

LES EFT ET OISP FACE À LA RESPONSABILITÉ ET LA RESPONSABILISATION



analyse

En partenariat avec :



Octobre 2009
Véronique Huens
Coordinatrice éducation
permanente

Responsabilité et responsabiliser¹. Ces deux concepts semblent aujourd'hui plus que jamais présents dans notre société. Il faut responsabiliser les adolescents, les entreprises, les parents ou encore le citoyen. Partout, dans les médias et les discours, on retrouve cette tendance à faire reposer sur l'individu la responsabilité de problèmes qui le dépassent et sur lesquels il n'a souvent que peu de prise. La société actuelle semble individualiser à l'excès les responsabilités et, donc, dépolitiser les problèmes sociaux (inégalités, chômage, pauvreté, éducation, etc.) plutôt que chercher à transformer les mécanismes qui sont à la base de ces dysfonctionnements.

Les entreprises d'économie sociale n'échappent pas à cette logique, qui touche particulièrement les entreprises de formation par le travail (EFT) et les organismes d'insertion socioprofessionnelle (OISP). Quelles sont mes responsabilités en tant que formateur face au stagiaire ? Et quelles sont celles de ma structure de formation dans notre société actuelle ? Comment puis-je arriver à responsabiliser les stagiaires face à leur avenir ? Voici quelques-unes des questions qui préoccupent régulièrement ou quotidiennement les directeurs, les formateurs, les accompagnateurs sociaux et les autres travailleurs des EFT et OISP. Les réponses sont complexes et certainement pas uniques, au vu de la diversité des structures, de leur mode de fonctionnement et de leurs publics cibles. Il semble néanmoins primordial de parvenir à dépasser ces différences pour, ensemble, analyser et poser un regard critique sur cette logique ou ce mode de pensée dominant.

C'est ce qu'a proposé la fédération Aleap à ses membres lors de son assemblée générale thématique qui s'est tenue le 29 septembre 2009. Près de 200 travailleurs d'EFT et OISP ont pu, à partir des travaux de sociologues – Abraham Fransen et Georges Lienard – et de témoignages de travailleurs, questionner leurs responsabilités mais aussi celles de leur entreprise et celles des pouvoirs publics et économiques. Cette analyse a pour objectif de prolonger la réflexion qui a été entreprise et, surtout, de l'extraire du cercle restreint des membres d'Aleap. Car les questions qu'elle aborde concernent également d'autres entreprises de l'économie sociale.

Dans un premier temps, cette analyse propose d'étudier les grands changements qui ont affecté le travail et les missions des EFT et OISP ces dernières années : Etat social actif, nouveau décret et dispositif d'intégration, Plan d'accompagnement des chômeurs, évolution du marché du travail. Nous verrons, ensuite, comment ces changements provoquent, au quotidien, des tensions au sein des structures, tiraillées entre des responsabilités qu'on leur impose et les objectifs qu'elles se donnent. Enfin, des pistes d'action et de réflexion seront proposées, parce qu'il nous semble essentiel d'affirmer

¹ Responsabiliser est défini par le Petit Larousse comme : rendre responsable, rendre conscient de ses responsabilités. Le wikitionnaire ajoute que le terme de responsabilisation, utilisé dans le cadre de la gestion d'une entreprise, peut se définir comme un principe qui donne plus de flexibilité à une personne tout en imposant une obligation de résultat et de justification.

qu'il est toujours possible de changer les choses, de sortir des cadres...C'est sans doute là que réside la plus grande responsabilité des EFT et OISP aujourd'hui.

Un contexte mouvant

En vingt ans, le contexte de travail des EFT et OISP semble, à première vue, avoir fortement évolué : nouveau décret, nouveaux dispositifs tels que la Politique d'activation des chômeurs (PAC) ou le Dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle (DIISP). Les choses semblent plus complexes, plus difficiles. Pourtant, ces structures ne font-elles pas actuellement face à des problèmes identiques à ceux du début des années '80 : crise, chômage de masse, déstructuration de la société, etc. La nostalgie du « bon vieux temps » n'est-elle pas un piège trop facile qui pourrait nous empêcher de progresser et de faire face aux problèmes actuels ? Il est certain que chaque époque connaît des difficultés, des questionnements, des inquiétudes. Toutefois, nous ne pouvons ignorer que nos sociétés évoluent rapidement et que les vingt dernières années ont été synonymes de changements majeurs à différents niveaux. Et ces changements ont eu des impacts importants sur le travail des EFT et leurs missions, du moins sur celles qui leur sont assignées. S'il n'est pas pire qu'il y a vingt ans, le contexte est donc différent et il est crucial de bien en comprendre toutes les facettes pour pouvoir y définir son rôle et son identité.

