

INSERTION

ENQUÊTE SUR LES FREINS PÉRIPHÉRIQUES AU RETOUR À L'EMPLOI

Cahier de synthèse

Analyse transversale

Nathalie Blanchet / Boris Chabanel / Anouk Jordan / Cédric Polère

Novembre 2019

GRANDLYON
la métropole

NOVEMBRE 2019
Métropole de Lyon

■ **Commanditaire**

Direction Insertion et Emploi/Mobilisation des entreprises et accès à l'emploi
Olivier Rouvière

■ **Coordination**

Direction Insertion et Emploi
Hélène Brouin

Direction de la prospective et du dialogue public
Jean-Loup Molin

■ **Enquête, analyse, rédaction**

DPDP/réseau de veille prospective
Nathalie Blanchet (Odenore) / Boris Chabanel (Utopies) / Anouk Jordan /
Cédric Polère

■ **Réalisation**

Nathalie Joly (DPDP)

Ce projet est cofinancé par le Fonds social européen dans le cadre du programme opérationnel « Emploi et Inclusion » 2014-2020



À PROPOS DE L'ENQUÊTE



L'ENQUÊTE PORTAIT SUR LES FREINS PÉRIPHÉRIQUES AU RETOUR À L'EMPLOI, MAIS SES RÉSULTATS ÉLARGISSENT LE CHAMP DU QUESTIONNEMENT

La Métropole de Lyon finance des actions d'insertion visant à aider les bénéficiaires du revenu de solidarité active (bénéficiaires du RSA) à lever les « freins périphériques » qui font obstacle à leur accès à l'emploi. Il s'agit pour la plupart de freins personnels tels que le manque de confiance en soi, des problèmes de santé, la non maîtrise de la langue, des problèmes de mobilité ou de garde d'enfant, etc.

L'enquête commandée à la Direction de la prospective et du dialogue public (DPDP) par le service Mobilisation des entreprises et accès à l'emploi de la Direction insertion et emploi (DIE) visait à préciser finement ce qui freine le retour en activité des usagers afin de diversifier et d'adapter les actions d'insertion sociale et professionnelle.

Les résultats de l'enquête permettent d'identifier des freins majeurs, d'appréhender les interactions entre les différents freins, d'identifier pour chaque frein les catégories d'usagers qui sont les plus concernées, mais aussi de comprendre comment ces freins se sont construits pendant le parcours de vie des personnes (à l'école, dans l'entreprise, dans la famille, durant un parcours migratoire...).

Au-delà, l'enquête met aussi en évidence que dans de nombreuses situations ce sont moins les freins périphériques qui font obstacle au retour à l'emploi que d'autres facteurs qui tiennent aux pratiques des entreprises (exemple : méthodes de recrutement), aux territoires, ou encore aux modes d'accompagnement (limites de la logique de projet, insuffisante prise en compte des ressources des bénéficiaires du RSA...), etc.

En identifiant les limites d'une étude centrée sur les freins des allocataires du RSA, les analyses issues de l'enquête conduisent ainsi à questionner les pratiques d'accompagnement, mais aussi à élargir la focale : la politique d'insertion ne peut pas tout porter ni tout résoudre à son seul niveau. L'éducation, la qualité des emplois, le management, les solutions de logement et de mobilité sont autant de domaines majeurs sur lesquels il faut absolument travailler pour créer les conditions de l'insertion des personnes.



UNE ENQUÊTE SUR QUATRE TERRITOIRES, MENÉE ENTRE LE PRINTEMPS 2018 ET LE PRINTEMPS 2019

L'enquête a été déployée sur quatre territoires contrastés au regard de la composition sociologique de leur population et de leur distance au centre de l'agglomération. Il s'agit des territoires de Givors, Vaulx-en-Velin, Lyon 7 et Neuville-sur-Saône.



UNE ENQUÊTE AUPRÈS DE 3 CATÉGORIES DE PUBLICS : DES BRSA, DES SALARIÉS EN INSERTION... ET LEURS ACCOMPAGNANTS

Les publics couverts par l'enquête sont constitués :

- de 53 bénéficiaires du RSA accompagnés par Pôle Emploi dans le cadre d'un parcours d'insertion professionnelle et par des opérateurs associatifs dans le cadre d'un parcours d'insertion socioprofessionnelle (phase 1 de l'enquête). Ils ont été interviewés dans le cadre d'entretiens d'une durée d'une heure environ. Le guide d'entretien était conçu pour que les personnes interrogées soient amenées à révéler leurs freins, même lorsque ceux-ci n'étaient pas clairement perçus ou acceptés par

les personnes. Il leur était ainsi successivement demandé de raconter leur parcours de vie et leur parcours professionnel, d'évoquer leur rapport au RSA, de décrire leurs expériences professionnelles passées les plus positives et les plus douloureuses, puis de réagir à une offre d'emploi conçue à leur intention.

- de 30 salariés d'entreprises d'insertion et de chantiers d'insertion, rencontrés *in situ* au sein de ces structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), dans le cadre d'ateliers collectifs. Les enquêteurs se sont aussi immergés plusieurs demi-journées au sein de ces structures. Il s'agissait par ces ateliers d'affiner la compréhension des freins des personnes en les appréhendant en situation, au moment de la remise au travail.
- de professionnels dont les propos ont été recueillis lors de 28 entretiens avec les structures accompagnantes (Pôle Emploi, associations d'insertion, structures d'insertion par l'activité économique...), et deux séances de travail dans le cadre des ITT (Instances Techniques territoriales) avec le collectif des acteurs présents sur les territoires.

Le dialogue avec les structures accompagnantes était nécessaire pour comprendre le fonctionnement de l'accompagnement, préparer les entretiens avec les bénéficiaires, mais aussi confronter l'analyse des professionnels de l'accompagnement au discours des bénéficiaires.

La restitution des résultats de l'enquête est construite à partir du matériau recueilli auprès des usagers. Nous avons néanmoins choisi d'intégrer des verbatim de professionnels chaque fois que nous le jugions nécessaire, pour mettre en évidence des décalages ou au contraire des convergences de vues, et pour étayer les analyses. Tous les propos ont été anonymisés.



LIMITES DE L'ENQUÊTE

Toute enquête trouve ses limites. Ici, les limites sont de trois ordres.

- L'approche, qualitative, permet une compréhension fine des situations, des vécus et des trajectoires des personnes rencontrées, mais elle n'offre pas de représentativité statistique.
- Ensuite, la rencontre avec les bénéficiaires du RSA s'étant faite *via* les structures d'accompagnement, l'enquête porte uniquement sur les personnes ayant un suivi. Parmi elles, on peut considérer que celles ayant accepté de jouer le jeu de l'enquête sont aussi celles qui ont le meilleur vécu de l'accompagnement.
- Enfin, la prise de recul manque parfois pour contextualiser les propos recueillis. L'échantillon de l'enquête comporte par exemple un certain nombre d'allocataires du RSA coutumiers du travail intérimaire qui semblent enfermés dans une spirale sans fin d'emplois précaires. L'intérêt de l'enquête est de révéler la manière dont ils perçoivent leur situation au moment où les entretiens ont été réalisés, mais leurs propos ne signifient en rien que l'intérim ne puisse être une voie d'accès vers des emplois stables pour d'autres personnes.



STRUCTURATION ET RESTITUTION DES RÉSULTATS : 7 CAHIERS + 1 NOTE D'ANALYSE TRANSVERSALE

La richesse du matériau recueilli a permis de faire fonctionner différents prismes d'analyse. Loin d'être déconnectés les uns des autres, ces prismes doivent tous être pris en considération si l'on souhaite appréhender réellement les difficultés d'accès à l'emploi.

Chaque prisme d'analyse est restitué dans un cahier dédié :

Cahier 1 — Panorama des freins périphériques à l'emploi

Cahier 2 — Prendre en compte différents profils de difficultés

Cahier 3 — Les difficultés liées aux trajectoires de vie des personnes

Cahier 4 — Les aspirations professionnelles des personnes : quand le projet fait difficulté

Cahier 5 — Les difficultés liées au fonctionnement du marché du travail

Cahier 6 — Prendre en compte le vécu et les usages du RSA

Cahier 7 — Prendre appui sur les compétences individuelles et collectives des personnes

Enfin, l'analyse transversale et la synthèse des principaux enseignements font l'objet du présent document.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	p. 8
PANORAMA des freins périphériques à l'emploi (cahier 1)	p. 10
Les problématiques de santé physiques et psychiques.....	p. 11
Les difficultés liées à la famille	p. 12
Les difficultés de mobilité.....	p. 13
Les difficultés dans la maîtrise du français	p. 14
Quatre autres freins importants.....	p. 15
L'ENQUÊTE INCITE À DÉVELOPPER	
d'autres angles des difficultés d'accès à l'emploi	p. 18
Cahier 2 : Prendre en compte différents profils de difficultés.....	p. 19
Cahier 3 : Les difficultés liées aux trajectoires de vie des personnes.....	p. 21
Cahier 4 : Aspirations professionnelles des personnes : quand le projet fait difficulté	p. 23
Cahier 5 : Les difficultés liées au fonctionnement du marché du travail	p. 25
Cahier 6 : Prendre en compte le vécu et les usages du RSA.....	p. 27
Cahier 7 : Prendre appui sur les compétences individuelles et collectives des personnes	p. 29
QUELQUES PISTES DE TRAVAIL à fort enjeu pour la Métropole	p. 32
Quels modes d'« activation » des allocataires du RSA ?	p. 33
L'employeurabilité, complément indispensable de l'employabilité ?	p. 38
La levée des freins à l'emploi par la mise en situation de travail : que nous apprend l'enquête ?	p. 42
Construire l'offre d'insertion à partir de différents profils de bénéficiaires : quels avantages et quelles limites ?	p. 45
RSA et accès à l'emploi des femmes: les ambivalences d'un minimum social ..	p. 48
Faire du collectif une ressource pour l'insertion ?	p. 53
Faire de la « dispute professionnelle » une ressource pour l'insertion ?	p. 56

INTRODUCTION

Ce cahier propose une synthèse des principaux enseignements issus des sept cahiers d'analyse élaborés à partir du matériau recueilli au cours de l'enquête. Il s'articule en trois parties.

■ **La première partie est consacrée aux freins périphériques repérés dans le cadre des échanges avec les bénéficiaires du RSA** (cahier 1).

Rappelons que la notion de « freins périphériques à l'emploi » se définit généralement en référence à une autre notion centrale dans les politiques d'emploi et d'insertion : l'employabilité, qui peut se définir comme la capacité d'un demandeur d'emploi à retrouver rapidement un emploi durable. Selon les professionnels du service public de l'emploi, l'employabilité repose sur deux piliers principaux : la capacité à se positionner sur le marché du travail à travers un projet professionnel réaliste + la capacité à se vendre sur le marché du travail à travers les efforts de recherche d'emploi. Les « freins périphériques » quant à eux désignent tout ce qui ne relève pas de ces deux piliers, c'est-à-dire l'ensemble des difficultés personnelles susceptibles d'affecter négativement la capacité à rechercher et occuper un emploi. Dans ce cadre, l'enquête montre que plus de 4 bénéficiaires interrogés sur 5 déclarent des difficultés qui s'apparentent aux catégories identifiées dans les études sur les freins périphériques.

À l'issue de l'enquête, quatre freins nous apparaissent comme majeurs, parce qu'ils semblent être les plus fréquents et/ou les plus handicapants pour le retour à l'emploi. Il s'agit des problèmes de santé (physiques et psychiques), des difficultés familiales (garde d'enfant, violence intrafamiliales...), des difficultés de mobilité (absence de voiture, limites des dessertes TC, coût...) et des difficultés dans la maîtrise du français.

Quatre autres freins importants ont également été analysés. Il s'agit des problèmes de logement, des difficultés financières et administratives, des difficultés d'accès et d'usage d'Internet et des pratiques religieuses.

L'enquête s'est efforcée de préciser la façon dont les freins agissent concrètement dans la vie des personnes : réactions en chaîne, mécanismes autobloquants, réduction du champ des possibles... (c'est ce que nous appelons la « mécanique du frein »), autant d'éléments qui nous semblent utiles pour réinterroger les réponses apportées.

■ **La deuxième partie présente les autres prismes d'analyse développés dans l'enquête** (cahier 2 à 7)

Le travail d'enquête s'est efforcé de recueillir tout ce qui peut constituer une difficulté d'accès à l'emploi du point de vue des bénéficiaires. Cette focale large a permis de montrer que, si l'approche par les freins périphériques présente un intérêt incontestable pour le traitement de certains problèmes, elle se heurte également à plusieurs limites de taille. Cette approche peut en effet conduire à :

- faire porter sur l'individu la responsabilité de s'adapter au monde du travail alors que des difficultés d'accès à l'emploi sont liées au fonctionnement des entreprises, aux politiques publiques, aux rapports sociaux de genre, etc. ;

- considérer comme périphériques des freins qui sont en réalité centraux (langue, santé, garde d'enfant...) dans la mesure où ils constituent un obstacle déterminant pour être en mesure de rechercher et trouver un emploi ;
- cloisonner le travail sur les freins périphériques et le travail sur le projet professionnel et la recherche d'emploi, alors que les sujets peuvent être liés. Par exemple, les difficultés psychiques peuvent empêcher de se prononcer sur un projet professionnel ou mettre en échec les efforts de candidature sur des offres d'emplois ;
- cloisonner les réponses (tel frein => telle solution) et limiter en conséquence la capacité de la politique de l'insertion à penser des solutions nouvelles permettant de mieux prendre en compte la manière dont des difficultés sont reliées les unes aux autres ;
- privilégier une logique « curative », de réparation, alors que des difficultés qui se sont construites au cours de la trajectoire de vie des personnes concernent d'autres politiques publiques en amont (politiques éducatives, du logement, sanitaires, de développement social, etc.) ;
- faire de la « levée des freins » le préalable à toute démarche de recherche d'emploi alors qu'il peut être opportun de résoudre des difficultés en situation de travail.

Compte tenu de ces limites et sur la base du matériau recueilli, les cahiers 2 à 7 présentent des angles d'analyse complémentaires : cocktails de difficultés, trajectoires de vie, aspirations professionnelles, fonctionnement du marché du travail, usages du RSA, ressources personnelles des bénéficiaires.

Enfin, la troisième partie, consacrée à l'analyse transversale, propose des clés de lecture, des interpellations et des propositions qui nous semblent inspirantes pour consolider la politique d'insertion de la Métropole à l'avenir

- Quels modes d'« activation » des allocataires du RSA ?
- L'employeurabilité, complément indispensable de l'employabilité ?
- RSA et accès à l'emploi des femmes : les ambivalences d'un minimum social
- Faire du collectif une ressource pour l'insertion ?
- Faire de la « dispute professionnelle » une ressource pour l'insertion ?

