

VERS LA MARCHANDISATION DE L'INSERTION ?



analyse

Edgar Szoc
Novembre 2007

L'insertion est-elle une marchandise ? Si oui, est-elle une marchandise comme les autres ? Telles sont les questions qu'on est en droit de se poser au vu du recours croissant au secteur privé commercial dans le domaine, en Flandre plus particulièrement. La pratique la plus symptomatique en la matière est celle du « tendering » (adjudication en anglais) qui consiste à sous-traiter l'intégralité du parcours d'un demandeur d'emploi¹. L'organisme soumissionnaire se verra alors rémunérer par une base fixe et un complément en fonction de la réussite du trajet – c'est-à-dire la mise à l'emploi durable du demandeur d'emploi concerné.

Si elle pose la question de la mise en concurrence du secteur commercial et du secteur associatif, la pratique du tendering pointe aussi, d'une façon nouvelle et très concrète, la tension grandissante qui traverse le secteur de l'insertion. Tensions entre, d'une part, ses origines liées à l'éducation permanente ou populaire avec ses objectifs premiers d'émancipation, et, d'autre part, ses pratiques actuelles, enchâssées dans les politiques de résorption du chômage dont le critère d'évaluation principal, voire unique, est le taux de mise à l'emploi. Sous-traiter l'intégralité d'un parcours individuel avec cet objectif unique de mise à l'emploi, c'est dans le chef des autorités publiques, abandonner encore un peu plus la dimension émancipatrice des politiques de formation, au profit d'une logique unidimensionnelle de mise à l'emploi – alors même que cet emploi est dans bien des cas introuvable. Quand bien même le marché du tendering se verrait réserver au secteur associatif, on voit que la logique du tout-au-résultat-rien-au-processus qui le sous-tend pourrait s'avérer délétère pour le secteur, ou en tout cas saper les valeurs sur lesquelles il s'est historiquement constitué.

Son principe semble également aller à l'encontre des dernières recherches en psychologie sociale en matière de chômage et de stigmatisation des demandeurs d'emplois. Partant du constat de manque structurel d'emplois dans nos économies, celles-ci s'efforcent de montrer qu'à défaut de pouvoir procurer un emploi convenable à chacun, nos sociétés devraient s'attacher à développer auprès des personnes en formation toute une série de compétences qui leur permettraient de préserver leur image d'eux-mêmes et leur capacité à créer et entretenir des liens en dehors du monde trop souvent inatteignable du travail (au sein de dispositifs locaux d'échanges de savoirs et de services, par exemple). Bref, il s'agirait tout autant de préparer à l'emploi qu'au non emploi, qui reste malheureusement le lot d'une portion non négligeable des personnes en fin de formation².

Reste que ce débat, qui devrait sans doute rester de nature idéologique et politique, risque d'être « contaminé » par les prescrits juridiques européens et internationaux, et la construction du marché intérieur. En matière de droit de la concurrence, la Commission privilégie en effet une approche par secteurs – voire transsecteurs, comme dans le cas de la directive Services, dite directive Bolkestein –

¹ Le site du VDAB, l'Office flamand de l'Emploi, offre des détails sur la pratique flamande : voir <http://vdab.be/trajecttendering/>. Voir également l'étude réalisée à ce sujet par le Hoger Instituut voor Arbeid de la KUL : Peter De Cuyper, Ludo Struyven & Ingrid Vanhoren, Les entreprises privées dans la politique du marché de l'emploi. Analyse des expériences de libre fonctionnement du marché aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne dans la perspective du secteur privé, Hiva, 2006.

² Voir Ginette Herman (Éd.), Travail, chômage et stigmatisation, une analyse psychosociale, De Boeck, 2007.

et pas par statut juridique : dans la plupart des cas, le fait de n'être pas à la recherche de profits ne constitue pas une motivation valable pour obtenir statuts particuliers et dérogations en matière de droit de la concurrence. Dans ce domaine, une future et hypothétique directive sur les Services sociaux d'intérêt général (SSIG), qui serait un résultat concret de la fronde anti-Bolkestein, pourrait bien entendu constituer un havre de non marchandisation. Mais l'objectif est encore loin d'être atteint : à l'heure actuelle, les SSIG n'ont fait l'objet que d'une communication très minimaliste de la Commission, en avril 2006.