Marché du travail

Le marché du travail est un premier élément, majeur, du contexte actuel. Le taux de chômage en Région wallonne (15,5%²) et en Région bruxelloise (20,8%³) est important et augmente encore aujourd'hui avec la crise économique engendrée par la récente crise financière. Ce taux est particulièrement alarmant pour les moins de 25 ans et les personnes peu qualifiées⁴. Ces taux de chômeurs s'expliquent notamment par le manque structurel d'emplois⁵, et particulièrement d'emplois « convenables »⁶. Or, dans ce contexte, apparaissent, comme l'explique Georges Lienard, divers processus qui vont renforcer l'exclusion des personnes les moins qualifiées du marché du travail. Concurrence entre les diplômés, déqualification en cascade, sur-sélection des travailleurs, inadéquation entre les qualifications demandées par les employeurs et les qualifications offertes et discrimination à l'embauche se combinent et renforcent les inégalités face à l'emploi. Le marché du travail actuel se caractérise également par une augmentation des emplois flexibles, peu rémunérés et précaires. Le phénomène du « travailleur pauvre » a fait son apparition en Belgique depuis quelques années.

Etat social actif

Un deuxième élément clef dans la compréhension du contexte de travail actuel des EFT et OISP est le passage d'un Etat dit « Providence » à un Etat social actif, avec, en corolaire, l'arrivée de diverses mesures dont le Plan d'activation des chômeurs. Qu'entend-on exactement par Etat social actif (ESA) ? Il s'agit d'un Etat qui conditionne son intervention à une attitude « active » et volontariste de

² Chiffres de juillet 2009 donné par l'IWEPS

³ Chiffres d'août 2009

⁴ La moitié de ces personnes sont des femmes, 22 % sont âgées de moins de 25 ans, 54 % n'ont pas dépassé le niveau de l'enseignement secondaire du second degré et 42 % ont une durée d'inoccupation de plus de deux ans. En février 2009, 53% des chômeurs ne disposaient que du diplôme du secondaire inférieur alors que seuls 10% disposaient d'un diplôme supérieur non universitaire ou universitaire.

⁵ En 2008, à Bruxelles, le nombre de demandeurs d'emplois s'élevait à 92.114 alors que le nombre d'offres d'emploi gérées par Actiris, sur l'ensemble de l'année, atteignait seulement le chiffre de 20.610. Source : rapport statistique 2004 de l'ORBEm et données statistiques 2008 de l'Observatoire bruxellois de l'emploi.

⁶ Le concept d'emploi convenable a une importance primordiale dans la politique d'assurance chômage et d'aide sociale menée par l'Etat belge. En effet, l'Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant sur la réglementation de chômage stipule que toute personne qui refuse ou qui quitte un emploi convenable est considérée comme chômeur volontaire, avec, pour conséquence, la suspension de l'allocation de chômage pendant 4 semaines au moins et 52 au plus. Les critères de l'« emploi convenable » ont été définis dans un Arrêté ministériel datant du 26 novembre 1991. Toutefois, l'ONEM peut tenir compte d'autres critères dits 'non réglementaires'. La notion d'emploi convenable a été largement critiquée par différents acteurs, notamment parce qu'elle est jugée trop large et permissive et qu'elle se baserait sur le cas d'un "chômeur moyen". Elle ne prendrait donc pas en compte les difficultés d'ordre familial et personnel, qui rendent plus difficile l'insertion sur le marché de l'emploi pour des chômeurs vulnérables. Ces difficultés ne sont généralement pas considérés comme des raisons justifiant un refus de travail et renforcent la pression et l'exclusion des chômeurs les plus démunis.

l'individu. Le citoyen doit mériter l'aide de l'Etat. Il doit donc prendre ses responsabilités et faire preuve d'initiative. L'ESA est né de la contestation d'un modèle d'Etat Providence, qui garantissait des droits sans conditions, et qui est aujourd'hui considéré comme trop « passif ». L'ESA repose sur l'idée qu'indemniser les individus sans les « activer » favorise leur enlèvement dans le chômage et les comportements opportunistes. Cette nouvelle conception de la solidarité sociale repose également sur une représentation de l'individu comme responsable de ce qui lui arrive et capable de remédier à sa situation par les actions qu'il entreprend. Cette croyance va de pair avec une série de pratiques sociales telles que le coaching, les actions qui visent le développement personnel, la recrudescence de la notion de contrat, etc. Tendances qui font d'ailleurs aussi leur apparition dans le champ de l'insertion.