PANORAMA des freins périphériques à l'emploi (cahier 1)

Les problématiques de santé physiques et psychiques

Ce frein recouvre des réalités multiples : santé physique, psychique, pathologies lourdes, fragilité psychologique, addictions... Plus d'une personne sur trois rencontrées dans le cadre de l'enquête a fait état d'un frein santé. La plupart du temps, les bénéficiaires du RSA ont évoqué des troubles altérant leur santé actuelle, mais parfois aussi, ils ont fait part de difficultés aujourd'hui résorbées mais qui continuent de peser sur leur parcours. Les structures se sont dîtes particulièrement préoccupées par les problèmes de santé psychique faces auxquelles elles se sentent souvent démunies.

■ La mécanique du frein

L'enquête souligne la responsabilité du travail dans les problématiques de santé des bénéficiaires. Cela est patent pour ce qui est de la santé physique. Elle montre aussi que la précarité est un facteur de risque : l'inactivité se répercute sur la vie personnelle, le moral en prend un coup, l'estime de soi est entamée, les comportements addictifs peuvent se développer... et des troubles cognitifs peuvent apparaître.

Face au frein santé, deux stratégies se rencontrent chez les professionnels :

- Considérer l'état de santé comme donné, tenter de l'objectiver (par un diagnostic médical, une mise en situation ayant valeur de test...), et déterminer en fonction les actions à mener (rythme de retour à l'emploi, type de postes accessibles, orientation vers des actions ou des partenaires spécialisés dans la prise en charge de ce public) ;
- Travailler le frein santé dans le cadre de l'accompagnement, en utilisant la relation référent/usager, le travail sur le projet professionnel et éventuellement la mise en situation de travail pour « mettre la personne dans une dynamique ».

Aucune de ces stratégies n'est sans risque. Un retour trop rapide à l'emploi peut conduire à un nouvel échec. Un maintien trop long dans les dispositifs d'insertion enferme les personnes dans un statut d'assisté et risque d'épuiser les référents, qui se retrouvent alors à insuffler à eux seuls la « dynamique » dont le manque d'étayage social prive les personnes.

■ Quelles réponses apporter ?

Adresser la question de la santé des bénéficiaires est un enjeu prioritaire et un énorme chantier à défricher : différentes pratiques professionnelles co-existent sans nécessairement dialoguer, et aucun professionnel de santé ou de l'insertion ne détient l'ensemble des savoirs d'expérience nécessaires pour apporter la bonne solution dans tous les cas de figure.

Ce chantier concerne directement la Métropole. Pour travailler le frein santé, il est essentiel que les problèmes de santé « se disent » dans l'accompagnement, *a fortiori* si l'on s'inscrit dans une logique diagnostic puis action. Mais en matière de suivi psychologique, et sans doute plus globalement de suivi médical, le travail ne peut s'enclencher qu'à partir du moment où la personne adresse au soignant une demande. La demande est le moteur du travail fait avec le soignant / le thérapeute, c'est elle qui permet petit à petit d'aborder des questions qui ne pouvaient initialement pas l'être. Dans le cadre du RSA, l'accompagnement n'est pas nécessairement le résultat d'une demande (il est obligatoire pour recevoir l'allocation) et, lorsqu'il y a une demande, celle-ci est *a priori* une demande d'accompagnement vers l'emploi (objectif officiel de l'accompagnement) plutôt qu'une demande de soin (que l'on adresse, en général à un professionnel que l'on est venu voir pour cela et que l'on juge compétent en la matière). En ce sens, le dispositif du RSA ne favorise pas la construction d'un diagnostic partagé entre le référent et l'allocataire concernant l'état de santé de ce dernier. Dans cette perspective a commencé à être mis en place il y a trois ans dans l'agglomération lyonnaise un accompagnement des personnes en souffrance psychique combinant un suivi socio-professionnel, social et santé (400 places offertes).

Les difficultés liées à la famille

Au cours de l'enquête, 15 bénéficiaires du RSA (principalement des femmes) ont indiqué rencontrer des difficultés relevant de problématiques familiales dans leur recherche d'emploi. Ces difficultés renvoient le plus souvent à des problématiques de garde d'enfants ou de prise en charge d'ascendants dépendants. Quelques personnes ont également évoqué des situations de violences conjugales passées qui, à leurs yeux, expliquent, au moins en partie, leurs difficultés à retrouver un emploi aujourd'hui.

■ La mécanique du frein

Le fait d'avoir des enfants à charge et/ou de prendre soin de proches dépendants entame la disponibilité de ces personnes pour la vie professionnelle. Ces difficultés sont donc avant tout à rapporter à la combinaison qu'il leur faut trouver entre leur rôle « domestique », c'est-à-dire les fonctions remplies au sein du foyer, et leur insertion dans la vie professionnelle. Certaines d'entre elles ont dû quitter leur dernier emploi parce qu'elles ne parvenaient pas à se rendre suffisamment disponibles. Les modes de garde des jeunes enfants ne sont pas toujours accessibles ni adaptés aux besoins des femmes qui cumulent très souvent éloignement des zones d'emploi et difficultés de mobilité. Nombre d'entre elles ciblent également leurs démarches de recherche d'emploi sur des secteurs proposant des horaires atypiques, ce qui vient renforcer la difficulté. Comme il semble impossible de déléguer en partie les fonctions qu'elles exercent au sein de la sphère domestique, leur recherche d'emploi est très contrainte.

Le fait d'avoir des enfants peut justifier le retrait du marché de l'emploi de certaines femmes, pendant un temps. Mais l'enquête montre que les problèmes de garde d'enfant ne se résolvent pas tous avec leur entrée à l'école, notamment lorsque les enfants ont besoin de suivis médicaux, paramédicaux réguliers. Enfin, les années passant le temps consacré aux enfants est parfois peu à peu remplacé par du temps consacré à des proches dépendants. Par ailleurs, les femmes qui ont pu pendant quelques années préférer se consacrer à leurs enfants, voient leur trajectoire dans l'emploi durablement pénalisée. Enfin, certaines d'entre-elles peuvent considérer que leur rôle domestique doit être privilégié sur un rôle professionnel. Le problème ne se pose donc pas seulement en termes de possibilité de confier ces fonctions à d'autres.

Les femmes victimes de violences au sein de la sphère familiale ont souvent un manque d'estime, de confiance en soi. Elles sont souvent très isolées et vivent dans une instabilité émotionnelle et matérielle qui peut rendre un accompagnement difficile.

■ Quelles réponses apporter ?

Comment aider les femmes à mieux concilier leurs différents rôles ?

- L'offre de garde d'enfants a encore besoin d'être étoffée et doit être rendue accessible pour les femmes qui disposent de peu de moyens financiers et qui travaillent ou travailleront à temps partiel, parfois avec des horaires atypiques.
- Le problème ne se situe pas uniquement au niveau des enfants d'âge préscolaire. Les systèmes d'accueil périscolaires sont souvent insuffisants pour permettre de prendre un emploi en dehors de la commune d'habitation.
- Par ailleurs, les solutions pour accroître la disponibilité des femmes pour prendre un emploi résident aussi dans des solutions de logement plus proches de leur lieu de travail.
- Enfin, plus globalement, confier ses enfants ou ses proches à d'autres n'est pas toujours accepté/acceptable pour les personnes concernées. Il paraît donc également nécessaire de travailler sur les représentations afin de leur permettre de le faire, de se rendre disponible pour un emploi sans culpabiliser.

Des études montrent que les violences faites aux femmes constituent un frein spécifique. Pour pouvoir en tenir compte dans les accompagnements, il faut pouvoir détecter les situations de violence et former les acteurs de terrain pour ce faire.

Les difficultés de mobilité

La mobilité figure parmi les difficultés les plus citées dans les études sur les freins périphériques à l'emploi, ce que vient conforter l'enquête auprès des bénéficiaires du RSA de la Métropole de Lyon. Les difficultés de mobilité s'analysent avant tout en termes d'accès à une voiture individuelle pour se rendre sur un lieu de travail. En effet, comparativement aux transports en commun, la voiture est perçue comme le mode de déplacement permettant d'accéder de façon efficace et flexible à n'importe quel emploi du territoire. De ce point de vue, on constate que parmi les personnes abordant les questions de mobilité au cours de l'entretien, seules 10 personnes sur 32 disposent d'un véhicule. De façon plus qualitative, 12 personnes déclarent rencontrer une ou plusieurs difficultés liées à la mobilité : temps, coûts, pénibilité, discrimination...

■ La mécanique du frein

En première analyse, la relation entre accès à la voiture et accès à l'emploi semble donner lieu à une boucle négative pouvant s'auto-entretenir : ne pas avoir de voiture constitue un frein pour accéder à l'emploi, ne pas avoir d'emploi constitue un frein pour accéder à une voiture. Comme le montre l'enquête, en raison de leurs faibles revenus, les bénéficiaires du RSA sont bien souvent dans l'incapacité de financer le passage du permis de conduire et/ou l'achat d'un véhicule, même si d'autres facteurs peuvent entrer en ligne de compte (problème de santé, phobie liée à la voiture...).

Par ailleurs, être « dépendant » des transports en commun tend réduire le champ des possibles de la recherche d'emploi dans la mesure où ceux-ci ne permettent pas d'accéder à tous les emplois, entraînent des déplacements plus longs en temps de trajets (ce qui impacte l'heure du départ et celle du retour) et plus complexes (correspondances entre différentes lignes de transport en commun). Ces contraintes peuvent amener les personnes à renoncer à certaines opportunités d'emploi et de formation parce qu'elles anticipent une pénibilité des déplacements qu'elles jugent trop importante. De plus certains facteurs peuvent accentuer la contrainte de mobilité : les mères isolées doivent composer avec les contraintes liées à leurs enfants à charge ; le fait de ne pas pouvoir se rendre au travail en voiture peut constituer un facteur de discrimination de la part de certains employeurs ; certains emplois imposent de multiples déplacements sur différents sites de travail...

■ Quelles réponses apporter ?

Le soutien à la mobilité des personnes vers l'emploi fait d'ores et déjà l'objet d'une attention spécifique de la part de la Métropole de Lyon et de Pôle Emploi. En effet, la Métropole a lancé dans le courant de l'été 2019 un appel à projet mobilité inclusive dont l'objectif est de déployer à partir de début 2020 une offre d'accompagnement à la mobilité, au travers d'une « plateforme » partenariale et regroupant l'offre de service disponible en proximité. Le but est bien de « faire de la mobilité un tremplin vers l'emploi et non un frein ». De même, Pôle emploi développe également différentes actions pour favoriser la mobilité des demandeurs d'emploi

On peut cependant mettre en avant les pistes de travail suivantes :

- Comment rendre la mobilité pour aller au travail plus facile et moins coûteuse pour les publics en insertion ? Par exemple, au-delà de l'amélioration de la desserte TC (donner la priorité aux TC vs automobile comme facteur de réduction des inégalités), quelle démocratisation de l'accès aux mobilités alternatives à la voiture individuelle auprès des publics en insertion (covoiturage, vélo, marche...) ?
- Comment encourager les employeurs à prendre en compte les enjeux de mobilité de leurs salariés ? Notamment, comment infléchir les représentations négatives des employeurs à l'égard des personnes qui n'ont pas de voiture ?

Les difficultés dans la maîtrise du français

Le défaut de maîtrise de la langue française est un frein à l'emploi qui affecte spécifiquement un profil d'allocataires, celui des primo-arrivants et de personnes ayant immigré il y a plus longtemps en France. Dans l'enquête, un allocataire du RSA sur huit cite la langue comme un frein, dont la moitié comme un frein premier. Chez les opérateurs socio-professionnels et Pôle emploi, le frein linguistique fait partie des freins cités en premier, et au sein des SIAE, c'est la première difficulté citée.

■ La mécanique du frein

Le faible niveau de français complique voire interdit l'accès à l'emploi. C'est donc un frein qui :

- empêche d'accéder à des formations (échec lors des tests) ;
- complique la récolte d'information (formations, offres d'emploi), rend les usagers tributaires de personnes tierces, intervient sur les canaux mobilisés pour trouver un emploi ;
- est un obstacle au recrutement (stages et emplois) ;
- empêche de se projeter dans l'emploi ;
- contraint les choix d'emplois (peu qualifiés, précaires, parfois non déclarés, au sein de la communauté linguistique) ;
- empêche d'être indépendant, d'être patron, limite les projets entrepreneuriaux.

Mais suffit-il de lever ce frein pour accéder à l'emploi ? Pas forcément. Le frein linguistique va souvent de pair avec des difficultés administratives, de logement, de santé, un frein « culturel / religieux », et le frein numérique (barrière de l'écrit en particulier). Il faut y ajouter la difficulté à faire reconnaître les diplômes, compétences, expériences acquises à l'étranger, ce qui peut nourrir à juste titre un sentiment de déclassement.

De plus, en fonction du profil et du projet des allocataires, la mécanique du frein n'est pas la même. Chez certains d'entre eux, le frein linguistique est premier et doit absolument être levé, parce qu'il faut en passer par une formation qualifiante pour réaliser leur projet (reconversion, métier en continuité avec l'expérience). Mais dans d'autres cas le frein n'est pas décisif parce que d'autres freins périphériques interviennent de manière plus importante, ou que la personne n'a pas vraiment pour projet de retourner dans l'emploi. Il y a aussi ceux chez qui la volonté de travailler est si vive que le frein n'est pas décisif pour accéder à un emploi peu ou pas qualifié.

■ Quelles réponses apporter ?

Un premier enjeu est de rendre plus cohérente la politique de soutien à la maîtrise de la langue (manque de lisibilité et couverture incomplète des besoins) puisqu'il est avéré que l'apprentissage rapide du français par les primo-arrivants améliore leurs conditions d'accès à l'emploi et a des impacts positifs y compris en dehors de l'emploi. Il semblerait aussi intéressant d'utiliser davantage les structures d'insertion pour accélérer l'acquisition linguistique. Cela invite à une réflexion partagée avec la Métropole et la DIRECCTE pour aménager par exemple de manière plus systématique le temps de travail pendant le salariat en SIAE ou permettre des césures. Face aux besoins croissants, il est probable qu'il faille prioriser des publics en matière de formation linguistique et d'insertion professionnelle : la Métropole peut par exemple choisir de cibler ceux pour qui la langue est un frein premier qu'il convient absolument de lever dans une perspective d'insertion dans l'emploi, ou privilégier l'insertion des réfugiés en lien avec la stratégie mise en place au niveau national pour ce public.