Quant à la situation belge, elle se caractérise par une grande diversité : si c'est la Flandre qui est le plus loin sur la route du partenariat public-privé (dont le tendering n'est qu'un des exemples), la Région wallonne s'y est mise récemment dans le cadre d'appels à projets lié au Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs (PAS). Si Bruxelles est quelque peu « à la traîne » en la matière, il y a peu de raisons de penser que la lame de fond ne devrait pas s'y imposer prochainement. La question de l'ouverture du « marché » au privé fait d'ailleurs l'objet de discussions suivies au sein du Comité de gestion d'Actiris et diverses mesures récentes vont dans ce sens. Ainsi le service public bruxellois de l'Emploi vient-il de dénoncer unilatéralement les conventions qui l'unissaient aux CPAS, missions locales et associations qui organisaient des Ateliers de recherche active d'emploi (ARAE) cofinancés par le Fonds social européen (FSE). D'après Actiris, les conventions actuelles ne respecteraient pas les critères européens en matière d'appel d'offres. Après une période transitoire de six mois, c'est donc à un nouvel appel à projets qu'il devrait être procédé, sans qu'on sache encore s'il sera ouvert ou non au privé à visée commerciale. Si c'était le cas, le choc pourrait bien être rude pour les opérateurs de terrain³. C'est du moins, selon Éric Buysens, directeur du service d'études de la FGTB Bruxelles, ce que laisse présager l'expérience flamande : « Le VDAB a déjà soumis à une telle procédure l'octroi des crédits européens en matière de formation professionnelle en Flandre et à Bruxelles. Cet appel a sélectionné les projets sur base d'une liste de fonctions critiques. Ainsi, des associations bruxelloises ont été écartées au profit notamment d'un grand centre de formation anversoïse, n'ayant aucun ancrage local.⁴ »

Autre exemple de tentative bruxelloise d'associer le privé à l'insertion : l'ouverture d'un bureau social d'intérim – Aris – résultant d'une coopération entre Febecoop et Daoust. Reste à voir si cette nouvelle structure, et d'autres semblables, qui sont en chantier connaîtront un autre destin que l'échec retentissant de l'Intérim d'insertion, qui avait été soutenu par Johan Vande Lanotte (SP.a) au début des années 2000.

Ce ne sont là que de petits signes mais, précisément, selon Arnaud Legrelle, directeur Wallonie-Bruxelles auprès de Federgon, la Fédération des partenaires (privés) de l'emploi, la meilleure façon de procéder pour réussir l'entrée du secteur privé commercial dans le champ de l'insertion est de la faire graduellement, par expériences et projets-pilotes, plutôt que par une ouverture brusque. Se voulant rassurant vis-à-vis du monde associatif, il rappelle toutefois que pour les trois appels à projets lancés par le Forem dans le cadre du Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs, la part de marché des entreprises privées s'est limitée à une moyenne située entre 5 et 10 %. Si, d'après lui, toutes les étapes du parcours d'insertion sont susceptibles d'intéresser les entreprises de sa fédération, il plaide la coexistence et la complémentarité plutôt que la guerre : d'après lui, c'est une telle coexistence qui a pu déboucher sur un partenariat « win-win » en matière de détection de l'analphabétisme en Wallonie – les agences d'intérim détectant les besoins, et l'associatif y répondant. Enfin, selon lui un des arguments majeurs qui plaide en faveur de l'ouverture du marché au secteur commercial réside dans sa capacité à traiter des volumes.

Au moment où la Communauté française, la Région wallonne et la Cocof s'apprêtent à signer une Charte associative – auparavant désigné comme « Pacte associatif » – par laquelle elles s'engagent à reconnaître la vitalité associative et la nécessité de la protéger, voire de constituer une « union sacrée » entre la société civile et les autorités publiques pour lutter contre la marchandisation, il serait peut-être opportun que le secteur associatif en charge de la formation et l'insertion rappelle ces différents gouvernements à leurs vertueuses intentions sur quelques dossiers concrets et incarnés...

³ À l'heure actuelle, les six Missions locales concernées ont d'ailleurs déjà remis douze préavis à titre conservatoire aux travailleurs actifs dans les ARAE.

⁴ Éric Buysens, Échos FGTB, n° 8, octobre 2007.