Cette modification importante du rôle de l'Etat et de son rapport au citoyen dépasse le cadre de la Belgique. Elle s'inscrit au contraire dans une évolution globale que l'on retrouve dans la majorité des pays européens. Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette évolution. Le premier est l'évolution du marché du travail, que nous avons abordé. La proportion entre actifs et inactifs a donc augmenté et coûte plus cher à l'Etat, dont les rentrées financières diminuent. C'est dans la nécessité de réduire les dépenses de l'Etat, renforcée par les injonctions de l'Union européenne, que l'ESA trouve une des ses origines majeures. Il s'inscrit également en plein dans une culture néo-libérale caractérisée par une dérégulation de l'économie, une dépolitisation des problèmes, un individualisme exacerbé et une déresponsabilisation des entreprises, qui se voient libérées de toute une série de contraintes. Ces contraintes reposant à présent sur les individus.

Mais le gouvernement insiste, quant à lui, sur d'autres éléments. Au travers de l'ESA, il s'agirait d'augmenter le taux d'emploi et, surtout, de faire des individus des citoyens à part entière, qui puissent contribuer de manière créative à la société. Pour ce faire, l'Etat soutient les individus dans leur trajectoire de vie. Il les accompagne et les incite à acquérir une autonomie, à se former, à trouver de l'emploi. L'ESA serait donc une manière de réaliser un équilibre entre une certaine justice sociale et la compétitivité économique. Il balance entre un Etat providence trop généreux et un Etat libéral pur et dur. Il reste « social » mais devient « actif ». Pourtant, comme le démontre la réalité et les résultats des politiques mises en place par l'ESA, telles que le Plan d'accompagnement des chômeurs, cet équilibre et les objectifs louables prônés par les gouvernements sont loin d'être atteints.

Plan d'accompagnement des chômeurs

Le Plan d'accompagnement des chômeurs (PAC) a été lancé en Belgique en juillet 2004. Son objectif est de renforcer le suivi, l'accompagnement et le contrôle des demandeurs d'emploi dans leurs démarches pour accéder au marché du travail. Près de quatre ans après le lancement du PAC, le gouvernement fédéral a décidé, sur base d'une évaluation « positive », de renforcer le processus. La récente déclaration gouvernementale de l'olivier wallon renforce encore cette volonté puisqu'elle exige que les jeunes demandeurs d'emploi de – de 25 ans qui disposent au maximum du diplôme du secondaire supérieur concluent un contrat d'accompagnement intensif et personnalisé avec le Forem, dans le cadre du programme Jobtonic. Pourtant, de très nombreux acteurs de terrain ont mis en évidence les dangers et les effets pervers de cette politique. Ce sont en effet les personnes les plus fragiles et les plus éloignées de l'emploi (changements d'adresse réguliers, analphabétisme, etc.) qui ont le plus besoin d'aide qui se voient, au contraire, les plus sanctionnées⁷. Les organismes d'insertion socioprofessionnelle se voient, quant à eux, assigner un rôle de contrôle qui sabote la relation de confiance qu'ils essaient d'établir avec leurs stagiaires. De plus, le Forem envoie en formation des personnes qui ne souhaitent pas y entrer et qui peuvent dès lors démotiver les autres stagiaires et apprenants. Le PAC joue également un rôle sur la motivation des stagiaires. Au vu des caractéristiques du marché de l'emploi actuel, les personnes peu qualifiées ont en effet peu de chance de trouver un emploi malgré tous les efforts d'activation (formation, envoi de CV, etc.) dont elles font preuve. Une démotivation marquée, par exemple, par l'arrêt de la formation, est relativement fréquente malgré la sanction qui peut s'en suivre. Les EFT et OISP sont donc directement affectés dans leur travail par le PAC qui leur a été imposé, tout comme leurs bénéficiaires.

⁷ Dans un rapport de 2008 intitulé « *Et si on activait les employeurs ?* », la CSC constatait que la grosse majorité des sanctions concernaient des chômeurs peu qualifiés confrontés à des problèmes de lecture ou de connaissance de la langue.

Marchés publics et appels à projets

L'Etat social actif est bien plus qu'un concept politique. C'est une évolution profonde non seulement dans le rapport entre l'Etat et les citoyens mais aussi entre l'Etat et les entreprises et associations. Tout comme les individus, ces dernières sont amenées, de plus en plus, à devoir justifier l'intervention qu'elles reçoivent des pouvoirs publics. Il s'agit de la mériter et de prouver que chaque euro reçu est, d'une part, nécessaire et, d'autre part, bien utilisé pour l'action que les pouvoirs publics soutiennent. Cette logique est largement mise en œuvre dans le nouveau règlement européen des aides d'Etat.