Quatre autres freins importants

■ Les difficultés de logement

Les problématiques de logement se posent à différents niveaux :

- Pour certains bénéficiaires l'enjeu est d'« avoir un toit sur la tête ». Cette situation a peu été rencontrée dans le cadre de l'enquête (une exception), mais elle se rencontrerait fréquemment en SIAE.
- Pour d'autres, l'enjeu est d'avoir une solution de logement décente/pérenne. 10 % des personnes rencontrées dans le cadre de l'enquête étaient dans cette situation : logées provisoirement chez des tiers, dans un logement insalubre...
- Pour d'autres enfin, l'enjeu est de vivre dans un quartier qui ne soit pas « frein supplémentaire à l'emploi » : du fait du manque d'offre d'emploi sur le territoire, de la discrimination sociale à l'embauche en lien avec l'adresse, de l'insécurité ressentie (qui dissuade par exemple certaines mères de faire garder leurs enfants), de la pression sociale (certaines femmes se sentent « obligées » de porter le voile au travail dans le quartier)... C'est sous cette forme que les problématiques de logement ont été le plus fréquemment abordées dans le cadre de l'enquête (la plupart des bénéficiaires rencontrés étant logés dans le parc social).

Une partie des réponses aux problématiques de logement est certainement à chercher du côté des possibilités de mobilité dans le parc social et de développement du parc locatif bon marché. Mais le rapport au quartier est parfois complexe : certaines personnes considèrent leur quartier comme un frein à l'emploi, mais ne souhaitent pour autant pas en changer. Leur identité, leurs relations sociales et celles de leurs enfants sont attachées au territoire. Faut-il, dans ce cas, faire sortir les personnes des quartiers ou « faire venir l'emploi dans les quartiers » ? Comment peut-on œuvrer à une meilleure inclusion sociale des quartiers pour décroiser les territoires ?

■ Les freins administratifs et financiers

Ces difficultés ont été plus souvent évoquées par les opérateurs que nous avons rencontrés que par les bénéficiaires. On peut s'interroger sur les raisons de cette différence. Elles affectent peut-être peu de bénéficiaires, et nous n'aurions pas eu l'occasion de les rencontrer, mais elles laisseraient les professionnels démunis, sans moyen de les résoudre ou de les atténuer, ce qui expliquerait le fait qu'elles soient régulièrement évoquées. Une autre hypothèse est que les bénéficiaires que nous avons rencontrés en entretien ne nous aient pas confié ces difficultés, bien qu'elles existent. Les opérateurs évoquent notamment leurs difficultés à accompagner des personnes en situation d'endettement. Ils expliquent aussi celles qu'ils rencontrent lorsque les bénéficiaires sont en attente d'une condamnation judiciaire ou portent un bracelet électronique suite à une condamnation prononcée. Parmi les bénéficiaires que nous avons rencontrés, certains ont un casier judiciaire qui n'est pas vierge, d'autres ont entamé des démarches aux prud'hommes contre un ancien employeur. Ces freins administratifs et financiers peuvent avoir deux types d'impact sur l'accompagnement et l'insertion des bénéficiaires. Ils peuvent restreindre le champ des possibles : lorsqu'on a un casier judiciaire qui porte mention de condamnations, tout comme lorsqu'on porte un bracelet électronique, certains secteurs d'emplois ne sont pas accessibles. Ils peuvent également entrer en contradiction avec un objectif d'insertion : c'est notamment le cas en situation d'endettement, lorsque la reprise d'un emploi se traduirait par des saisies sur salaire ; ou lorsque l'attente d'une condamnation empêche de se projeter dans l'avenir.

■ Le défaut d'accès et de maîtrise des outils numériques

Le numérique est devenu incontournable dans la vie courante, y compris en situation de chômage. Sur internet ou via des applications mobiles, de nombreux acteurs – historiques (comme Pôle emploi) ou nés avec internet – proposent de multiples services en ligne pour la consultation et la sélection d'offres d'emploi, la préparation d'entretiens de recrutement, l'identification de formations, etc. Inscription à Pôle emploi, actualisation mensuelle, déclaration de revenus, la dématérialisation des démarches administratives liées au statut de demandeur d'emploi est également une réalité incontournable.

Le numérique peut constituer un frein périphérique lorsque les personnes n'ont pas accès aux outils de communication numérique (absence de terminal numérique et/ou d'un accès à internet) et/ou ne maîtrisent pas les usages de ces outils pour rechercher un emploi et développer leur employabilité. Bien identifié dans le débat sur l'« inclusion numérique », le frein numérique ressort en revanche très peu de l'enquête. Dans six entretiens sur dix avec les bénéficiaires du RSA, la question des outils numériques n'est pas évoquée. Lorsque celle-ci est abordée, on constate que seule une minorité de personnes déclarent peu ou pas maîtriser les outils numériques et qu'aucune d'entre elles expriment le fait que cette lacune constituerait un véritable frein pour accéder à l'emploi. Cela soulève plusieurs questions : les personnes ont-elles conscience de ce que pourrait leur apporter les outils numériques dans leur recherche d'emploi ? Mesurent-elles leur niveau de maîtrise de ces outils ? Une enquête spécifique sur le territoire métropolitain pourrait permettre de confirmer ou pas que le public en insertion grand lyonnais est aussi à l'aise avec les services numériques que le sont les demandeurs d'emploi à l'échelle nationale, et de mieux identifier les compétences numériques pour lesquelles les personnes expriment des difficultés.

■ Les difficultés en lien avec des conceptions et pratiques religieuses

Quelques personnes interrogées restreignent leurs possibilités d'emploi en vertu de considérations religieuses. C'est le cas quand une jeune femme porte le voile mais désireait enseigner dans le public, quand un homme « bloque un peu » pour passer le CAP de coiffure dont il a besoin en raison des cours de coupe féminine, ou quand une autre personne explique refuser « faire des métiers contraires à sa religion ». Ce « frein religieux » n'est jamais premier, il vient derrière d'autres difficultés plus importantes, mais selon les cas, il peut limiter les opportunités, interdire l'emploi souhaité, empêcher de se projeter dans l'emploi, ou encore pousser à se rabattre sur des emplois dans des entreprises qui acceptent les signes religieux, avec des coreligionnaires, ou à domicile. Il est probable que ce frein joue plus largement dans l'échantillon puisque plusieurs personnes pensent qu'une discrimination sur la base de leur religion a pu jouer en leur défaveur lors de recrutements.

Il s'agit là d'un frein à l'emploi plus ou moins prégnant selon les territoires, dont il n'est pas aisé de se saisir, ne serait-ce parce que dès lorsqu'un usager se conforme à des prescriptions religieuses, il est parfois difficile de démêler ce qui est de l'ordre de son choix et de ce qui est de l'ordre de la pression de l'entourage. Les réponses sont en partie au niveau de l'accompagnement qui doit respecter les choix des allocataires tout en les informant de leurs implications en matière d'insertion (risque de discrimination à l'embauche), en partie au niveau d'autres politiques publiques. On pense par exemple à la lutte contre les discriminations, ou à la politique de l'habitat dans laquelle existe un enjeu de faciliter la mobilité résidentielle de personnes qui s'estiment bloquées dans un quartier où le contrôle social est important. Une mission laïcité a été mise en place au sein de la Métropole pour accompagner les réflexions sur ce sujet.



L'ENQUÊTE INCITE À DÉVELOPPER d'autres angles d'analyse des difficultés d'accès à l'emploi

Cahier 2. Prendre en compte différents profils de difficultés

En portant l'attention sur ce qui fait frein dans l'accès à l'emploi au moment où les personnes ont été interrogées, le cahier 2 permet de dégager différents « cocktails » de difficultés. En effet, sauf exception, chaque personne est aux prises avec plusieurs difficultés à la fois et cette configuration de difficultés peut varier d'une personne à l'autre. Ce constat invite à questionner l'intérêt et la possibilité de construire une offre d'insertion prenant davantage en compte différents profils d'allocataires.

■ Ce qui ressort de l'enquête : les bénéficiaires du RSA sont confrontés à différentes configurations de difficultés

L'analyse permet ainsi de dégager une petite dizaine de profils de bénéficiaires se distinguant par une ou plusieurs difficultés structurantes spécifiques (auxquelles peuvent se combiner des caractéristiques socio-démographiques particulières).

- **Profil 1.** Des mères isolées confrontées aux difficultés liées aux enfants à charge : difficulté à trouver un emploi compatible avec les contraintes familiales + doute sur le fait que travailler leur apporte un gain financier.
- **Profil 2.** Des personnes issues de l'immigration confrontées à des problèmes d'insertion sur le marché du travail : défaut de maîtrise de la langue + non reconnaissance de leur passé professionnel.
- **Profil 3.** Des seniors confrontés aux difficultés de l'avancée en âge : dégradation de leur valeur professionnelle perçue avec l'avancée en âge + problèmes de santé.
- **Profil 4.** Des personnes connaissant une spirale d'emplois précaires dont ils ne parviennent pas à s'extraire : faible effet tremplin des emplois précaires pour accéder à un emploi plus stable.
- **Profil 5.** Des personnes dépourvues d'expériences professionnelles, en manque de repères/projets sur le marché du travail, qui en restent à des velléités de recherche d'emploi : défaut de motivation intrinsèque + manque de confiance dans ses capacités.
- **Profil 6.** Des personnes connaissant une longue période de chômage après une première vie professionnelle, à la recherche d'un cadre de travail leur permettant de reprendre pieds : fragilité psychologique + manque de confiance dans ses capacités + difficulté à trouver un emploi moins exigeant.
- **Profil 7.** Des personnes confrontées à la spécificité des modes d'accès à l'emploi au sein du milieu culturel/artistique : accès à l'emploi qui passe par l'intégration des bons réseaux et les relations interpersonnelles + difficulté à cumuler suffisamment de cachets pour accéder au statut intermittent.
- **Profil 8.** Des personnes qui expriment une intention entrepreneuriale et peinent à la concrétiser : des intentions entrepreneuriales qui restent évanescentes + difficulté à intégrer les bons réseaux + difficulté à tirer des revenus suffisants de l'activité.

Au sein de chaque profil, les différentes difficultés font parfois plus que s'additionner. Elles peuvent interagir entre elles, entretenir des liens de causalité, se renforcer mutuellement.

Par exemple :

- Pour les mères isolées, l'intérêt financier de la reprise d'emploi peut être annulé par le coût de la garde d'enfants et par le fait que les emplois compatibles avec le fait d'avoir des enfants à charge sont souvent des emplois à temps partiel donc moins rémunérateurs.

- Dans le cas des chômeurs de longue durée, les souffrances psychiques peuvent être renforcées par l'inactivité et entraîner une perte de confiance dans ses capacités professionnelles pouvant mettre en échec les efforts de recherche d'emploi, ce qui vient entretenir l'éloignement de l'emploi.

Une difficulté peut se manifester de différentes manières selon les profils.

Par exemple :

- Les difficultés de mobilité apparaissent comme un facteur de discrimination dans le cas des mères isolées, tandis qu'elles renvoient plutôt à un facteur de coût pouvant conduire à renoncer à un emploi du côté des personnes dans une autre situation de précarité.
- Le défaut de formation/qualification découle d'un problème de non-reconnaissance de l'expérience dans le pays d'origine pour les personnes migrantes, tandis qu'il traduit avant tout un parcours scolaire contrarié pour les personnes précaires.

■ Quels enjeux pour la Métropole ?

L'analyse par profils soulève de multiples interrogations sur l'organisation des parcours d'accompagnement et l'éventail des actions d'insertion qui structurent la politique d'insertion.

Si le principe d'un accompagnement spécifique pour certains publics est déjà à l'œuvre, il ne concerne pas tous les profils identifiés dans l'enquête

Les mères isolées, personnes immigrées, chômeurs de longue durée, personnes relevant des métiers de la culture, porteurs de projet entrepreneurial... peuvent d'ores et déjà faire l'objet de parcours d'accompagnement spécifiques. Ces derniers semblent propices à une meilleure connaissance des difficultés et des besoins spécifiques de tel ou tel public, et à l'apport d'un accompagnement adapté. Dès lors, est-il souhaitable et envisageable d'étendre cette logique d'accompagnement à d'autres profils identifiés dans ce cahier (seniors, précaires, jeunes actifs de plus de 25 ans) ?

L'approche par profils pourrait contribuer à la consolidation des actions d'insertion

L'approche par profils peut constituer un point d'appui pour identifier d'éventuels « trous dans la raquette » dans le « catalogue » d'actions d'insertion mis en place sur le territoire. Dans quelle mesure les actions proposées permettent-elles d'adresser les difficultés à la fois structurantes et spécifiques à chaque profil ? Quels sont les profils relativement bien couverts par ces actions et ceux qui le sont moins ?

L'approche par profils pose cependant la question du choix des publics auxquels la politique d'insertion entend apporter une attention prioritaire

La prise en compte de différents profils de bénéficiaires implique de faire des choix en termes d'arbitrage budgétaire dans la mesure où tous les parcours d'accompagnement et toutes les actions qui pourraient être pertinents ne peuvent être déployés pour tous les publics. Ceci soulève une question éminemment politique : quels critères mobiliser pour définir les publics jugés prioritaires ? De multiples considérations peuvent entrer en ligne de compte, qui ne relèvent pas uniquement du champ de la politique d'insertion.

L'analyse par profils pourrait contribuer également à l'identification de leviers d'action plus transversaux ?

L'analyse met en évidence des difficultés récurrentes d'un profil à l'autre, et donc des pistes de réflexion et d'action potentiellement convergentes et structurantes pour une large partie du public en insertion. L'analyse fait ressortir trois besoins structurants pour les personnes en insertion : un besoin d'empowerment ; un besoin d'être valorisées ; un besoin d'adaptation de l'emploi.

Cahier 3. Les difficultés liées aux trajectoires de vie des personnes

Le RSA tente de concilier les principes de contrôle et d'autonomie. D'un côté, l'allocation a pour contrepartie des devoirs, ce qui fait des bénéficiaires les « obligés du système ». De l'autre, les bénéficiaires du RSA définissent eux-mêmes le projet professionnel ou personnel qui les engage vis-à-vis de l'institution, ce qui rétablit une certaine symétrie. Le cahier 4 interroge la réalité de cette symétrie. Peut-on réellement faire des choix « par et pour soi-même » à l'issue de n'importe quelle trajectoire de vie ?

