifié. Pour les personnes durablement non insérées, cela signifie l'absence de prise en charge particulière tenant compte de leur situation de personnes sans solution, alors même que le changement est pensé dans l'intention de leur venir spécifiquement en aide.

Ce changement se laisse particulièrement voir lorsqu'il est question de la catégorisation et de la singularisation de la prise en charge. Chaque changement, par exemple une nouvelle mesure d'insertion, crée une catégorie de personnes pour qui ces mesures ne sont pas destinées et/ou adaptées. Les bénéficiaires sont catégorisés : les « plus intégrables », donc « réinsérables » plus facilement, sont aidés en priorité. La catégorisation et la sélection semblent inévitables dans un système où les places menant à un suivi personnalisé sont limitées et où les bénéficiaires n'ont pas tous les mêmes capacités à s'en sortir. Cet état de fait favorise la constitution d'un « solde » de personnes durablement sans solution. La singularisation n'existe que comme un simulacre, les personnes étant prises en charge avant tout par catégorisation.

Deuxièmement, **les bénéficiaires sont en mouvement**. Du moins des tentatives de les maintenir en mouvement sont identifiables. Ces tentatives se traduisent par une logique

d'activation et de réactivité. Afin d'imager cette logique de la prise en charge, la situation des bénéficiaires peut être pensée comme la position dans un escalier. Cette image permet de saisir au moins deux particularités des dispositifs : d'une part, la multitude de mesures et la nécessité de critères pour y placer les individus, d'autre part, l'idée de progression dans les mesures. Dès lors, ce cheminement donne l'impression d'étages et de montée des marches vers l'insertion, montée toutefois pas évidente pour tous les bénéficiaires. Dans cette logique, il n'est pas possible d'admettre qu'une personne ne monte pas : il faut trouver une alternative pour tout de même la faire bouger. Il y a alors création de marches supplémentaires, de marches intermédiaires. Comme la marche « programme d'insertion » ou « stage en entreprise » n'est pas accessible directement, une marche intermédiaire est ajoutée, une mesure « pour faire une mesure » comme le disent certains intervenants. Ainsi le bénéficiaire est maintenu dans une dynamique qui mène, théoriquement, à l'insertion. Ces déplacements pourraient être qualifiés de latéraux lorsqu'il y a ajout de marches en parallèle de l'escalier et d'inférieurs lorsqu'il s'agit de marches prolongeant l'escalier par le bas.

Le premier type de marches consiste en des marches latérales ajoutées sur le côté de l'escalier. Ces déplacements à côté de l'insertion ne permettent pas l'ascension de l'escalier en tant que tel, mais font bouger les bénéficiaires. Il s'agit par exemple d'encourager une personne à suivre une mesure de développement personnel, mais sans avoir une idée claire de l'utilité de cette participation au niveau de l'insertion. Par la suite, cette personne pourra peut-être suivre une formation, car elle aura plus confiance en elle et se sera fait des contacts. Ainsi, comme la marche « formation » n'est pas accessible immédiatement, une marche latérale est imaginée. Cela pourrait être une marche menant vers l'insertion si l'objectif était clair, si le bénéficiaire savait exactement pourquoi il suivait telle mesure et si l'intervenant avait déjà en tête la marche suivante qui n'est pas atteignable sans passer par cette marche intermédiaire. Le déplacement est alors latéral et non ascensionnel, cette marche n'approchant pas le bénéficiaire de l'insertion, ou du moins pas avec certitude. Néanmoins cette marche a sans doute un intérêt pour le bénéficiaire, mais du point de vue de l'objectif d'insertion professionnelle elle n'en a pas réellement ou du moins assurément.

Ce type de marches est avant tout un subterfuge à la difficulté d'insérer. L'individu grimpe sur une marche et peut-être une deuxième. Toutefois, sans possibilité d'ascension alternative, ces marches ne mènent nulle part. Une passerelle les reliant à l'escalier principal semble manquer. Ces marches fonctionnent comme un escalator descendant que la personne essaie sans cesse de grimper. Le bénéficiaire est obligé de rester en mouvement pour finalement être toujours aussi éloigné du sommet de l'insertion. Il bouge tout en étant immobile par rapport à l'objectif.