Sur base de l'idée que la concurrence est bénéfique à tous, l'Europe a réglementé de manière stricte les aides que les Etats peuvent accorder aux entreprises (y compris les ASBL). Elle considère en effet que les aides d'Etats constituent un élément qui peut fausser la concurrence européenne, et donc menacer le bon fonctionnement du marché intérieur. Car ces aides induisent une discrimination entre les entreprises qui en bénéficient et celles qui n'en bénéficient pas. L'Europe reconnaît toutefois que certains services d'intérêt général peuvent prétendre à des aides. Mais ces aides doivent être notifiées préalablement à la Commission européenne ou faire l'objet d'un mandatement clair de l'autorité publique. Dans ce dernier cas, les aides d'Etat sont considérées comme une « compensation » offerte par l'autorité publique à l'entreprise afin d'effectuer un service public. Pour qu'il soit accepté, la Commission européenne estime⁸ que l'acte de mandatement doit notamment indiquer la nature et la durée des obligations de service public, les entreprises et le territoire concernés, les mécanismes qui seront utilisés pour calculer, contrôler et réviser la compensation et les modalités de remboursement des éventuelles surcompensations (l'entreprise recevrait trop d'aides par rapport à la mission qui lui est confiée) et les moyens pour éviter des surcompensations. Pour cela, l'Europe précise que les Etats membres devront procéder (ou faire procéder) à des contrôles réguliers. Les entreprises et associations devront donc, plus encore que ce n'est le cas qu'aujourd'hui, prouver qu'elles méritent chaque euro que l'Etat leur octroie.

Les pouvoirs publics ont, par ailleurs, de plus en plus souvent recours aux marchés publics comme sécurité, afin de s'assurer que les aides qu'ils octroient aux entreprises sont conformes aux règles de concurrence. Ils mettent simplement en concurrence les opérateurs pour attribuer le « marché » à l'entreprise qui offrira le plus de services pour le minimum d'aide publique et qui sera ainsi considérée comme la plus efficace. Les appels à projets du Forem peuvent être considérés comme une déclinaison très concrète de cette politique, même si l'objectif de départ n'était pas de mettre en concurrence les acteurs mais plutôt une manière de déléguer des missions bien précises à des opérateurs de terrain.

Mais on constate aujourd'hui, que ces appels à projets, s'ils permettent de renforcer la créativité des opérateurs de formation, font surtout de l'insertion socioprofessionnelle un marché où toute entreprise – à but lucratif ou non – peut proposer des modules de formation et obtenir le « contrat ». Ils renforcent la concurrence entre acteurs alors que la coopération et les partenariats sont encouragés par ailleurs (notamment au travers du DIISP, dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle, que nous aborderons ensuite). Par ailleurs, les acteurs de terrain constatent que les appels à projets entraînent une tendance à sélectionner des bénéficiaires plus près de l'emploi et à « négliger » leur public cible premier, à savoir les publics les plus précarisés. Ils les poussent également à privilégier une approche conjoncturelle de la formation et non plus structurelle et à long terme.

Face à ces différents constats, il semble difficile, aujourd'hui, d'approuver la logique des appels à projets et la notion de concurrence pour un secteur qui ne pourrait, en aucun cas, entrer dans une logique purement marchande et économique. Car il risquerait d'y perdre son âme et, surtout, de ne plus répondre à la mission qu'il s'est donné : accompagner et former des citoyens et favoriser leur émancipation individuelle et collective. Aujourd'hui, la possibilité de mandatement peut constituer une alternative pour les pouvoirs publics et permet de confier certaines missions d'intérêt général à des organismes bien précis (en fonction par exemple de leur finalité non lucrative), ne serait-il pas urgent que la Région Wallonne s'en empare ?

Dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle et nouveau décret

⁸ Décision de la Commission 2005/842/CE du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86§2CE aux aides d'Etat sous forme de compensations de services public octroyés à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

Le cinquième élément crucial pour les EFT et OISP est leur inscription dans le Dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle (DIISP) et la mise en application du nouveau décret depuis le 1er janvier 2008. Ce dernier implique des changements majeurs pour les structures. D'abord un financement entièrement pris en charge par la Région wallonne,⁹ ce qui permet une stabilité et une plus grande équité entre les centres. Ensuite une clarification de leurs missions et de leurs objectifs¹⁰. Le DIISP a, quant à lui, été mis en place pour « forcer » les collaborations entre les différents acteurs de l'insertion socioprofessionnelle et clarifier également le rôle de chacun. Les EFT et OISP se sont vus confirmer leur rôle de « pré-qualification ». Enfin, il avait également pour ambition de placer le bénéficiaire au centre du dispositif.

Si ces textes apportent, sur papier, de réelles plus values au secteur, leur mise en œuvre suscite de nombreuses difficultés et déceptions. Le décret permet un financement plus structurel des centres mais la dotation globale reste insuffisante. Le phasage qui est prévu met à mal les budgets des EFT et OISP. Ceux qui se sont vu, suite au décret, octroyer plus de subsides ne toucheront la globalité qu'en 2012. Ceux qui, au contraire, ont vu leurs moyens diminués connaissent également des problèmes financiers évidents. Nombreux sont donc les EFT et OISP qui doivent chercher des moyens complémentaires, notamment via les appels à projets du Forem. Par ailleurs, le financement s'opère maintenant à l'heure de formation réalisée, ce qui provoque une pression sur les travailleurs des centres pour qu'ils réalisent un maximum d'heures et acceptent le plus de stagiaires possibles. Cette pression s'est vue renforcée par la multiplication des acteurs que favorise la logique des appels à projets.