■ Ce qui ressort de l'enquête

L'enquête montre que la possibilité réelle pour les bénéficiaires du RSA d'investir l'espace d'auto-détermination que leur offre le dispositif est souvent très limitée. La façon dont on se projette dans l'avenir ne s'affranchit jamais entièrement de l'expérience de l'autonomie que l'on a faite par le passé. Si l'on a le sentiment d'avoir été « traité comme un pion » par le système scolaire, par l'entreprise, si l'on a vu ses choix confisqués par sa famille, si toutes les initiatives que l'on a prises se sont soldées par un échec ... il est extrêmement difficile de faire des choix « par et pour soi-même ».

Quatre trajectoires de vie illustrent particulièrement bien la difficulté d'investir librement l'espace d'auto-détermination qu'offre le dispositif du RSA :

- Certain(e)s ont vu leur choix « confisqués » dès l'enfance : par leurs pères, leurs maris, leurs frères, leur communauté (pour les femmes issues de milieux patriarcaux), par l'école, la société (pour les jeunes pris entre la violence des quartiers et les discriminations sociales). Qu'ils se « rebellent » ou se « soumettent », ils définissent leurs projets en réaction à ce vécu.
- Certains, en recherche d'emploi active depuis des années, ont appris l'impuissance par l'expérience du chômage longue durée. Qu'ils retournent leur colère contre eux-mêmes (mésestime de soi) ou contre la société (défiance généralisée), ils ne parviennent plus à envisager l'avenir autrement que comme la reproduction du passé.
- Certains ont été victimes d'événements traumatiques dans la sphère privée (violences physiques, sexuelles, psychiques), à l'école (souffrance scolaire) ou au travail (harcèlement, accident du travail)... Ces vécus continuent d'obérer leurs choix actuels : ils les formulent en négatif de situations qu'ils ne veulent surtout pas revivre.
- Certains ont connu une « rupture de parcours », suite à une migration, un handicap... L'identité professionnelle dans laquelle ils se reconnaissent n'est pas/plus celle que leur confère la société. Pris dans ce conflit identitaire, ils ne parviennent pas à se projeter.

Ces vécus pointent les limites des conceptions qui tendent à faire de l'autonomie un droit et une obligation morale. L'impuissance est un sentiment qui s'apprend : à l'école, dans la famille, au travail. Disposer d'un espace d'exercice de son libre-arbitre ne suffit pas à se « déprogrammer ».

■ Quels enjeux pour la Métropole ?

Permettre aux bénéficiaires du RSA d'investir réellement l'espace d'auto-détermination qui leur est proposé est essentiel : autrement, l'autonomie resterait une « fausse promesse », un « marché de dupe ». Mais comment peut-on y œuvrer ?

Prévenir l'installation du sentiment d'impuissance dès l'enfance

L'enquête montre que les vécus qui confinent à l'impuissance interviennent souvent très tôt dans la vie : dans la famille, dans le quartier, à l'école... Ce constat milite en faveur d'approches préventives en termes d'« investissement social » : il s'agit d'intervenir le plus en amont possible et de le faire de façon systémique, en prenant en compte les différentes composantes d'un problème.

Au regard des vécus d'impuissance identifiés dans ce cahier, deux problématiques s'imposent en particulier : les pressions subies par les femmes et les filles et l'absence de mobilité sociale offerte par l'école aux jeunes des quartiers.

La Métropole, de par son projet (aller vers des modes d'intervention plus globaux et territorialisés) et la diversité de ses compétences, semble un niveau territorial particulièrement pertinent pour agir.

Faire des parcours en insertion l'occasion pour les bénéficiaires du RSA de « vivre autre chose » ?

Une fois le sentiment d'impuissance installé, il est compliqué de s'en affranchir. Mais est-ce pour autant impossible ? Tout dépend des « marges de dégagement » dont disposent les sujets. Ces « marges de dégagement » ne sont jamais définitivement données : elles peuvent se développer ou « rétrécir » selon l'expérience que les personnes font au quotidien de leur « pouvoir d'agir ». Or, le quotidien des bénéficiaires du RSA est pour beaucoup donné par leur parcours en insertion. Comment leur donner l'occasion, dans ces parcours, d'éprouver plus souvent leur pouvoir d'agir ?

Une partie des réponses est sans doute à chercher du côté du collectif. S'il est mobilisé de façon à permettre aux personnes de co-analyser leurs difficultés et de co-construire des solutions (ce qui est a priori peu le cas dans l'insertion), le collectif est un vrai levier de développement de l'autonomie des personnes. En s'intercalant entre les personnes et leur condition sociale, il permet des remaniements psychiques indispensables pour se penser en tant que « sujet ». En développant leur réflexivité et en élargissant les registres dans lesquels elles cherchent des solutions, il les outille pour agir.

Une autre question à instruire est sans doute celle des normes sociales véhiculées par les dispositifs d'insertion. Comme toute institution, les dispositifs d'insertion sont générateurs de normes : par leur fonctionnement, leurs pratiques, ils véhiculent des représentations. Or, ces normes qu'elles concernent les relations de genre, la hiérarchie des savoirs (théoriques/ d'expérience) ou le rapport à l'économique positionnent quasi-systématiquement les bénéficiaires du RSA comme devant s'adapter à leur environnement (plutôt que le transformer).

Cahier 4 : Aspirations professionnelles des personnes : quand le projet fait difficulté

Au-delà des freins à l'emploi rencontrés par tout ou partie du public bénéficiaire du RSA, l'obligation de formuler un projet professionnel, le plus souvent en termes de type de postes, ne semble pas constituer un levier d'aide efficace pour tous. Le cahier 4 montre que la logique de projet qui anime l'accompagnement des bénéficiaires n'est pas toujours fonctionnelle ni même opérationnelle. Ce constat invite à s'interroger sur l'intérêt de proposer et d'articuler différentes logiques d'aide au sein du dispositif RSA.

■ Ce qui ressort de l'enquête

Au sens large, la notion de projet est la pierre angulaire de l'accompagnement. Pour les allocataires du RSA qui relèvent d'un accompagnement social, leur projet sera selon les cas de se soigner, de sortir de chez eux, d'aller dans des ateliers d'alphabétisation..., pour *in fine* et en théorie aller vers l'emploi. Pour les allocataires suivis et accompagnés par les opérateurs socio-professionnels et Pôle emploi, la notion de projet a forcément une dimension professionnelle. La formulation d'un projet professionnel apparaît comme un préalable au déploiement du parcours d'insertion. Pourtant, certains des bénéficiaires du RSA que nous avons rencontrés en entretien individuel n'avaient pas de projet professionnel précis parce qu'ils ne parviennent pas à en formuler un ou qu'ils n'en voient pas l'utilité. Dans ces cas-là, la logique du projet professionnel échoue à les mobiliser et ne parvient pas à tenir compte de chaque individu.

La grande majorité des bénéficiaires du RSA que nous avons rencontrés a donc un projet professionnel. Pour autant, tous ne sont pas attachés de la même manière à sa réalisation. Certains semblent avoir un projet « parce qu'il en faut un » mais parfois ils ont d'autres envies, d'autres idées ; en somme ils ont plusieurs projets, sans que cela ne témoigne de leur plus ou moins grande volonté de retrouver un emploi. De plus, le temps passant, des bénéficiaires deviennent dubitatifs quant à leurs capacités de retrouver un emploi en centrant leurs recherches sur ce projet. En d'autres termes, dans certains cas, ce projet professionnel ne guide plus, n'encadre plus les démarches de recherche d'emploi. À tout le moins, son caractère de cible suscite des interrogations. Le projet professionnel qui fait l'objet de l'accompagnement peut alors s'apparenter à une « fiction » dans la mesure où il ne remplit plus aucune des fonctions qui sont normalement les siennes dans le cadre du RSA. Il n'est plus un levier d'individualisation. Il ne mobilise plus le bénéficiaire. Il n'organise pas davantage les démarches et l'aide à apporter. Enfin, il ne peut plus être le socle d'un engagement réel dès lors que le bénéficiaire ne considère plus qu'il lui permettra de retrouver une place sur le marché du travail.

Beaucoup des bénéficiaires que nous avons rencontrés ont un projet professionnel qui se situe dans la continuité de leurs précédentes expériences et/ou de leur formation. Très souvent, ils cherchent le même emploi que celui qu'ils ont précédemment occupé ; stratégie qui, dans de nombreux cas, semble la plus à même de les amener à reprendre rapidement un emploi. Leur expérience, leur formation font que c'est là qu'ils seront les plus employables. Pourtant, une partie des allocataires que nous avons rencontrés ont un projet professionnel qui cherche à rompre avec leur parcours antérieur. Ce faisant, ils s'éloignent des secteurs où ils seraient plus rapidement employables. Mais ils ont un projet précis qui leur tient à cœur. Ils semblent donc adhérer pleinement à la démarche

projet. Cela fait sens pour eux. Ils sont en capacité de définir une activité spécifique comme cible à atteindre, d'établir des stratégies pour atteindre cette cible, dans une perspective de promotion sociale et/ou pour exercer une activité correspondant davantage à leurs goûts, à leurs centres d'intérêt. Le projet est ici pleinement fonctionnel pour les bénéficiaires, à l'inverse des situations précédemment citées. Pourtant, il peut poser question. Certains d'entre eux sont tout à fait employables dans d'autres secteurs et le savent, mais ils préfèrent poursuivre un autre but. Le professionnel peut alors s'interroger : faut-il accompagner ces bénéficiaires vers des emplois plus accessibles, mais qui n'ont pas leur préférence, ou les soutenir dans un projet qui paraît moins sûr, mais qui les motive ?

■ Quels enjeux pour la Métropole ?

Le projet est un « outil » qui, dans de nombreux secteurs de l'action sociale, vient soutenir, « équiper » l'idée de changement et de mouvement. Il aide à planifier l'avenir en fonction de la situation et, par ce biais, à déterminer les démarches à réaliser. L'analyse montre que cette logique n'est pas toujours fonctionnelle et/ou opérationnelle pour les professionnels de terrain. Lorsque la logique de projet n'est pas fonctionnelle, comment faire pour mobiliser les bénéficiaires ? Comment tenir compte de chacun, ses capacités, ses aspirations professionnelles, son rapport à l'emploi et ses attentes vis-à-vis du dispositif ? Sur quoi faire reposer l'engagement ?

Si l'on considère que tous ces bénéficiaires doivent se réinsérer par l'emploi, le dispositif RSA gagnerait sans doute à articuler plusieurs logiques d'action afin de s'adapter au mieux aux dispositions de ses bénéficiaires, à la manière dont ils appréhendent leur insertion dans l'emploi. Il ne s'agit pas de supprimer cette logique de projet mais plutôt d'organiser la possibilité de structurer l'accompagnement vers l'emploi différemment. Pour réellement tenir compte des envies et aspirations de chaque bénéficiaire du RSA, il faut pouvoir proposer d'autres logiques d'action et se défaire de l'idée que ne pas avoir de projet professionnel précis est invariablement le fait de personnes qui sont très éloignées de l'emploi.

L'enquête montre que tous les bénéficiaires n'ont pas les mêmes attentes vis-à-vis du dispositif, ni le même rapport au travail. Dans cette perspective, des dispositifs d'aide axés sur la réponse aux besoins du marché de l'emploi local pourraient être développés. Certains bénéficiaires pourraient donc être accompagnés en vue d'une offre existante. Cela implique de pouvoir penser et organiser des recrutements, non plus seulement à court terme mais aussi à moyen-long terme. Procéder de cette manière pourrait permettre de lever les difficultés de certains pour se positionner sur le marché du travail, de sécuriser ceux qui ne savent plus quelle est la meilleure cible à définir pour augmenter ses chances de retrouver un emploi, tout en répondant à des besoins d'emplois identifiés sur le territoire.

La diversification des logiques d'aide soulève une autre question : il faut définir qui déterminera dans quelle logique chaque bénéficiaire sera accompagné. Nous l'avons déjà évoqué, ces bénéficiaires peuvent avoir des attentes très différentes vis-à-vis de l'emploi mais aussi des dispositifs qui peuvent les aider à se réinsérer. Si la logique de projet ne semble pas être fonctionnelle pour tous, d'autres y sont attachés. Aussi, le principe du volontariat pourrait sous-tendre l'articulation de différentes logiques d'action, dans la mesure où les bénéficiaires auront été informés des termes de chaque option et de l'enjeu qu'il y a à opérer un choix qui leur corresponde. Cela permettrait également de donner une autre place au bénéficiaire dans ce système d'accompagnement.

Cahier 5 : les difficultés liées au fonctionnement du marché du travail

L'enquête montre que certaines difficultés d'accès à l'emploi se situent non pas au niveau des individus mais renvoient au fonctionnement du marché du travail dont certains aspects peuvent faire obstacle à une insertion professionnelle durable et satisfaisante des actifs. Cet éclairage amène à questionner les conditions permettant de rendre le marché du travail plus inclusif.

■ Ce qui ressort de l'enquête : les difficultés d'accès à l'emploi se jouent aussi du côté des employeurs

L'enquête révèle un vécu souvent négatif du marché du travail et du fonctionnement de l'entreprise dont certaines réalités peuvent faire obstacle à la réussite des efforts de recherche d'emploi, fragiliser le maintien dans l'emploi, voire contribuer au renoncement à l'exercice de certains métiers.

Tenus d'accomplir des actes positifs et répétés de recherche d'emploi, les demandeurs d'emploi sont incités à se tenir informés des offres d'emploi et faire acte de candidature. Pourtant ce processus classique d'insertion sur le marché du travail tend à mettre en difficulté les publics en insertion.

- **Les offres d'emploi publiées ne rendent compte que d'une partie des opportunités d'emploi du territoire.** En effet, en France la majeure partie des recrutements passe par des canaux informels (candidatures spontanées, réseaux personnels et professionnels...), la publication d'une offre d'emploi concernant un segment étroit du marché du travail, à savoir avant tout des emplois durables correspondant à des professions intermédiaires requérant des compétences précises.
- **Par leurs exigences formelles** (niveau de formation et diplômes, expérience, compétences techniques, permis de conduire, motivation, autonomie, etc.), les offres d'emploi dont peuvent avoir connaissance les bénéficiaires du RSA peuvent sembler hors de portée dans la mesure où ces derniers sont souvent peu ou pas qualifiés. Cette impression semble d'autant plus décourageante lorsqu'il s'agit d'emplois dont l'accès était moins exigeant par le passé (exemple des métiers de la sécurité).
- **Les personnes rencontrées font état plus largement de leur frustration d'être obligées d'en passer par le processus classique – CV, lettre de motivation, entretien d'embauche** – pour se positionner sur une offre d'emploi. Par son aspect très formel, ce processus tend à les desservir en mettant en lumière avant tout leurs faiblesses (faible qualification, emplois précaires, longue période sans emploi, difficultés d'expression écrite ou orale...). De fait, les personnes en insertion ont souvent le sentiment d'être jugées négativement avant même d'avoir pu faire la preuve de leur volonté et de leur capacité à travailler. Au demeurant, l'absence de réponse à leur candidature – qui ne concerne pas spécifiquement les publics en insertion – ne leur permet pas de comprendre ce qui a pu conduire l'employeur à ne pas la retenir.