Le deuxième type de marches correspond à celles ajoutées tout en bas de l'escalier et qui équivaut à des déplacements inférieurs, c'est-à-dire en dessous de l'escalier de l'insertion. La dernière marche de l'escalier de l'insertion est la marche « inemployable ». Toutefois deux types d'« inemployables » peuvent être distingués : les bénéficiaires qui sont immédiatement activables en vue de l'amélioration de leur employabilité et ceux qui ne le sont pas. Pour ceux-ci, il n'est pas possible de monter ni sur une marche qui tend vers l'insertion ni sur une marche latérale. Dès lors, des échelons en dessous de l'escalier sont mis en place ayant pour objectif de mener à la marche zéro « inemployable, mais activable ». Ainsi chaque nouvelle mesure visant à préparer le bénéficiaire à une démarche d'insertion ajoute des étages. La distance pour atteindre l'insertion est par conséquent de plus en plus grande et la prise en charge des personnes les plus en difficulté de plus en plus longue, alors même que la durée veut être évitée. Le fait d'avoir toujours des marches et d'en créer d'autres pour garder la personne en mouvement est paradoxal, car pour atteindre le haut de l'escalier, ce dernier est allongé.

De plus, ce mécanisme a pour effet d'augmenter la responsabilisation des individus : si le bénéficiaire n'est pas actif, c'est qu'il ne fait pas l'effort de l'être car le dispositif fait tout pour l'aider à monter les marches. Cette responsabilisation, lourde à porter pour ceux qui restent sur les marches basses de l'escalier, s'accompagne alors d'une dépendance accrue au

dispositif. Le mouvement donne l'illusion d'une amélioration et focalise l'attention des professionnels sur l'insertion en ne permettant pas de saisir qui sont ces bénéficiaires qui n'arrivent pas à monter et quelles sont leurs caractéristiques autres que celles en rapport avec l'emploi.

Troisièmement, **les professionnels sont en mouvement**. Les professionnels sont pris en porte-à-faux entre d'un côté le fonctionnement et la logique du dispositif et de l'autre la réalité des besoins et la situation des bénéficiaires. Ils sont contraints d'agir dans le cadre que leur proposent les dispositifs, mais également en tenant compte du marché du travail et de ses règles. La situation économique et le comportement des employeurs doivent être pris en compte. Dès lors, les professionnels sont continuellement en décalage, soit avec les dispositifs dont les fonctionnements et les outils ne correspondent pas à la réalité de leur travail, soit avec la réalité de l'emploi et les réelles possibilités d'insertion des bénéficiaires. Ils essaient de jouer avec les marges de manœuvre dont ils disposent et qui sont prioritairement des marges de représentations et d'interprétations des règles et des outils.

Des décalages importants apparaissent alors non seulement entre dispositifs et professionnels, mais également entre les professionnels, et chez un même professionnel pouvant à lui seul avoir deux points de vue différents selon la façon dont la question des échecs de l'insertion est abordée et selon le moment où elle est traitée. Ainsi, un des décalages principaux concerne les normes, entre le modèle de l'emploi transmis par les dispositifs et ce qui se passe réellement sur le marché du travail. Les normes en présence dans les dispositifs ne correspondent plus forcément aux normes du marché du travail. Un décalage se crée entre les dispositifs et l'extérieur, mais également entre les dispositifs et certains professionnels qui essaient de prôner de nouvelles valeurs encore trop peu ancrées pour permettre une légitimation. Il existe une marge de manœuvre, mais qui reste faible, car les professionnels ont peu d'influence sur les normes du travail et la réalité de l'emploi.