Le DIISP, quant à lui, n'a pas été accompagné des moyens financiers suffisants pour que les objectifs poursuivis soient réalisables. Par ailleurs, malgré les incitants, peu d'acteurs de terrain sont réellement disposés à collaborer. Or, ces collaborations sont indispensables pour développer les passerelles et les filières de formation qui faciliteront le passage des bénéficiaires d'un organisme à un autre. Enfin, le rôle du Forem au sein du dispositif pose question aux opérateurs. Il est en effet à la fois ensemblier, partenaire de certaines structures, financeur au travers des appels à projets et contrôleur. Difficile, dans ces conditions, de refuser un partenariat avec le Forem...

Une évolution des rôles, des objectifs et des responsabilités

Ces multiples changements et évolutions n'ont pas été sans impact sur le rôle et les objectifs assignés aux EFT et OISP et donc à leurs travailleurs. Comme l'explique bien Abraham Fransen¹¹, les politiques d'Etat social actif ont participé à une triple transformation. La première est celle de l'intervenant social qui quitte le rôle presque parental de garant et de gardien des droits de l'usager et devient un « coach » qui doit développer les compétences du stagiaire. La deuxième transformation est celle du rôle de l'usager, qui est maintenant prié de développer un comportement autonome et proactif. Enfin, la relation d'aide a évolué d'une logique de protection et de prise en charge assistancielle vers une logique d'accompagnement et de guidance. Ces nouveaux rôles sont toutefois régulièrement mis en échec dans la réalité quotidienne. Ils sont inatteignables tant pour une majorité de travailleurs de l'insertion socioprofessionnelle que pour leur public cible. Cela crée de multiples tensions, qui questionnent la responsabilité de la structure mais également celle de chaque travailleur.

La première tension est liée à l'objectif même de l'organisation. Les EFT/OISP sont en effet poussés, par les mécanismes du PAC mais aussi les obligations liées aux appels à projets du Forem, à amener leurs stagiaires vers l'emploi à tout prix. Pourtant, ils se retrouvent, de plus en plus, face à des personnes qui ne sont pas prêtes ou ne souhaitent pas entrer en formation ni « aller vers l'emploi » (ce qui est notamment dû aux pièges à l'emploi). Beaucoup d'entre elles n'ont également aucune

⁹ Alors que les centres devaient auparavant jongler avec les financements européens (FSE) et leur lenteur de paiement.

¹⁰ Le décret du 1^{er} avril 2004 délègue 9 missions aux EFT et OISP. Il s'agit de préparer l'insertion socioprofessionnelle des bénéficiaires, favoriser l'égalité des chances dans l'accès à la formation et à l'emploi, optimiser les trajectoires de chaque bénéficiaire par un travail en partenariat, assurer des pratiques de formation favorisant l'émancipation sociale, individuelle et collective, développer les capacités de chaque bénéficiaire à se former, amener chaque bénéficiaire à définir un projet de formation et un projet professionnel, amener chaque bénéficiaire à faire un bilan de ses compétences, l'amener à devenir acteur de son projet professionnel et à retisser des liens sociaux et l'amener à développer son autonomie sociale.

¹¹ Cité par SZOC Edgar, *L'autonomisation en débat au Centre bruxellois de coordination sociopolitique*, Alter Echo 245, février 2008.

chance – ou très peu – de trouver un emploi dans le contexte actuel (manque d’emplois structurels et surqualification des emplois). Comment alors motiver ces stagiaires par la formation ? Comment les « responsabiliser » face à leur avenir professionnel alors que celui-ci est sombre ? Comment les amener à développer un projet de vie alors qu’ils ne sont pas prêts à y réfléchir ? Quelle est la responsabilité du formateur ou de la structure lorsque la personne « échoue » face à l’objectif, qui est assigné en termes de projet professionnel (arrêt de formation, retour vers le RIS, etc.) ?