Les attentes et représentations des employeurs peuvent également faire obstacle de façon plus implicite au moment de la sélection des candidatures et des entretiens de recrutement. Leur volonté de minimiser les risques d'erreur, de pouvoir compter sur des personnes immédiatement opérationnelles, mais aussi leurs représentations à l'égard de certains publics, peut les amener à écarter de façon discriminatoire certains profils de candidats : seniors, mères isolées, personnes sans véhicule, publics en insertion, chômeurs de longue durée, intérimaires, personnes de couleur, etc.

La question de l'accès à l'emploi s'étend aussi à la possibilité de se maintenir dans l'emploi, laquelle ne va pas de soi comme le montrent les témoignages recueillis. La difficulté à se maintenir dans l'emploi peut se jouer dès la prise de poste. En effet passer du chômage à l'emploi ne va pas de soi. Les habitudes prises pendant la période d'inactivité, les incertitudes sur les exigences du poste, les appréhensions face à la nécessité de s'intégrer dans un collectif de travail, les souvenirs parfois douloureux des expériences professionnelles passées, le décalage avec les codes du savoir-être en entreprise (respects des horaires, liens de subordination, codes langagiers...) peuvent fragiliser l'arrivée dans l'entreprise et conduire à des abandons prématurés ou la non validation de la période d'essai par l'employeur.

La difficulté à rester dans l'emploi peut renvoyer également aux aspects matériels de la relation d'emploi, à savoir la durée de contrat de travail et le montant de la rémunération. De fait, un contrat temporaire, a fortiori de courte durée, ne permet pas aux personnes de s'inscrire durablement dans l'emploi. Cela peut également être le cas lorsque le salaire est jugé trop faible pour compenser les frais engagés pour travailler (carburant, garde des enfants...), d'autant plus lorsque les heures supplémentaires ou les temps de trajet entre les différents lieux d'exécution du travail (par exemple, dans le service à la personne) s'avèrent non rémunérés.

Les conditions et l'ambiance de travail peuvent également pousser les personnes hors de l'emploi, qu'il s'agisse d'horaires de travail atypiques, de l'éclatement spatial des lieux d'exécution du travail (exemple du ménage), de la pénibilité physiques et/ou psychiques de certaines tâches et environnement de travail (largement souligné par l'enquête), de la pression à la productivité, ou encore de conflits interpersonnels et contradictions liées à l'organisation du travail non ou mal régulées par l'encadrement... Parce qu'elles se révèlent source de stress, d'usure physique et psychologique, d'impossibilité de bien faire son travail, certaines conditions de travail peuvent pousser les personnes vers la sortie.

■ Quels enjeux pour la Métropole ?

Les bénéficiaires du RSA rencontrés sont souvent porteurs d'une vision dégradée du marché du travail et du fonctionnement des entreprises. Agir sur les méthodes de recrutement, la culture managériale et la qualité des emplois semble prioritaire pour faciliter l'accès et le maintien dans l'emploi.

Comment infléchir les processus de recrutement dans un sens plus favorable aux publics en insertion ?

De nombreux bénéficiaires demandent à pouvoir faire acte de candidature auprès des employeurs de manière plus directe, plus concrète, en faisant leur preuve par une mise en situation de travail. Ces constats amènent à questionner la sélectivité des pratiques de recrutement fondées sur les candidatures formelles à des offres d'emploi : comment encourager et accompagner les employeurs à laisser plus de place aux processus de recrutement ouverts et à une mise en situation des candidats ?

Comment créer les conditions du maintien dans l'emploi ?

Comme le soulignent plusieurs témoignages, les emplois de mauvaise qualité (précaires, pénibles, à temps partiel, etc.) semblent constituer un gisement inépuisable, et ce d'autant plus que ces emplois peuvent susciter le rejet des personnes qui n'en peuvent plus ou n'en veulent plus. De fait, le maintien dans l'emploi interroge directement la qualité de l'emploi : comment favoriser une expérience du travail plus positive (intégration des nouveaux salariés, conditions et ambiance de travail, caractéristiques du contrat de travail...) ?

Comment construire une relation de confiance entre employeurs, bénéficiaires et opérateurs de la politique d'insertion ?

Finalement, l'enquête met au jour un certain nombre de représentations négatives mutuelles entre employeurs et personnes en insertion. Lever ces incompréhensions apparaît essentiel pour faire en sorte que la politique d'insertion atteigne son objectif : devenir une filière de recrutement plébiscitée par les employeurs pour insérer les personnes éloignées de l'emploi.

Cahier 6 : prendre en compte le vécu et les usages du RSA

Comment les allocataires donnent-ils sens au fait d'être au RSA ? Que leur permet le RSA, que rend-il possible, quels « usages » en font-ils ?

■ Ce qui ressort de l'enquête

Un vécu du RSA contrasté

Pour les uns, le RSA est un symbole d'échec et de disqualification, il est stigmatisant. Ces personnes auront alors tendance à retourner le plus vite à l'emploi, quitte à remettre à plus tard l'élaboration d'un projet correspondant à leurs aspirations. Pour d'autres personnes, le RSA est un droit. Ils n'hésiteront pas à mettre en œuvre leurs projets usant alors de façon variée de l'allocation. Pour presque tous, il permet seulement de « survivre » et non de vivre correctement.

Des usages très différenciés du RSA

Le RSA est travaillé par des ambiguïtés qui génèrent de nombreux usages différents de l'allocation. Au total, à partir des entretiens, rien de moins que sept grands usages ont été identifiés. Chaque fois, on peut se demander quelle est la véritable vocation de l'allocation.

- **Sécuriser une transition rapide vers l'emploi.** Cet usage correspond à une volonté ou à un impératif pour de nombreuses personnes, par exemple les primo-arrivants. Mais certaines situations sont problématiques, comme celle de certains seniors, trop âgés pour être formés, sans réel espoir de retour à l'emploi, mais que l'on entretient dans la fiction du retour à l'emploi. Pour ces personnes, le RSA ressemble un peu à une préretraite non assumée.
- **Se repositionner professionnellement.** Il concerne des personnes qui décident de se donner le temps de bâtir un projet ou une reconversion. Il faut alors se débrouiller avec de maigres ressources. Un point de tension peut exister lorsqu'un bénéficiaire est incité par son conseiller à retrouver un emploi rapidement, tandis que le bénéficiaire estime que la montée en puissance de son projet prend du temps.
- **S'impliquer dans des activités sociales non rémunérées.** Il regroupe des personnes mobilisées par le soutien à des proches (souvent des femmes) ou dans l'entraide sociale, des personnes en réaction au système économique, ou qui se satisfont de la stabilité financière apportée par le RSA face à une reprise d'emploi aux conséquences financières peu lisibles. Sommes-nous ici dans une allocation d'insertion, dans un revenu universel ? Ces usages font l'objet de crispations au sein des structures accompagnantes.
- **Faire une pause, chercher sa voie sans pression, reculer l'entrée dans le marché du travail.** Il correspond souvent à des personnes qui cherchent à « souffler » entre deux séquences d'emploi, ou cherchent leur voie, c'est notamment le cas de personnes jeunes. Elles n'ont pas nécessairement de freins à l'emploi, mais sont souvent usées par le travail de mauvaise qualité. Pour elles, le RSA est moins un revenu d'insertion qu'une allocation permettant d'arbitrer en défaveur du travail.
- **Se reconstruire face à des problèmes de santé mentale ou sociaux.** Il renvoie à des personnes ayant souvent un problème de souffrance psychique, des vécus traumatiques, et éprouvant le besoin de prendre du temps pour se reconstruire.
- **Dans l'attente de retrouver ses droits.** Il concerne des personnes qui, dans l'attente de l'épuration de leurs dettes, choisissent le RSA car il n'est pas ponctionnable, de personnes qui, dans l'attente d'un jugement, n'ont pas le droit de s'inscrire à Pôle Emploi. On pourrait y ajouter des personnes centrées sur des difficultés d'accès aux droits (réfugiés, RQTH...).
- **Soutenir une activité déjà-là.** Abondamment cité par des opérateurs qui peuvent avoir le sentiment d'une perversion de l'allocation en tant que dispositif d'incitation au retour à l'emploi, mais rare dans l'échantillon, il concerne des personnes dont l'activité est insuffisante pour vivre, par exemple des artistes ayant trop peu de cachets pour bénéficier du statut de l'intermittence, des personnes vendant sur les marchés, des personnes travaillant au noir ou étant dans des trafics. Faut-il parler pour ces usages de revenu universel ou de subventionnement ?

■ Quels enjeux pour la Métropole ?

L'analyse par usage soulève de multiples interrogations.

Le RSA incite-t-il vraiment à la reprise d'un emploi ? La stratégie du retour rapide à l'emploi est-elle toujours opportune ? Des usages permettent d'en douter.

Certains usages traduisent l'incapacité du RSA à insérer durablement des personnes qui reviennent sans cesse dans le dispositif. En effet, certains allocataires font des allers-retours entre emplois peu qualifiés et périodes d'inactivité, parce qu'il leur manque la bonne formation pour aller vers un métier choisi, ou parce qu'ils ont besoin d'argent. Cela questionne la stratégie du retour rapide à l'emploi. Ils peuvent aussi ajourner un projet entrepreneurial à défaut de ressources suffisantes pour tout à la fois vivre et lancer financièrement ce projet. D'autres allocataires peu ou non employables n'arrivent pas à trouver du travail, et pour eux le RSA fonctionne comme un revenu de subsistance. Par ailleurs, alors que la philosophie du RSA est d'inciter à la reprise d'emploi, il permet au contraire à des personnes de rester temporairement ou durablement à l'écart de l'emploi, lorsque le RSA est associé à d'autres allocations (allocations familiales, APL...), lorsqu'il est associé à des revenus non déclarés, ou encore lorsque le bénéficiaire peut comprimer ses dépenses (en habitant chez un tiers par exemple).

Faut-il rester dans le flou sur les usages possibles du RSA ?

Il y a une zone de flou sur les usages acceptables du RSA. Le flou a des effets positifs puisqu'il permet de la souplesse dans l'accompagnement, la prise en compte par les conseillers des spécificités de la personne. Du côté des allocataires, il permet à l'un de poursuivre son projet avec le consentement implicite de son conseiller, à l'autre de s'extraire du travail à un moment donné pour s'occuper d'un parent âgé ou handicapé par exemple. Mais le flou a au moins deux effets négatifs importants : il engendre des inégalités de traitement des allocataires selon la manière dont les conseillers interprètent les usages (les perçoivent-ils comme légitimes, acceptables, ferment-ils les yeux... ?). Cela pousse aussi des allocataires dont les usages sont « border line » à louvoyer avec leur accompagnement, ce qui est chronophage, insécurisant, et usant pour les allocataires comme pour leurs conseillers.

La Métropole pourrait-elle préciser sa doctrine concernant des usages à privilégier ou à refuser ?

Le flou sur les usages du RSA est en grande partie lié aux contradictions inhérentes au dispositif dont la principale tient sans doute au fait que c'est à la fois un minima social et une allocation d'insertion, avec quelque chose de l'ordre du conflit d'objectifs entre les deux. Ces objectifs apportent en tout cas de la confusion sur la question de savoir si des usages sont légitimes ou illégitimes. Mais la Métropole peut dissiper les zones grises dans la mise en œuvre du RSA, en précisant par exemple comment accompagner des seniors exclus du marché du travail, des mères isolées, des entrepreneurs dont l'entreprise ne décolle pas, des artistes qui n'ont pas droit à l'intermittence, etc.

Quelle marge de manœuvre ? Quels leviers ?

Trois mécanismes de désincitation sont pointés par l'enquête : des allocataires, au demeurant peu nombreux, disent renoncer momentanément à l'emploi en raison du différentiel insuffisant entre les revenus procurés par l'emploi et le RSA, mais aussi de la difficulté à projeter l'évolution de leurs ressources en cas de reprise d'activité. Le manque de qualité du travail est une source plus importante encore de désincitation, avec l'inactivité de longue durée, qui suscite l'aggravation de difficultés diverses. Pour inciter à l'activité, la Métropole dispose de différents leviers, même si elle n'a pas seule la main : un levier financier, puisqu'elle peut, si elle le souhaite, verser le RSA dans son intégralité, en plus d'un salaire sur des métiers en tension ou saisonnier par exemple ; le levier de l'accompagnement pour éviter que des personnes se fassent piéger dans l'inactivité de longue durée (orientation des bénéficiaires, temporalité de déclenchement, ...) ; des leviers concernant l'accessibilité, l'attractivité et la qualité du travail, si elle arrive à négocier avec les entreprises. Par ses choix elle peut inciter à des usages du RSA, et favoriser la bascule du RSA vers l'activité.

Cahier 7 : prendre appui sur les compétences individuelles et collectives des personnes

La notion de « freins à l'emploi » centre l'attention sur le négatif (les difficultés, les limites ...). En s'intéressant aux compétences des personnes en insertion, le cahier 7 déplace le regard de leurs « manques » vers leurs ressources. Au regard de l'enquête, que peut-on dire des compétences des bénéficiaires du RSA ? Peuvent-elles constituer un point d'appui pour penser autrement le parcours des personnes ? Pour imaginer d'autres issues aux problèmes que posent collectivement l'exclusion ?

■ Ce qui ressort de l'enquête

Être compétent, c'est « savoir y faire ». À l'embauche, la compétence est en général évaluée à partir du diplôme et de la trajectoire professionnelle passée. Mais c'est une approximation qui a ses avantages et ses limites : en toute rigueur, la compétence ne peut s'apprécier qu'en situation de travail ou à travers une analyse fine des réalisations passées (incluant le travail, le hors travail, l'emploi stable et l'emploi précaire). L'enquête fournit le matériau nécessaire pour ce faire.