Toutefois, une marge de manœuvre plus large existe au niveau de la représentation des dispositifs et de l'insertion. Les professionnels ont une marge de manœuvre au niveau de l'interprétation des dispositifs, de la pratique, de la définition des bénéficiaires, de l'utilisation des outils. Un décalage s'observe alors entre, d'un côté, les définitions de l'insertion des dispositifs et les attentes envers les professionnels qui y travaillent et, de l'autre côté, ce que ces derniers comprennent par « insertion » et ce qu'ils peuvent réellement faire pour les bénéficiaires. L'analyse de ces postures particulières permet de mettre en évidence la pluralité des pratiques. Les professionnels ne s'arrêtent ni aux définitions officielles ni à un discours sociologique classique sur l'intervention sociale, mais mobilisent ces définitions et les interprètent afin de les transposer en actions concrètes.

L'invisibilisation des échecs de l'insertion

Les dispositifs créent par leurs propres fonctionnements une catégorie de personnes exclues de l'insertion en même temps qu'ils doivent la rendre invisible pour continuer à fonctionner. Cette invisibilisation est la conséquence, premièrement, de la logique de l'insertion. Comme cette logique repose sur le postulat de l'insertion possible pour tous, les dispositifs ne peuvent que méconnaître, que ne pas voir les bénéficiaires qui n'arrivent pas à l'atteindre. Afin de ne pas mettre en cause le postulat et donc en doute les dispositifs, la logique de l'insertion prime et appelle à une invisibilisation des échecs. L'invisibilisation est le prix à payer d'un système qui ne peut pas poser la question de la défaillance de son principe fondateur. En focalisant l'attention sur les insertions réussies, sur les parcours de bénéficiaires retrouvant une place, sur les outils et programmes qui sont considérés comme efficaces, les dispositifs rendent la non-insertion qu'ils produisent invisible. Deuxièmement, les professionnels ne peuvent pas reconnaître ouvertement que certains bénéficiaires ne sont pas insérables. Hormis le discrédit des dispositifs, une des conséquences serait d'admettre que certaines personnes ne peuvent pas faire partie de la société et donc ne

peuvent pas être intégrées. Ainsi, l'invisibilisation des échecs et des bénéficiaires durablement sans solution d'insertion tient plus à la relation que ces derniers entretiennent avec les dispositifs qu'à leur nature même.

De fait, si cette population ne peut pas être vue et donc qualifiée par des caractéristiques personnelles positives, les « in-caractéristiques » de ces bénéficiaires sont mises en évidence par les professionnels. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils n'ont aucune ressource ou ne sont pas socialisés, mais que les professionnels ne les considèrent qu'au travers du prisme des déficits qui les empêchent d'accéder à l'insertion.

Les exclus de l'insertion sont principalement définis par *l'absence*, par leurs manques. Ces manques peuvent être répertoriés en trois groupes qui s'imbriquent : ressources et actions, rythme de vie et trajectoire, socialisation. Les exclus de l'insertion se caractérisent alors par une absence d'actions significatives dans le dispositif. Ils n'ont pas de prise sur ce qui se passe et n'ont pas les ressources pour agir dans le dispositif d'une manière appropriée et menant à des résultats en termes d'insertion. Ils donnent alors l'impression de subir leur prise en charge en souhaitant atteindre le but d'insertion, mais sans avoir les moyens de le faire. L'absence de rythme et l'absence de trajectoire identifiable sont également des obstacles à une éventuelle action car la première rend l'anticipation de l'agir délicate et la deuxième empêche de tenir compte du bénéficiaire dans sa globalité, son parcours ressemblant plus à une accumulation de difficultés qu'à une trajectoire réellement articulée.

Enfin, au-delà de la trajectoire de l'individu et de sa capacité à agir et dire son histoire, ce n'est pas seulement l'individu qui est déficitaire, mais également la société, dans le sens où la question n'est pas seulement celle de la constitution et de la mobilisation des ressources, mais aussi celle de la possibilité de cette constitution et donc de la socialisation de l'individu. Cette socialisation peut s'avérer défailtante, les exclus de l'insertion n'étant dès lors pas, ou trop peu, socialisés au monde du travail. Certains ne connaissent pas l'emploi, d'autres n'ont pas suivi l'évolution de l'emploi. Les premiers ne peuvent pas entrer dans le moule de l'emploi car ils ne le connaissent pas. Les seconds continuent à penser le travail selon un modèle traditionnel où, notamment, la place est disponible pour tous et où une formation et un diplôme ouvrent automatiquement les portes du marché du travail.