Une deuxième tension qui est vécue quotidiennement est celle entre, d’une part, la responsabilité des formateurs et encadrants de « responsabiliser » les stagiaires, de les accompagner pour les aider à trouver leur voie et, d’autre part, l’absence totale de choix réel pour les bénéficiaires en dehors de « l’emploi à tout prix ». L’illusion de pouvoir choisir son avenir se confronte à l’obligation de devoir tout mettre en œuvre pour trouver un travail et même d’accepter le premier emploi dit « convenable », malgré que celui-ci ne corresponde pas du tout aux aspirations de la personne. La « docilité soumise » des bénéficiaires, qui était, avant, explicite (le bénéficiaire était aidé, assisté par l’Etat qui allait « réparer » sa situation, pratiquement à sa place) est maintenant devenue implicite (C’est à toi de t’aider, de trouver ta voie... que l’Etat a déjà choisie pour toi) et trompe le travailleur sur ses réelles responsabilités.

Une troisième tension que vivent aujourd’hui les structures d’insertion est celle entre leur financement et la finalité sociale qu’elles poursuivent. Depuis le 1er janvier 2008, qui a marqué l’entrée en vigueur du décret EFT/OISP, ces derniers sont financés au pro rata du nombre d’heures de formation qu’ils dispensent. Les apports positifs et négatifs de ce nouveau fonctionnement ont déjà été largement étudiés. Par contre, les expériences de terrain mettent en évidence que ce fonctionnement force de nombreuses structures à reporter sur leurs travailleurs une partie de la responsabilité de leur financement. La nécessité de « faire des heures » repose, dans certains cas, sur les formateurs et les accompagnateurs sociaux, qui doivent dès lors se débrouiller pour décider le plus de stagiaires possibles à entrer en formation et à y rester, même si cela va à l’encontre du projet du bénéficiaire ou du bien-être du groupe dans lequel il est inséré. Comme l’a très bien dit une coordinatrice pédagogique à l’occasion de l’assemblée générale d’Aleap, « *si nous avions été en manque de stagiaires pour atteindre notre nombre d’heures, j’ai un peu honte mais je m’y serais prise différemment avec Michel. Je l’aurais persuadé de s’inscrire à la formation. C’est vrai que j’aurais alors probablement été confrontée à la problématique d’abandon et de décrochage...* ». Le travailleur se sent alors responsable s’il n’arrive pas à persuader le stagiaire de s’inscrire ou si celui-ci abandonne. Il se sent également responsable face au stagiaire de ne pas respecter ses besoins réels ou de l’avoir forcé à s’inscrire pour connaître ensuite l’échec de l’abandon. Il se sent enfin pris en tension entre la volonté de faire un travail de qualité et la nécessité de réaliser le maximum d’heures de formation, ce qui peut, dans de nombreux cas, être contradictoire.

Enfin, les EFT et OISP sont traversés par le modèle porté par l’Etat social actif et le Plan d’accompagnement des chômeurs, à savoir un individu considéré comme responsable de sa situation. Or, cette conception oublie les mécanismes sociaux de reproduction des inégalités ou le poids des structures sociales dans les trajectoires individuelles. Elle fait également abstraction des responsabilités collectives. Les EFT et OISP se voient obligés, aujourd’hui, de participer à cette logique de responsabilisation individualiste, notamment par le rôle de contrôle et d’agent d’insertion professionnelle qu’ils se voient attribué par le dispositif du PAC. Ils sont donc pris en otage – tout comme leurs travailleurs – entre ces nouvelles obligations et la responsabilité qu’ils se donnent à travers la finalité sociale qui est la leur. A savoir, redonner confiance aux stagiaires, casser le cercle d’échec auquel ils font face, favoriser leur émancipation sociale au travers de pratiques de formation.

Pistes de réflexions et de solutions

Quelle est la responsabilité des travailleurs et des structures ? Que faire face à ces constats ? La réponse est évidente. Même si le système paraît lourd, impossible à modifier, il est évident que, en tant qu’acteur, groupe de citoyens, nous pouvons toujours agir.

Il nous faut d’abord nous arrêter pour prendre du recul et comprendre les mécanismes dans lesquels nous jouons. Cela, tant au sein de chaque structure que sectoriellement, comme l’a proposé Aleap lors de son assemblée générale. Cela nécessite donc déjà, de la part de chaque direction, une volonté de

sortir de la logique qui est imposée en terme d'heures de formation à réaliser pour laisser aux travailleurs le temps de réfléchir, de débattre ensemble, de poser un regard critique sur leurs pratiques et leurs responsabilités.