Les entretiens menés chez les SIAE montrent qu'une fois en poste, les bénéficiaires du RSA développent souvent des compétences qui semblaient jusque-là leur faire défaut. Lorsqu'un certain nombre de conditions organisationnelles sont réunies, le travail permet à minima de « se vider la tête », souvent de se sentir utile, parfois d'éprouver un sentiment de fierté du travail accompli. Le rapport au travail s'en trouve renforcé et les difficultés généralement imputées aux « freins périphériques » ou au manque de « savoir être » s'atténuent. Dans certaines équipes, on observe même le développement de compétences collectives, en termes d'autonomie et parfois d'esprit d'entreprendre. Hors IAE, les bénéficiaires du RSA développent aussi des compétences : dans la vie domestique, dans l'emploi précaire... Sur la base de l'enquête, quatre familles de compétences peuvent en particulier être identifiées :

- les compétences de *care* construites dans la vie domestique ;
- la polyvalence et la capacité d'adaptation développées par l'emploi intérimaire ;
- l'agilité et la capacité de rebond attestées par les reconversions multiples ;
- les compétences d'innovation frugale développées par la création d'activité.

Paradoxalement, on retrouve là nombre de compétences comportementales aujourd'hui très recherchées en entreprises et même mises à l'honneur par l'« usine du futur ». Peut-être faut-il y voir une conséquence de la gouvernance par les chiffres qui tend à invisibiliser le travail réel, et rend plus difficile de repérer les compétences ?

■ Quels enjeux pour la Métropole ?

Les entreprises tendent à avoir une représentation très normée des parcours de nature à construire les compétences : pour être retenu sur un poste, il vaut mieux avoir occupé des emplois stables (idéalement en CDI), avoir eu une carrière linéaire et sans périodes de chômage. La collectivité peut-elle tirer parti de toutes les compétences qui ne répondent pas à ces critères ? Quels autres modes de valorisation des compétences peut-on imaginer ?

Le cahier 7 propose 3 pistes de réflexion :

Imaginer des dispositifs collectifs de valorisation des compétences ?

En matière de valorisation des compétences (construites dans l'expérience professionnelle ou hors travail), la VAE est le dispositif public privilégié. Mais en raison de sa lourdeur, elle est très peu mobilisée par les demandeurs d'emploi. Ce constat invite à imaginer des dispositifs plus légers pour les bénéficiaires du RSA. En termes de valorisation des compétences, la certification n'est pas nécessairement un point de passage obligé. Prendre conscience de ses compétences, être en capacité d'en parler, de les valoriser auprès d'un employeur est déjà en soi un résultat, qui peut changer beaucoup dans la projection dans l'emploi. Envisager ce type d'exercice dans un cadre collectif plutôt qu'individuel, présenterait un triple avantage : en termes de résultats (la confrontation des expériences est très utile pour qualifier ses compétences), en termes de dynamique (travailler ensemble sur ses expériences passées, sur la façon de les valoriser renforce le sentiment de légitimité et crée une dynamique collective) et en termes d'expérience mobilisable dans la recherche d'emploi (démontrer concrètement sa capacité à se mobiliser sur un projet, à travailler en équipe...).

Soutenir l'émergence de modèles de performance plus inclusifs ?

L'employabilité se juge en référence à un modèle économique donné (ou « modèle d'affaires »). Le modèle industriel, auquel on se réfère implicitement la plupart du temps (y compris dans les services), mise essentiellement sur la capacité à tenir les cadences, à sortir les volumes. Selon ce type de critères, les bénéficiaires du RSA sont rarement compétents. Mais d'autres modèles d'affaires, comme par exemple celui de l'économie circulaire, sont aujourd'hui tout aussi pertinents d'un point de vue économique. Les compétences qu'ils requièrent sont beaucoup plus proches de celles des bénéficiaires du RSA. Quels modèles économiques la Métropole souhaite-t-elle porter ?

S'inspirer des réponses apportées par les Territoires Zéro Chômeurs Longue Durée ?

Les Territoires Zéro Chômeur Longue Durée opèrent plusieurs renversements par rapport aux dispositifs d'insertion classiques : l'activité est (notamment) définie en partant des compétences des salariés, les contrats sont en CDI et les chômeurs longue durée sont associés à la gouvernance du dispositif. En ce sens, ils constituent un terrain d'expérimentation privilégié pour penser de nouveaux modes d'intervention.



QUELQUES PISTES DE TRAVAIL à fort enjeu pour la Métropole

Quels modes d'« activation » des allocataires du RSA ?

Dans ce zoom, on questionne particulièrement les modes d'activation utilisés avec un profil d'allocataires : ceux qui, facilement employables, font des allers-retours entre travail et périodes d'inactivité. Quand ils travaillent, ils décrivent des emplois sans intérêt à leurs yeux, parfois pénibles. La précarité de ces emplois est rarement envisagée comme un problème puisque leur objectif n'est pas d'y rester longtemps. Leur trajectoire indique que la stratégie de mise rapide en emploi qui est au cœur de l'activation des bénéficiaires peut s'avérer « perdante », quand elle est appliquée indistinctement à tous les allocataires, tant pour les allocataires cités, qui n'arrivent pas à s'insérer durablement, que pour la collectivité, qui aura échoué à les insérer et verra ses dépenses d'allocation maintenues à un niveau élevé.

Qu'est-ce que l'activation ?

« L'activation concerne à l'origine les dépenses sociales qu'il s'agit de ne plus accorder passivement, mais de toujours coupler avec une visée d'intégration sociale. On sort ainsi du paradigme de l'État social des Trente Glorieuses dont la fonction principale consistait à indemniser les personnes sans source de revenu propre pour aller vers une autre conception où la capacité d'agir et/ou de travailler devient la préoccupation centrale » (Bonvin, 2012)¹. Par l'inscription dans des démarches contractuelles de projet, par l'accompagnement et par un jeu d'incitations et de menaces de sanction en cas de non-respect de leurs devoirs, les allocataires du RSA sont poussés par leurs conseillers à fournir des efforts pour intégrer le marché du travail. Il s'agit de briser les réflexes d'attente passive d'une indemnisation.

■ Que nous apprend l'enquête sur les modalités d'activation utilisées pour pousser les bénéficiaires du RSA vers l'emploi ?

Les modalités d'activation... en théorie

En théorie les allocataires du RSA sont incités au retour à l'emploi par la logique de droits et devoirs, matérialisée par un contrat, qui stipule qu'ils s'engagent à faire des efforts d'insertion en échange de l'aide qu'ils reçoivent. La contractualisation elle-même a été conçue comme un moyen d'activation, de responsabilisation, et d'ajustement du parcours d'insertion des personnes à leur situation singulière. Les allocataires sont « activés » aussi par la mise en place de formes d'accompagnement ciblées et différenciées en fonction des personnes, prévues pour les aider à surmonter leurs difficultés et à s'insérer, et par la possibilité pour le conseiller d'enclencher des aides et des financements dès lors qu'il pense qu'elles pourraient leur être utiles pour avancer vers l'emploi, l'idée étant de fournir les ressources dont les individus ont besoin pour résoudre leur problème d'emploi par eux-mêmes (action pour lever tel ou tel « frein », formation...). Le conseiller peut contrôler la réalité des démarches effectuées, et recourir à la sanction le cas échéant. Un dernier volet est celui des incitations financières, qui joue à deux niveaux, puisque le dispositif RSA + prime d'activité a été pensé pour rendre la reprise d'emploi intéressante financièrement et que le montant du RSA lui-même a été calculé pour réduire l'intérêt d'y rester.

¹ Jean-Michel Bonvin, « Les politiques de lutte contre la pauvreté au prisme de l'approche par les capacités », in J.-P. Tabin & F.-X. Merrien (éds.), Regards croisés sur la pauvreté, EESP, 2012.

Quand les allocataires et leurs conseillers nous parlent de l'activation par l'accompagnement...

Une bonne relation conseiller-allocataire, basée sur la confiance, est dans bien des cas un levier de remobilisation. Plusieurs personnes ont pourtant dit avoir fort peu rencontré leur conseiller et n'ont pas l'impression d'être accompagnées. On retrouve aussi des publics ayant peu d'autonomie dans des parcours qui supposent que la personne soit autonome dans sa recherche d'emploi, ce qui est pour le moins paradoxal. Des allocataires font aussi la différence dans la posture des conseillers, décrits parfois comme ancrés dans le rappel des règles et un comportement « administratif », parfois et plus souvent dans un comportement « compréhensif ». Dans certains cas, « compréhensif » semble vouloir dire qu'ils ont le sentiment que leur conseiller a véritablement compris la nature de leur projet, dans d'autres, cela veut dire qu'ils apprécient les conseillers qui les laissent tranquilles pour poursuivre leur projet hors du cadre normalisé du RSA.

L'enquête indique aussi qu'il existe plusieurs usages possibles du contrat, qui peut être utilisé par le conseiller comme un moyen d'installer l'usager comme un interlocuteur, d'engager un dialogue, d'ajuster les efforts demandés et l'accompagnement à sa situation et son projet, ou comme un moyen de contrainte. Des conseillers disent l'intérêt, exemples à l'appui, de pouvoir en passer à certains moments par la pression et des formes de contrainte (ex. : rendez-vous fixés le matin pour remobiliser la personne), quitte à passer des formes de contrat avec des usagers (ex. : je vous laisse tranquille mais vous revenez la prochaine fois avec une offre d'emploi). Certains allocataires ont admis qu'ils avaient besoin d'être poussés et d'avoir un cadre, tant ils étaient désemparés.

En revanche le sentiment de contrôle est très mal vécu par certains allocataires. Des entretiens indiquent qu'ils attendent de leur accompagnement une aide et non pas de contrôle. Des usagers qui ont le sentiment que leurs rendez-vous les mettent en difficulté peuvent mettre en échec l'accompagnement, déjà par leurs absences. Quant aux sanctions, les conseillers disent qu'elles peuvent avoir une utilité en fonction des situations. Typiquement, la convocation en instance de médiation est souvent envisagée par des conseillers comme un moyen de remobiliser une personne, voire de provoquer un électrochoc salvateur.

...de l'activation par l'incitation financière

Dans l'enquête, une proportion importante des bénéficiaires interrogés dénoncent un montant du RSA insuffisant pour vivre correctement. C'est loin d'être surprenant, puisque le montant du RSA a été calculé de manière à éviter la désincitation à l'emploi², et puisque le dispositif dans son ensemble a été conçu pour récompenser l'activité. Ce montant « trop faible » peut pousser à retourner dans l'emploi, comme l'attestent certains allocataires qui expliquent qu'un salaire sera plus rémunérateur que le RSA (on pense par exemple à des personnes endettées qui disent vouloir retourner dans l'emploi pour régler ces problèmes). Pour quelques allocataires, il est probable qu'un montant du RSA plus élevé désinciterait un peu plus à l'activité. On pense à des mères (souvent isolées) qui exposent, calculs à l'appui, que le différentiel entre les revenus procurés par l'emploi et les gains et coûts évités dès lors qu'elles sont au RSA ne joue pas en faveur du retour au travail, ce qui laisse entendre que si le montant du RSA était plus élevé, leur arbitrage pourrait pencher encore moins vers le retour à l'emploi. Comme le souligne la littérature sur l'offre de travail, ce public fait partie de ceux pour qui les gains financiers à la reprise d'emploi ont un impact significatif sur les choix. Pour diverses raisons, ce sont les femmes dans leur ensemble pour lesquelles l'incitation financière au travail fonctionne le mieux (parce qu'elles sont, plus souvent que les hommes, travailleur secondaire, sont plus représentées dans les faibles revenus, parce que la norme d'emploi est plus forte chez les hommes, etc.).

2. Le montant du RSA est plus faible que l'AAH et l'ASPA et le présent gouvernement a accentué cette logique, en n'augmentant pas cette allocation contrairement à ces deux minimas.

Pour autant, dans l'ensemble, l'enquête indique que ces incitations financières sont loin d'être décisives, tant semble prégnante la volonté de travailler. Même les mères citées plus haut insistent beaucoup sur la qualité de l'emploi qui intervient sans doute de manière assez décisive dans leurs arbitrages. De plus, si le montant « insuffisant » du RSA pousse au travail certains publics, il est un frein à l'insertion pour d'autres, sans doute plus nombreux. Il s'agit notamment de personnes qui essaient de réaliser un projet de type entrepreneurial pour lesquels ce montant ne leur permet pas de financer cette phase, ce qui conduit certains d'entre eux à l'ajourner et à revenir dans un emploi par défaut. Des études ont indiqué par ailleurs qu'un montant faible du RSA a des effets négatifs dès lors que des personnes n'arrivent pas sortir de l'inactivité. L'insuffisance de revenus a des effets négatifs en termes de santé, de logement et d'éducation des enfants, et ces problèmes (on l'a vu par exemple dans l'enquête avec la santé qui est un frein majeur) vont devenir des obstacles importants pour la reprise d'emploi des allocataires du RSA. Plutôt qu'une activation misant fortement sur l'incitation et la récompense, conviendrait-il alors de coupler l'activation à la sécurisation comme le proposent certains chercheurs ?

■ Des modalités d'activation contre-productives pour les personnes qui alternent activité et inactivité par « choix » ?

Nous l'avons dit, certains allocataires, souvent jeunes, peu ou non qualifiés, facilement employables, font des allers-retours entre emplois peu qualifiés et période d'inactivité. Ils ne vont pas s'insérer durablement et vont ensuite revenir au RSA. En croisant les témoignages il semblerait qu'ils peuvent quitter leur emploi sciemment pour se ménager une « pause », et que durant cette phase ils vont éviter les rendez-vous avec leurs conseillers qui les pressent de retourner à l'emploi. En effet, ces allocataires pourraient revenir vite sur des contrats en intérim ou en CDD, mais ils ont pour stratégie en quelque sorte de faire durer pendant un temps la sortie du travail. Pour autant, les entretiens réalisés avec eux indiquent une insatisfaction profonde à ne pas avoir un travail qui leur plaise, un sentiment parfois de ne pas arriver à sortir d'une logique d'échec, ce qui laisse entendre qu'à un moment donné, ils peuvent être prêts à reconsidérer leur stratégie, et tirer parti d'un accompagnement qui leur permettrait de se qualifier par exemple dans un domaine choisi. Mais cela interroge aussi le rôle des conseillers qui, dès lors qu'ils se sentent contraints d'appliquer le « dogme » du retour rapide à l'emploi, peuvent contribuer à enfermer des personnes dans la spirale des allers-retours entre petits boulots et inactivité. Cela pose donc la question des modes d'accompagnement, et celle aussi des indicateurs d'évaluation de l'insertion.

Illustration : le cas d'une allocataire

On choisit ici de citer le cas d'une allocataire, qui dans l'entretien a décrit cette situation d'enfermement, et qui en est sortie. Il s'agit d'une jeune femme qui a « décroché » de l'école en seconde, et a alterné ensuite petits boulots et inactivité, en restant assez longtemps chez ses parents.