Deuxièmement, ces bénéficiaires sont caractérisés par *l'attente*. Comme l'ascension de l'escalier n'est pas possible dans l'immédiat, les exclus de l'insertion patientent, soit en participant à une mesure, soit en attendant d'y participer. La fin de cette attente n'est pas définissable, car elle dépend de ce que la plupart des professionnels nomment le déclic, le moment où le bénéficiaire va réussir à s'en sortir. Ce déclic est alors lié au hasard et à la chance, car il n'est pas explicable et ne peut pas être anticipé, ce qui place les exclus dans une situation d'attente par rapport à l'insertion sans vraiment savoir ce qu'ils attendent. De plus, cette attente n'est pas seulement à comprendre par rapport à l'emploi, mais également par rapport au dispositif. L'échec de la mission du dispositif a pour effet la désillusion qui se traduit par le rejet ou le retrait du dispositif.

Troisièmement, les exclus de l'insertion sont caractérisés par *l'irreprésentable*. S'il n'est pas possible de les saisir par l'agir, il ne l'est pas non plus par le penser. Ils sont irreprésentables d'une part car ils ne s'identifient pas à leur position, ne forment pas un mouvement en soi, n'ont pas de statut à l'intérieur comme à l'extérieur du dispositif ; d'autre part car pour être représenté, il faut être représentable, c'est-à-dire être un groupe visible afin que des individus en soient mandataires. Ils n'ont aucune représentation car les professionnels ne peuvent pas les voir.

Ces in-caractéristiques et cette invisibilité ne signifient pourtant pas l'inexistence. Certains bénéficiaires sortent peut-être de la logique, mais pas des dispositifs en tant que tels. Ils sont toujours là, même s'ils ne sont pas en vue, et ont un effet sur les dispositifs. Ces derniers doivent continuellement gérer des échecs dont l'invisibilité permet le fonctionnement et la visibilité causerait la perte. Les exclus menacent les dispositifs d'insertion par leur réalisation

en même temps qu'ils les fondent. Dès lors, ces bénéficiaires sont le moteur de certaines pratiques des intervenants sociaux pour maintenir leur insaisissabilité. Les intervenants doivent constamment ajuster leurs pratiques afin de maintenir un équilibre entre d'une part la reconnaissance en cas de visibilisation de ces bénéficiaires et d'autre part l'oubli en cas d'invisibilisation totale. Le juste milieu est ainsi le garde-fou d'un basculement du système. Concrètement, les intervenants sociaux doivent adapter leur pratique, la définition de leur mission et leur manière de penser la relation à ces bénéficiaires particuliers afin de garantir leur insaisissabilité.

Au niveau de la pratique, l'insaisissabilité des exclus de l'insertion est garantie par la complexité des dispositifs. Si dans les cas où l'insertion est réalisable, les professionnels tendent plutôt à minimiser la complexité du système et la difficulté à l'appliquer, dans les cas où l'insertion paraît difficilement atteignable, cette complexité est plutôt exacerbée jusqu'à être présentée comme une cause de l'échec de l'insertion. De plus, afin de garantir la légitimité de la pratique, le suivi est pensé comme une succession de séquences. En effet, si un suivi pensé comme processus est possible avec les bénéficiaires insérables, il ne l'est pas pour ceux non insérables. Dès lors, pour garantir l'insaisissabilité de ces bénéficiaires sans pour autant abandonner leur prise en charge, les intervenants optent pour une séquentialisation du suivi qui permet de ne pas voir que le but ultime du suivi n'est pas atteignable et de se focaliser sur des séquences de suivi qui sont possibles à réaliser, que l'intervenant social peut justifier et légitimer et qui permettent à ce dernier d'avoir un fil rouge dans sa pratique.