Cette prise de distance semble indispensable pour pouvoir sortir d'une logique qui individualise les responsabilités. Il semble crucial, pour les travailleurs, de bien comprendre que les responsabilités de certains échecs, du chômage, de la pauvreté, etc. ne se jouent pas uniquement au niveau de l'individu mais également au niveau des organisations et des acteurs collectifs tels que l'Etat. Comme le dit Dan Wendorf, coordinateur d'Aleap, « *ni le demandeur d'emploi, ni les travailleurs du secteur, ne sont responsables du manque d'emplois – et encore moins du manque d'emplois « convenables ».* Il faut arrêter de mettre des poids insupportables – et surtout injustes – sur les épaules des gens et sur les épaules de l'un ou l'autre travailleur ». La vraie responsabilité des EFT et OISP est bien de ne pas accepter de participer à ce jeu. Car, faire porter aux travailleurs ou aux stagiaires des responsabilités qui ne sont pas les leurs, c'est les culpabiliser. Il semble donc important que chaque structure puisse créer un espace de décision collectif afin de débattre avec ses travailleurs des limites de leurs actions et de celles de l'organisation. L'EFT ou l'OISP ne peut pas répondre à toutes les demandes, remettre sur pied ou trouver un emploi pour tous les stagiaires. Le temps passé en formation est court et il ne sera pas possible, pour certains bénéficiaires, de résoudre l'ensemble des problématiques auxquelles ils sont confrontés (logement, famille, dettes, addictions, etc.). Reconnaître, accepter et discuter de ces limites et des responsabilités de chacun est donc crucial pour le bon fonctionnement des stagiaires, des travailleurs et de la structure.

Or, quelles sont les réelles missions et responsabilités des EFT/OISP et de leurs travailleurs ? Comme le rappelle bien Dan Wendorf, ce sont celles qui ont été décidées et négociées dans le nouveau décret et non pas celles imposées par les dispositifs tels que le PAC. Et le décret de 2004 stipule bien que les EFT et OISP n'ont pas la responsabilité de pousser leurs bénéficiaires vers l'emploi à tout prix et de remettre le plus grand nombre, le plus rapidement possible, sur le marché du travail. Leur travail est de les accompagner, pour avancer dans leur projet de vie et leur projet professionnel, à franchir une ou plusieurs étapes mais pas uniquement celle qui les mènera à l'emploi, car celui-ci est, pour beaucoup de stagiaires, encore fort lointain.

Face aux injonctions contradictoires auxquelles ils sont soumis de toute part, il semble indispensable que chaque centre puisse prendre position et que ce choix soit bien connu de tous les travailleurs. Quelles missions nous donnons-nous ? Celles reprises dans le décret ou celles imposées par le PAC ? Comment réagissons-nous face au système de financement ? Jusqu'où acceptons-nous – pouvons-nous accepter – de perdre un peu de financement pour sortir de la logique de « faire des heures », ce qui ne correspond pas toujours aux demandes des stagiaires ? Acceptons-nous ou non de jouer dans le jeu de l'ONEM en « dénonçant » les stagiaires qui arrêtent la formation ? Face à ces questions, il semble bon de rappeler ce que Daniel Therasse mentionnait à propos de la responsabilité des EFT et OISP face aux financeurs dans un édito de l'Essor¹². « *La finalité des associations est tout de même plus large qu'une redevabilité de sous-traitants des pouvoirs publics! Si les structures ont des comptes à rendre vis-à-vis des financeurs, c'est par rapport à la bonne utilisation des moyens publics qui leurs sont dévolus. Un point c'est tout* ».

Ce travail « en interne » de positionnement ne peut toutefois se dissocier d'un travail plus politique. En tant qu'acteurs d'insertion socioprofessionnelle, les structures sont intégrées dans un système global qui semble parfois leur être imposé. Pourtant, comme tout citoyen et toute organisation privée, elles disposent d'une capacité d'action, de revendication et de critique face à ce système. Face aux problématiques que nous avons évoquées, les EFT/OISP ont la responsabilité, avec les fédérations qui les rassemblent, de porter un message politique, de sortir de leur routine pour agir sur les choix de société. Elles portent cette responsabilité vis-à-vis de leurs travailleurs et de leurs stagiaires : faire remonter les revendications identifiées en interne pour qu'elles puissent, au minimum, être entendues et peut-être amener des changements. Or, porter ces revendications de manière collective est souvent plus facile et plus efficace. Il semble donc nécessaire de créer une cohésion forte entre les différents centres, pour refuser, ensemble, de se laisser instrumentaliser et de porter les responsabilités qui sont celles des employeurs et des gouvernements. Pour également défendre le modèle de société et d'insertion qui est celui pratiqué par les EFT et OISP, à savoir, un accompagnement non « standardisé », qui respecte les stagiaires dans leurs étapes de vie et leurs difficultés, qui accepte

¹² Editio de l'Essor n°45, téléchargeable à l'adresse : http://www.interfed.be/dmddocuments/ESSOR/ESSOR_45.pdf

que tous ne doivent pas suivre le même chemin, celui de l'emploi, par exemple. Il est toutefois important, dans les revendications communes, de ne pas se tromper de cibles. Comme le mentionne bien Abraham Fransen, le problème du PAC n'est pas l'objectif d'autonomisation et de responsabilisation, qui peut en soi être positif pour l'utilisateur, mais le cadre contraignant dans lequel il devrait s'exercer. « Tu as le choix ...de trouver un emploi ».