J'avais l'impression que ma conseillère ne me comprenait pas (...). C'était très : « vous n'êtes pas venue », « vous n'avez pas fait ce que je vous ai demandé la dernière fois ». Elle ne cherchait pas forcément à comprendre le fond du problème, qui j'étais en fait tout simplement. Elle m'appelait, elle me disait « bonjour, du coup vous deviez amener un CV vous l'avez ramené ». « Je vous avais sorti un boulot où vous deviez vous présenter pour travailler dans un tacos, vous l'avez fait ? ». « Oui, oui ». « Ok, bonne journée ». « Bonne journée ». (...) J'avais l'impression d'être avec ma maman avec qui je dois rendre des comptes qui me dit : « ce n'est pas bien, t'as pas fait ci, t'as pas fait ça ». (...)

J'avais envie d'avoir vraiment un projet d'emploi, mais qui soit à long terme quoi, pas un petit boulot que je savais d'avance que je n'allais pas aimer, et que j'allais arrêter au bout de quelques mois quoi. Donc je voulais qu'elle voie plus loin de juste se dire : « oui c'est bon, je lui ai trouvé un taf dans la restauration, je suis contente, pour le RSA tout le monde est content, elle n'a plus son RSA, et tout est bien ». Alors que non en fait, dans trois mois je serai là, je vais revenir vous voir et le problème ne sera pas réglé quoi. Mme AW

Après de multiples absences à ces rendez-vous, cette personne a été convoquée en instance de médiation, ce qu'elle a fort mal vécu, mais cela a provoqué un changement de structure. Elle décrit alors un « déclic » provoqué par la posture de son nouveau conseiller, le sentiment d'un conseiller à son écoute, qui a cherché à comprendre qui elle est pour l'aider à faire émerger son projet. Elle apprécie la logique de projet, qui implique d'avancer pas à pas, et de mesurer les progrès accomplis. Cet accompagnement n'est plus du tout vécu sous l'angle des comptes à rendre et du jugement. Finalement, un projet qui lui tient à cœur était en cours de finalisation au moment de l'entretien. Cette personne s'est vu financer une formation et a reçu une aide financière pour le lancer. On est ici sur la facette de l'activation qui donne réellement des capacités, des moyens et du pouvoir d'agir.

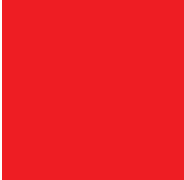
■ **Quelles leçons en tirer ? Quelles bonnes pratiques d'activation retenir ?**

Évidemment, tout ne dépend pas ici de la posture du conseiller, puisque certains allocataires n'entendent pas sortir de la recherche de travail intérimaire par exemple à un moment de leur vie, et qu'il convient d'attendre la bonne « fenêtre » pour les aider à faire émerger un projet. Évidemment aussi, on ne peut extrapoler abusivement les leçons de cette situation, mais cela invite néanmoins à quelques basculements pratiques et doctrinaux. On mesure dans plusieurs entretiens à quel point l'effort de compréhension des personnes (difficultés, situation, projets...) par le conseiller, et un véritable dialogue peut être à même de les aider et ouvrir le champ des perspectives. Des personnes expliquent aussi comment un conseiller ou un formateur/coach les a aidé dans leur projet en les amenant à prendre conscience de chaque « point marqué » à mesure qu'ils avançaient, de manière à ce qu'ils prennent conscience de leurs capacités. Des allocataires soulignent l'importance des encouragements répétés (« vous allez y arriver », « vous avez réussi ceci, vous êtes capable de cela »), alors qu'ils étaient jusque-là concentrés sur leurs échecs. L'accompagnement intensif, le caractère substantiel de l'allocation qui offre une sécurité dans la phase de retour à l'emploi (qui est une des clés du succès d'un autre dispositif, la Garantie Jeune), l'utilisation de l'accompagnement collectif en plus de l'accompagnement individuel pour créer une dynamique et de l'entraide entre les usagers, la validation, en situation de travail ou par la formation, des progrès accomplis sont autant de « techniques » qui ont pu être citées dans l'enquête.

■ **Pour conclure : des modalités d'activation à réexaminer et à mieux adapter aux allocataires**

L'enquête indique que le leitmotiv du retour rapide à l'emploi « tombe à côté » pour plusieurs profils. En effet, outre le profil décrit dans ce zoom, d'autres allocataires, employables, utilisent le RSA pour compléter ou stabiliser des revenus d'activités professionnelles déjà-là, qu'il s'agisse d'intermittents du spectacle, de salariés ou d'auto-entrepreneurs. Quel sens a alors un accompagnement basé sur le leitmotiv du « retour à l'emploi » puisqu'ils sont déjà dans l'activité ? On a aussi rencontré des personnes, souvent arrivées en France depuis quelques années, qui parlent mal le français mais qui vont dans l'emploi très rapidement pour gagner leur vie, faisant le sacrifice de formations qualifiantes qui augmenteraient leurs perspectives d'emploi pour la suite. D'autres allocataires peu ou non employables n'arrivent pas à trouver du travail et ce même message central du RSA n'est guère réaliste pour eux. Autant de profils pour lesquels il semble important de réexaminer au cas par cas les modalités d'activation.

L'activation semble finalement être une notion biface, féconde si elle donne réellement lieu à un pouvoir d'agir et renforce l'autonomie des personnes, discutable si elle invite à agir sans en donner les moyens. L'enquête donne à voir ces deux facettes de l'activation. Si l'on retient la conception de l'autonomie inspirée des travaux d'Amartya Sen, l'autonomie se mesure en fonction des libertés réelles dont disposent les personnes pour



choisir leur vie, ce que l'on peut appeler aussi le développement des possibles. L'autonomie n'est alors guère compatible avec des injonctions à s'insérer, des incitations, des sanctions et du contrôle. Pour les personnes en situation de handicap, la prestation de compensation du handicap (PCH) accordée en fonction des besoins, de l'environnement et du projet de vie, et pour les jeunes, la Garantie Jeune traduisent d'une certaine façon cette conception de l'ouverture des possibles. Ces dispositifs, malgré leurs défauts, ont été pensés comme des droits-capacités pour construire un parcours vers l'autonomie³. Le RSA pourrait-il aussi davantage s'inspirer de ces principes, qui existent déjà en germe dans les postures de bien des conseillers, mais qui sont contredits par des directives qu'ils doivent appliquer ?

3. Fabienne Berton, Marie Loison-Leruste, Barbara Rist, introduction de l'ouvrage « Tous autonomes ! Injonction des politiques sociales ou fabrication collective », 2018.

L'employeurabilité, complément indispensable de l'employabilité ?

L'accès à l'emploi des publics en insertion ne se joue pas seulement dans la capacité des personnes à être disponibles pour occuper un emploi, à se donner un projet professionnel cohérent, à rechercher activement un emploi. Comme le montre l'enquête, en écho à de nombreux travaux, il met également en jeu le fonctionnement du marché du travail, et plus particulièrement les pratiques de recrutement et de management des entreprises ainsi que la qualité des emplois qu'elles proposent. Et pour cause, être employeur ne va pas soi, c'est un rôle et une capacité que l'entreprise peut chercher à développer.

■ L'enquête soulève une série de questions qui interpellent l'entreprise dans son rôle d'employeur

- Alors que près de la moitié des recrutements passe par des canaux informels (réseau relationnel, candidatures spontanées) et que seuls 15 % découlent de la diffusion d'une offre d'emploi, la réponse se situe-t-elle seulement dans la capacité des personnes en insertion à se saisir des canaux informels ou faut-il poser également la question de la transparence du marché du travail ?
- Face aux exigences formelles des offres d'emploi, l'enjeu est-il d'abord de donner les moyens aux personnes de s'« élever » au niveau d'exigence des entreprises, ou est-ce qu'il y a lieu de questionner les attentes de ces dernières au regard des besoins réels des postes à pouvoir ?
- La prédominance du processus classique de recrutement —CV, lettre de motivation, entretien de recrutement— est-elle « gravée dans le marbre » ou peut-on envisager le déploiement d'autres modalités donnant la possibilité aux personnes éloignées de l'emploi de démontrer leur volonté et leur capacité à « faire le job » par une mise en situation de travail ?
- La volatilité et les incertitudes de l'activité des entreprises justifient-elles (toujours) la précarisation de l'emploi au cours des dernières décennies ? Rappelons que la part des contrats de moins d'un mois dans les flux d'embauches (hors intérim) est passée de 57 % à 83 % entre 1998 et 2017¹, et que la réembauche représente désormais le recrutement le plus courant² (elles représentent 60 % des flux d'embauches hors intérim en 2012 ; une réembauche sur deux a lieu dans un délai d'une semaine et la plupart du temps chez le dernier employeur).
- La pénurie de candidats et le turn-over dont peuvent se plaindre certains employeurs reflètent-ils avant tout un manque de motivation des personnes ou sont-ils aussi les indices de conditions de travail dégradées ?
- L'adaptation des personnes aux besoins du poste de travail est-il d'abord de la responsabilité des actifs et, plus largement, du service public de l'emploi et de la formation initiale et professionnelle, ou revient-il également à l'employeur de s'investir dans la bonne intégration des salariés sur leur poste et au sein du collectif de travail ?

1. Darès, « CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ? », Darès Analyses 2018-0262.

2. UNEDIC, « La majorité des embauches en contrats courts se font chez un ancien employeur », Éclairages n°14, janvier 2016.

■ L'entreprise ne fait pas l'employeur

La focalisation des politiques de l'emploi (et de l'insertion) sur l'employabilité des actifs a conduit à reléguer les entreprises au statut de boîte noire dont on postule la parfaite rationalité dans la fonction d'employeur³. Pourtant, « faire travailler quelqu'un pour son compte en échange d'une rémunération et dans le cadre d'un contrat de travail » (définition du verbe employer) semble loin d'être une évidence pour toutes les entreprises. L'émergence de la notion d'employeurabilité ces dernières années vient souligner le fait que la qualité d'employeur n'est pas donnée avec la qualité d'entrepreneur. L'employeurabilité désigne la capacité de l'entreprise à faire de la relation d'emploi –recrutement, intégration, management et formation des collaborateurs, dialogue social, gestion des conflits, accompagnement de la transformation de l'entreprise, etc. (cf. schéma)– la source d'un apprentissage organisationnel en termes de management et de gestion des ressources humaines⁴. Parce qu'elle s'apprend et se construit dans la durée, l'employeurabilité n'est donc pas une capacité uniformément répartie au sein des entreprises.

L'employeurabilité peut soulever ainsi un enjeu de performance économique, en particulier en matière de recrutement. Comme le montrent différentes enquêtes, recruter constitue une tâche complexe pour l'entreprise⁵ : formaliser le besoin, activer les différents canaux de recrutement, sélectionner les candidatures, conduire des entretiens de recrutement, etc. Face aux incertitudes et risques d'erreur que cela soulève, certaines entreprises peuvent renoncer à recruter, préférer des embauches ponctuelles fréquentes à des recrutements pérennes ou encore multiplier leurs exigences à l'égard du poste à pourvoir. Plus largement, cette difficulté à exercer son rôle de recruteur n'est pas sans lien avec les « difficultés de recrutement » dont on mesure régulièrement l'ampleur à travers des enquêtes de conjoncture⁶. Ces dernières montrent que ces difficultés touchent tout particulièrement les TPE-PME, c'est-à-dire les entreprises généralement dépourvues de service ressources humaines. Contrairement aux entreprises dotées de compétences et expérimentées pour planifier et conduire les recrutements et la gestion des ressources humaines, les petites structures recrutent généralement dans l'urgence, sur des postes souvent difficiles à formaliser car englobant souvent des activités et fonctions variées, et avec une connaissance limitée du marché local du travail et des démarches administratives⁷. Toutefois, ce défaut de compétences en tant que recruteur reste peu reconnu par les entreprises qui attribuent le plus souvent leurs difficultés de recrutement au manque de candidatures et à l'inadéquation du profil des candidats⁸.

L'employeurabilité soulève également un enjeu de performance sociale lorsque certaines entreprises – de toutes tailles – recourent à des pratiques d'externalisation du risque d'emploi (intérim, sous-traitance, vrais-faux indépendants, etc.) et/ou de « cueillette » des compétences (se refusant à former et accompagner un « candidat perfectible » lorsque le « candidat idéal » n'est pas au rendez-vous), ou peinent à faire le lien entre la faible qualité de l'emploi proposé (horaires, temps de travail, rémunération, pénibilité, nature du contrat...) et la difficulté à le pourvoir ou à fidéliser les salariés (problèmes de turn-over).

3. Gautie (J.), Lefresne (F.), 1997, « La politique de l'emploi et sa représentation de l'entreprise », Revue de l'IRES, n°23, cité par Laurent Duclos, « L'employeurabilité. Définition(s), enjeux et perspectives », Commission "Évaluation" du 22 mars 2018.

4. Laurent Duclos, « L'employeurabilité. Définition(s), enjeux et perspectives », Commission "Évaluation" du 22 mars 2018.

5. Pôle Emploi, « Évaluation de la démarche de prospection auprès des entreprises : un impact positif sur le volume et la qualité des recrutements », Éclairages et synthèses, mars 2016, n°19.

6. Voir par exemple l'enquête BMO (Besoin de Main d'œuvre) réalisée chaque année par Pôle Emploi.

7. Marc-Antoine Estrade, « Les emplois non pourvus : mythes et réalités », La Découverte, "Regards croisés sur l'économie", 2013/1 n°13.

8. Dares, Le recrutement n'est pas toujours un long fleuve tranquille », Dares Analyses 2019-031.

9. Jean-Marc Borello, « Donnons-nous les moyens de l'inclusion », Rapport à la ministre du travail, janvier 2018.

■ Développer l'employeurabilité des entreprises : un autre enjeu majeur pour la politique d'insertion... et de développement économique de la Métropole ?

Dans ce contexte, l'accompagnement des entreprises dans leur fonction d'employeur semble constituer le complément naturel des efforts engagés par la Métropole pour rapprocher les publics en insertion de l'emploi. Comme l'affirme le rapport Borello, l'employabilité n'existe pas sans employeurabilité : il n'y a que des rencontres entre une offre et une demande de travail⁹. À cet égard, le déploiement des « chargés de liaison entreprises-emploi » sur le territoire de la Métropole constitue une avancée incontestable pour prospecter et accompagner les besoins de recrutement des entreprises, au bénéfice des publics en insertion.