En ce qui concerne la mission, même si les intervenants se rendent bien compte que l'objectif de l'insertion n'est pas réalisable, ils ne peuvent pas abandonner le suivi. La prise en charge étant caractérisée par le mouvement, l'immobilité des exclus de l'insertion pose la question de la distance entre la position de ces bénéficiaires et le but à atteindre. Certains étant trop éloignés de l'insertion, la mission du suivi est alors de diminuer non plus la distance à l'emploi, mais la distance à la norme. Les intervenants doivent ainsi assurer une certaine normalisation, non à entendre comme une inculcation de normes, mais comme une transmission de ce que sont les normes.

De plus, si l'insertion n'est pas atteignable, les intervenants n'ont pas le choix d'assurer une intégration minimale et dès lors de devenir des « connecteurs sociaux » plutôt que des accompagnateurs à l'insertion. Les intervenants expliquent que l'insertion se joue au niveau du réseau et qu'ils doivent alors inciter les bénéficiaires à rester en contact. Ils n'ont pas un rôle de passeurs de la non-insertion à l'emploi, car il n'y a pas de certitude que les bénéficiaires passent de l'autre côté, mais ils seraient plutôt des « connecteurs sociaux », à comprendre dans le sens informatique du terme où un connecteur social aide à effectuer le suivi des contacts sur les réseaux sociaux. Il permet de gérer les flux des informations et de mieux se retrouver et s'orienter dans les différents réseaux.

Les intervenants sociaux ont ainsi pour mission de permettre aux bénéficiaires de gérer au mieux leur réseau. Ils ne sont pas là pour les assister dans le sens de les aider, mais pour les assister dans le sens de les seconder. L'idée de l'intervenant social connecteur est que la connexion ne va pas forcément se faire, mais que le connecteur la permet. Les intervenants incitent les bénéficiaires à garder un contact avec la société sans savoir s'ils vont s'y accrocher et tisser des relations ou non.

Un intervenant donne l'exemple d'une bénéficiaire impossible à placer sur le marché de l'emploi ou en mesure d'insertion. Elle n'est pas insérée professionnellement, mais elle continue à avoir des contacts et un rythme de vie. L'intervenant s'assure qu'elle reste connectée à la vie sociale, qu'elle a des activités, qu'elle fait ses courses, qu'« elle existe socialement » comme le dit l'intervenant. Exister socialement ne signifie pas ici avoir un réseau social élargi et être reconnu par les autres, mais avoir un lien avec la société en y vivant comme les autres. Par le fait d'avoir des activités, de sortir de chez soi, de parler avec

le voisinage, l'individu existe socialement, c'est-à-dire qu'il adhère au mode de vie de la société.

Il est souvent question d'adhérer dans les propos des intervenants. Adhérer n'est pas seulement à comprendre dans le sens de se ranger dans un parti, d'être du sentiment de quelqu'un. Les bénéficiaires ne doivent pas seulement accepter de faire quelque chose. Ils doivent adhérer dans le sens de tenir à quelque chose, s'accrocher à la vie normale. Les intervenants sociaux ne peuvent pas résoudre les problèmes des bénéficiaires. Ils ne peuvent pas non plus forcément leur donner les conditions pour que les problèmes se résolvent. Ils ne peuvent alors que les connecter, que les encourager à l'adhérence, avec sans doute un espoir que cette dernière mène à l'adhésion.

Enfin, **au niveau de la relation**, les exclus de l'insertion sont moteurs d'une relation particulière même si cette dernière n'est pas concrètement et ouvertement pensée différemment que celle proposée aux bénéficiaires insérables. La relation garde les mêmes objectifs, les mêmes moyens d'intervention, mais elle s'oriente plus sur la recherche de sens que la recherche de solutions. La relation peut alors être comprise comme une transaction, c'est-à-dire comme un compromis d'existence où l'intervenant et le bénéficiaire arrivent le temps de l'entretien à sortir du contexte incertain pour se placer dans un monde à part qui peut donner du sens, à condition que cette transaction soit, lors de chaque rencontre, nouvelle et différente. De plus, dans cet échange, l'intervenant doit composer avec le récit du bénéficiaire afin d'en faire une histoire permettant de continuer à croire en son insertion, c'est-à-dire à la réversibilité de sa situation.