Au-delà de la cohésion du secteur, la démarche « politique » exige également de la solidarité entre les différentes structures. Un exemple frappant est celui des appels à projets. Pratiquement toutes les EFT et OISP refusent la logique qui leur est imposée à travers ces dispositifs. Au départ, une décision commune au secteur avait d'ailleurs été de ne pas y rentrer. Mais, face à des incertitudes financières ou un besoin réel de combler des trous dans le budget, plusieurs centres ont accepté de répondre aux appels lancés par le Forem. Pourtant, face aux difficultés financières de certains, n'existaient-ils pas d'autres solutions, plus collectives ? Pour rester cohérent avec ses valeurs et la décision prise, le secteur n'aurait-il pas mieux fait de réfléchir à un système de solidarité financière entre les centres ? Dans cette logique, SAW-B, RFA et Crédal ont proposé aux entreprises d'économie sociale, au mois de mai de cette année 2009, de réfléchir à la création d'une mutuelle d'épargne. Ce dispositif permettrait en effet de créer une solidarité financière entre les entreprises. Mais il leur donnerait également la possibilité de se réapproprier leur épargne, qui dort parfois dans des banques, dont certaines pratiques sont clairement contraires aux valeurs portées par nos entreprises¹³.

Le secteur ne devrait-il pas également accomplir un travail sur la reconnaissance d'indicateurs alternatifs pour évaluer le travail réalisé par les EFT/OISP ? Actuellement, les seuls indicateurs qui sont utilisés sont ceux qui sont les plus faciles à observer et à mesurer, à savoir les indicateurs quantitatifs. On mesure donc le taux de remise à l'emploi mais beaucoup trop peu la qualité de cet emploi. On mesure le nombre d'heures de formation réalisées mais pas les changements que cette formation a pu faire gagner au stagiaire. La tâche semble énorme, car comment mesurer le mieux-être d'un stagiaire à la fin de sa formation ? Pourtant, tant que le secteur n'aura pas développé ses propres indicateurs, il risque bien de devoir mesurer son action sur base de critères insatisfaisants ou en décalage par rapport à ses objectifs.

Enfin, le secteur des EFT et OISP ne peut se contenter d'agir seul face aux enjeux déclinés plus haut. Créer du lien, des espaces de concertation et de débat avec les autres acteurs de l'ISP, semble plus que jamais indispensable, notamment dans le cadre du DIISP.

La crise actuelle vient renforcer certaines des tensions que nous avons évoquées. L'Etat exigera sans doute demain de faire toujours mieux avec encore moins de moyens, de mettre plus de pression encore sur les stagiaires pour qu'ils décrochent un emploi et diminuent les chiffres du chômage, qui ont explosé alors que les possibilités de trouver un travail convenable sont encore plus réduites.

Pourtant, cette crise offre une réelle opportunité. Elle démontre toutes les failles du système et laisse la place à la créativité pour inventer ou réaffirmer d'autres modèles, pour faire évoluer les choses. Le mot « crise » trouve d'ailleurs son origine dans le mot grec « krisis », qui signifie « décision ». Il existe aujourd'hui un espace ou un intervalle dans lequel nous avons chacun l'opportunité d'influer sur l'avenir par une prise de conscience individuelle et collective (à laquelle cette analyse espère modestement contribuer) et une poursuite dans l'action. A nous de nous en saisir pour refuser de nous laisser enfermer dans des logiques que nous condamnons et qui sont contraires à nos objectifs et valeurs.

¹³ Pour plus d'informations sur ce projet, vous pouvez lire l'analyse rédigée par SAW-B à l'adresse <http://www.saw-b.be/EP/2009/A0905.pdf>

Pour en savoir plus :

Dossier réalisé par les Equipes populaires sur l'Etat social actif. Ce dossier peut être téléchargé à l'adresse suivante : http://www.e-p.be/IMG/pdf/9-10-2002-Dossier-Etat_social_actif.pdf

Dossier réalisé par la Fondation travail université sur l'Etat social actif. Ce dossier peut être téléchargé à l'adresse suivante : <http://www.ftu.be/documents/ep/EP-etat-social-actif.pdf>

Compte rendu d'une journée d'étude proposée par la Febisp sur le lien entre l'Etat social actif et le travail des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle.

<http://www.febisp.be/view/fr/FeBISP/Evenement/JE/JE2001.html>

WINKEL Julien, Le DIISP passé à la loupe, Alter échos n°278, août 2009.

MORENVILLE Catherine, L'insertion sociale soluble dans le « tout à l'emploi », Alter échos n°272, mai 2009.

Dossier « Former par appels à projets : adjudgé ! » paru dans la revue l'Essor n°45 de septembre 2008.