Conclusion : la fin du mythe de l'insertion pour tous ?

L'analyse des échecs de l'insertion permet donc de conclure que les bénéficiaires durablement sans solution d'insertion sont à la fois le résultat et la condition du fonctionnement des dispositifs d'aide à l'insertion. Ils sont produits par les dispositifs, mais en même temps ils en engendrent les fonctionnements. Dès lors, afin d'ouvrir les perspectives et les enjeux de la thématique de l'exclusion de l'insertion, se pose la question de la visibilité. Que se passerait-il en cas de « *mise en perceptibilité* » (Callon et Rabeharisoa, 1999 : 206), c'est-à-dire si les échecs étaient rendus publics ? Les conséquences principales que relèvent les professionnels sont pour la plupart négatives, avec prioritairement le renoncement à une intégration totale pour tous et donc la mise en évidence de l'inadéquation des prestations sociales face à certains bénéficiaires. La traduction concrète en serait, selon les enquêtés, le report massif sur l'aide sociale, les prestations en amont ne pouvant pas traiter ces situations. Cette inadéquation serait inévitablement accompagnée d'une souffrance accrue pour les personnes mises durablement à l'écart.

Au-delà de leur mouvement permanent, les dispositifs formatent et figent une certaine vision de l'insertion, autant comme moyen que comme problème. Les outils, en faisant partie intégrante de l'action, sont devenus « les pilotes invisibles » (Lorrain, 2009 : 165) de l'intervention sociale et les professionnels semblent leur déléguer leurs actions sans pouvoir les remettre en question. La mise en évidence des échecs de l'insertion obligerait à prendre du recul face aux outils et programmes proposés par les dispositifs et à repenser les fonctionnements et les logiques de ces derniers. Comme rapporté par les professionnels, si l'insertion n'a pas été possible dans le cadre des prestations de chômage, comment l'aide sociale pourrait-elle y parvenir ? Quel est alors le rôle de l'aide sociale ? Insérer professionnellement les bénéficiaires ? Si seul l'objectif de l'emploi est valorisé, quelle est la légitimité des mesures d'insertion sociale ?

Les échecs de l'insertion sont en quelque sorte une boîte de Pandore, leur visibilité entraînant de nombreux points de discussions, avec des arguments contradictoires ou

excédents la capacité actuelle à la traiter sereinement. L'enjeu serait de taille, en mettant en évidence l'absence « *d'un véritable projet politique intégrateur* » (Vrancken, 2010 : 58), chacun tentant de faire au mieux avec les moyens à disposition. Comme la plupart des professionnels le constatent, les outils n'agissent pas sur le fond du problème. Ils mettent également en évidence qu'aujourd'hui les difficultés d'insertion ont tendance à être expliquées prioritairement par un déficit venant des bénéficiaires. Le contexte est peu mis en cause et quand il l'est, les difficultés sont imputées au manque de places sur le marché du travail apparaissant comme une donnée difficilement modifiable.

Ce raisonnement cache non seulement le changement dans le modèle de l'emploi, mais aussi la transformation de la place que prend le travail dans la vie des individus. Ainsi, le modèle de l'emploi évolue, ce qui est souvent associé à la conjoncture et aux mesures prises sur le marché du travail, mais moins à un changement de structure qui modifie les rapports qui s'établissent entre individus et travail. Hannah Arendt ne peut rien imaginer de pire qu'une société de travailleurs sans travail (1996 : 33), mais, comme Dominique Méda (1995) l'avance, il s'agit moins d'une fin du travail, que de la disparition du travail comme déterminant prioritaire de la vie sociale et vecteur principal d'intégration, ce qui implique une révision de la place qu'il lui est accordé dans la société.

Par ailleurs, la visibilisation des échecs poserait la question de la reconnaissance de personnes durablement sans solution d'insertion. Elle obligerait à repenser la tolérance d'individus non contributeurs, d'individus qui souhaiteraient travailler mais pour qui la place fait défaut, en une acceptation non pas de l'existence de ces individus en tant que catégorie, mais de l'existence de leur position sociale en tant que problème à prendre en charge. La question des exclus de l'insertion devrait alors être posée non pas en terme de capacités de ces individus à s'insérer, mais en terme de caractéristiques des places qu'ils occupent dans la société afin, si ce n'est d'abolir ces positions, du moins de tenter de les réduire. Ce manque de places amènerait à penser l'égalité différemment : si l'égalité des chances doit toujours être une priorité, elle pourrait cependant laisser une place plus grande à l'égalité des places (Dubet, 2010).

Enfin, la mise en évidence des échecs serait annonciatrice d'un enchaînement de changements à un niveau sociétal. La réflexion sur le vivre-ensemble et la cohésion sociale serait dès lors incontournable afin de repenser l'État social et la manière de faire société avec des personnes reconnues comme définitivement non insérables.

Le mythe de l'insertion pour tous va-t-il persister ? Jusqu'à quand le sursis peut-il être assuré ? Que les échecs de l'insertion deviennent visibles prochainement ou non, l'existence même du questionnement enclenché par cette éventuelle visibilisation ne peut être ignorée, la non-insertion étant, visible ou cachée, au cœur de la question sociale contemporaine. Cette dernière ne tourne plus autour d'une population précise, mais concerne la société dans son ensemble, l'intégration de la société posant actuellement autant de défis que l'intégration à la société. Il ne s'agit plus seulement de réformer des dispositifs en visant l'intégration des individus, mais de repenser les fondements de ces dispositifs en redéfinissant l'intégration de la société.

Bibliographie

- Aeppli D. C. (2006), *La situation des chômeurs en fin de droits en Suisse. Quatrième étude*, Bern, Seco.
- Barel Y. (1990), « Le Grand Intégrateur », *Connexions*, 56, 85-100.
- Beck U. (2001), *La Société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Alto Aubier.
- Breviglieri M. (2005), « Bienfaits et méfaits de la proximité dans le travail social », in Ion J. (dir.), *Le Travail social en débat(s)*, Paris, La Découverte, 219-234.
- Callon M., Rabeharisoa V. (1999), « La Leçon d'humanité de Gino », *Réseaux*, 17 (95), 197-233.
- Castel R. (1995), *Les Métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard.
- Castra D. (2003), *L'Insertion professionnelle des publics précaires*, Paris, PUF.
- Dubet F. (2002), *Le Déclin de l'institution*, Paris, Seuil.
- Dubet F. (2010), *Les Places et les chances. Repenser la justice sociale*, Paris, Seuil.
- Ehrenberg A. (2000), *La Fatigue d'être soi. Dépression et société*, Paris, Odile Jacob.
- Fluder R., Graf T., Ruder R., Salzgeber R. (2009), *Quantifizierung des Übergänge zwischen Systemen der sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe)*, Bern, BSV.
- Karsz S. (2000), *L'Exclusion, définir pour en finir*, Paris, Dunod.
- Lahire B. (1998), *L'Homme pluriel*, Paris, Nathan.
- Lorrain D. (2004), « Les pilotes invisibles de l'action publique. Le désarroi du politique ? », in Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 163-197.
- Méda D. (1995), *Le Travail. Une valeur en voie de disparition*, Paris, Aubier.
- Noblet P. (2005), *Quel travail pour les exclus ? Pour une politique de l'insertion durable*, Paris, Dunod.
- OFS, Office fédéral de la statistique (2010), *La Statistique suisse de l'aide sociale 2008. Résultats nationaux*, Neuchâtel, OFS.
- Renault E. (2009), « Souffrance et critique sociale », in Périlleux T., Cultiaux J. (dir.), *Destins politiques de la souffrance. Intervention sociale, justice, travail*, Toulouse, Érès, 175-190.
- Vrancken D. (2010), *Social barbare*, Bruxelles, Couleur livres.