Toutefois, un déséquilibre considérable demeure entre les efforts consacrés à la consolidation de l'employabilité des actifs et ceux accordés au développement de l'employeurabilité des entreprises. Ceci est particulièrement frappant concernant les dépenses nationales allouées à la politique de l'emploi¹⁰ (année 2016) : en dehors des dépenses dites « passives » (allocations chômage), les dépenses liées au fonctionnement du service public de l'emploi (Pôle Emploi pour l'essentiel) s'élèvent à 5,7 Mds € et celles liées à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi représentent 7,2 Mds €. Du côté des employeurs, les dépenses concernent uniquement des incitations financières à l'embauche (1,3 Mds €) et n'intègrent donc pas de volet portant sur l'accompagnement des ressources humaines.

Mieux accompagner l'employeurabilité des entreprises sur le territoire de la Métropole de Lyon semble soulever un double enjeu :

- **Un enjeu quantitatif** : se donner les moyens d'amplifier l'accompagnement RH des entreprises pour mieux révéler et satisfaire la demande de travail latente existante sur le territoire.
- **Un enjeu qualitatif** : travailler avec les entreprises sur l'expression de leurs besoins RH et les modalités de leurs processus de recrutement afin de favoriser l'inclusion dans l'emploi des publics en insertion et faciliter la transformation des offres d'emplois précaires en emplois de meilleure qualité.

Faire bouger les lignes du côté des employeurs semble être une ambition réaliste lorsque l'on sait qu'un tiers des entreprises confrontées à des difficultés de recrutement décident d'assouplir leurs exigences vis-à-vis du candidat et que 20 % modifient les caractéristiques du poste¹¹.

Enfin, il paraît important de souligner le lien entre employeurabilité et compétitivité de l'entreprise. En effet, la nature de la compétitivité recherchée par l'entreprise détermine la nature des ressources humaines qu'elles mobilisent et, *in fine*, les pratiques de gestion des ressources humaines (GRH) qu'elle met en œuvre¹² :

- **Les entreprises privilégiant la compétitivité-coût** : dans ce cas de figure, les ressources humaines sont appréhendées avant tout comme un coût qu'il convient de réduire structurellement en recherchant les coûts salariaux les plus faibles et conjoncturellement en assurant un ajustement optimal des charges salariales aux fluctuations de l'activité. Les pratiques de GRH consistent principalement à maintenir la substituabilité des ressources humaines en recrutant des salariés peu qualifiés, sur des contrats précaires et peu rémunérés.

10. Darès, « Les dépenses en faveur de l'emploi et du marché du travail en 2016 – Darès Résultats, Février 2019, n°007.

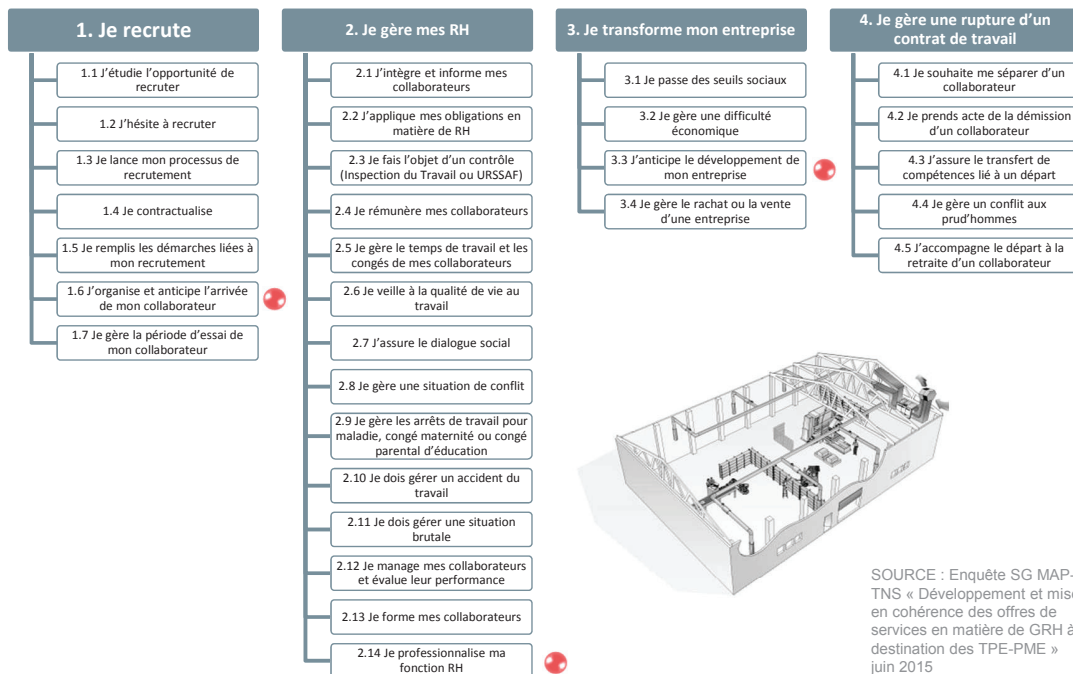
11. Darès, « Comment les employeurs surmontent-ils leurs difficultés de recrutement ? », Darès Analyses 2019-032.

12. Sébastien Le Gall, « La contribution des ressources humaines à la compétitivité territoriale des filiales étrangères », Management & Avenir 2016/5 (n°87)/Michel Ferrary, « Compétitivité de la firme et management stratégique des ressources humaines », Revue d'Économie Industrielle, n°32, 2010.

- **Les entreprises privilégiant la compétitivité-qualité** : cette stratégie de différenciation fondée sur une sophistication de l'offre donne une importance forte au capital dans la création de valeur. La politique de GRH joue un rôle essentiel dans la constitution et la préservation de l'avantage concurrentiel de l'entreprise en assurant : l'attraction, le recrutement, la motivation, la formation et la fidélisation de salariés qualifiés, voire très qualifiés.

Ce lien entre stratégie de compétitivité et pratiques GRH suggère qu'une autre manière de contribuer au développement de l'employeurabilité des entreprises consiste à encourager et accompagner leur transition vers des stratégies de compétitivité-qualité.

Cartographie des événements GRH de l'entreprise



SOURCE : Enquête SG MAP-TNS « Développement et mise en cohérence des offres de services en matière de GRH à destination des TPE-PME » juin 2015

Source : Laurent Duclos, 2018

La levée des freins à l'emploi par la mise en situation de travail : que nous apprend l'enquête ?

La logique dominante consiste à vouloir lever les « freins périphériques à l'emploi » en amont de la recherche d'emploi, par l'accompagnement individuel et des actions ciblées sur les difficultés des personnes. La mise en situation de travail, qui est depuis le départ au cœur du fonctionnement de l'IAE, n'est pas une solution si répandue si l'on compare le nombre de ses salariés au flux des personnes accompagnées. En convoquant les résultats de l'enquête, on se pose la question suivante : dans quelles situations la mise en activité peut-elle apporter des solutions ? Nous livrons ainsi une analyse transversale de cette approche souvent abordée dans l'enquête, qui aujourd'hui suscite un intérêt grandissant dans ses différentes déclinaisons¹.

■ L'intérêt du travail dans un collectif pour construire la confiance en soi, en les autres, en l'avenir

Les allocataires du RSA, dès lors qu'ils ont été durablement éloignés du travail, ont pour point commun l'intériorisation des échecs passés, un sentiment d'impuissance, une difficulté à se projeter, une dévalorisation de soi qui peut rendre inenvisageable l'adaptation aux exigences du travail. Comment parvenir à ce qu'ils envisagent l'avenir autrement que comme la reproduction d'une logique d'échecs ? À ce titre, l'enquête montre que la mise en situation de travail en SIAE est intéressante. Pour inverser ces perceptions, deux éléments sont déterminants, le fait de réaliser un travail, et le fait de le faire au sein d'un collectif.

Le travail collectif permet à chacun de mettre au moins provisoirement de côté ses soucis grâce à l'activité, de se sentir utile au sein d'une équipe, de tirer un sentiment de fierté de son travail, de s'inscrire dans des relations de coopération et d'entraide. Le collectif va donner à la personne de la valeur. Non seulement elle arrive à s'intégrer dans le groupe, mais elle a un rôle contributif à sa production. Des encadrants et chargés d'insertion constatent que le retour en situation de travail améliore l'estime de soi des salariés en IAE. Ils décrivent par exemple des personnes qui se transforment physiquement, qui de courbées reprennent de l'assurance, arrivent à parler en groupe alors que cela était exclu en arrivant. Tout un ensemble de facteurs peuvent contribuer à leur donner une « posture » (par exemple le fait de devenir assez rapidement un « ancien » dans la structure, en raison du *turn over*). La reconnaissance par les encadrants des efforts déployés, dans le travail évidemment, et pour concilier vie professionnelle et personnelle, est aussi une source de motivation au travail. Les salariés vont faire l'expérience de leur pouvoir d'agir à travers cet exercice. Le collectif peut aussi permettre aux personnes d'essayer de développer un pouvoir d'agir concernant l'organisation de l'activité (Cahier 7). Nous avons par exemple assisté à des discussions où des salariés pouvaient parler de répartition équitable de la charge de travail, de mise à disposition des outils et moyens techniques nécessaires pour travailler, des salaires, des moyens d'améliorer l'organisation des tâches, ou évoquaient les effets négatifs d'une trop grande pression exercée par certains encadrants (stress, peur de se tromper, refoulement des idées neuves...).

1. La méthode de la mise en situation de travail est aussi utilisée dans le cadre des politiques d'emploi et d'insertion pour : -aider des personnes à franchir le « mur » du recrutement dès lors qu'elles sont pénalisées par le recrutement par CV, lettre de motivation, état des diplômes et expériences professionnelles, en recourant à diverses méthodes (simulation, immersion, période de mise en situation en milieu professionnel...); L'enquête a souligné à quel point ce type de méthode était opportune pour le public des allocataires du RSA (voir Cahier 5) ; - orienter les personnes vers les bonnes formations (en fonction d'un diagnostic en situation des compétences qui leurs manquent), confirmer ou réorienter un projet professionnel ; - former les actifs peu qualifiés directement en alternant les situations de travail et des moments de reculs réflexifs (voir les résultats de l'expérimentation relative aux "actions de formation en situation de travail" (Afest) : <http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapportfinalafest.pdf>).

■ Du RSA à l'IAE, un changement de regard

En comparant la manière dont les allocataires du RSA d'une part, et les salariés en insertion d'autre part parlent de leurs difficultés, nous avons mesuré à quel point le fait d'être en situation de travail modifiait les perceptions. Les questionnements angoissés sur la spirale de l'échec ou sur le « mur du recrutement », sans disparaître, tendent à laisser la place à des questionnements d'une autre nature. Cela traduit sans conteste le sentiment d'avoir pris sur son environnement. C'est sans doute en cela que la mise en situation de travail permet d'agir le plus sur des freins. Selon un chargé d'insertion, il est bien plus facile de « faire bouger quelqu'un sur ses freins périphériques quand il a retrouvé un statut, parce qu'il a retrouvé une certaine noblesse du travailleur ». Pour certaines personnes, cette noblesse est conquise dès lors qu'elles sont salariées en SIAE, pour d'autres, c'est une fois qu'elles sont entrées dans des entreprises « classiques ».

■ La mise en situation de travail pour lever les « freins périphériques à l'emploi » ?

Mais qu'en est-il précisément si l'on examine l'effet de la mise au travail sur les « freins périphériques » non pas un à un, ce qui est impossible en ces trois pages, mais sur deux « freins » majeurs.

Quand des personnes, arrivées en France depuis des pays non francophones, ont des lacunes importantes en français, le passage en structure d'insertion peut être un moyen de progresser. Des personnes y font des progrès importants en expression orale surtout. L'encadrement joue un rôle important, de même que les salariés dès lors qu'ils s'organisent dans un objectif de progression dans ce domaine (organisation des postes de travail, encouragements et entraide mutuelle, mise en place de cours ou de formations). Cela milite pour utiliser davantage ces structures comme outil d'accélération d'acquisition linguistique en les aidant à mettre sur pied des solutions adaptées durant les deux ans du contrat d'insertion. Mais à l'heure actuelle, à moins qu'il y ait des cours réguliers ou une véritable césure de plusieurs mois pendant la durée du contrat d'insertion, un passage en SIAE ne garantit pas un apprentissage linguistique suffisant pour tous ceux qui, ayant un niveau faible en français, visent la réussite à des tests pour accéder à des formations qualifiantes. On voit que la levée amont du frein (par une formation FLE) reste tout à fait pertinente, et complémentaire d'un apprentissage du français en situation de travail.

En matière de santé, deux facteurs ressortent de l'enquête : le poids des troubles contactés au travail, et celui du chômage longue durée et de la précarité. L'impact du travail sur l'état de santé des bénéficiaires du RSA est manifeste pour les pathologies physiques, mais il semble pouvoir être étendu aux troubles psychiques. Près d'une personne sur cinq dans l'échantillon explique avoir contracté des problèmes de santé au travail, presque toujours des troubles musculo-squelettiques. À l'inverse, rester longtemps au RSA est un facteur de risque dès lors que l'inactivité se répercute sur l'estime de soi, que des comportements addictifs peuvent se développer et des troubles cognitifs apparaître. À ce titre, la mise en situation de travail peut avoir des effets positifs sur la santé, et certains opérateurs construisent leur accompagnement de façon à optimiser cet effet. Il est difficile de mesurer l'efficacité de cette stratégie, qui ne fonctionne pas pour tout le monde, ce qui impose alors de faire du cas par cas (d'où l'intérêt de la dispute professionnelle). On peut retenir l'intérêt qu'il y a à prévenir l'apparition des difficultés de santé en améliorant les conditions de travail, et en évitant que des personnes soient exclues durablement de l'emploi.

Les effets de la mise en situation de travail dépendent donc des difficultés, et de paramètres bien trop nombreux pour que l'on puisse en tirer des conclusions générales, sinon que les compétences individuelles dites comportementales (telles la motivation, l'autonomie, la capacité à travailler en équipe, le sens des responsabilités et la fiabilité, la connaissance et le respect des règles, la capacité à actualiser ses connaissances), si attendues par les employeurs, semblent les plus à même de pouvoir s'y reconstruire.

■ Un paradigme qui a essaimé

Ce que nous avons entendu et observé dans les structures d'insertion rejoint les conclusions d'évaluations : pour les personnes les plus éloignées de l'emploi, il peut être préférable de démarrer par des périodes de mise en situation professionnelle ou d'accompagnement professionnel plutôt que par le traitement des « freins périphériques » à l'emploi. Cela a été le résultat de plusieurs expériences, comme « Premières heures » menées par Emmaüs Défi pour préparer des personnes dormant dans la rue à travailler, TAPAJ pour réinsérer par le travail les jeunes en errance. C'est aussi une des clés du succès des dispositifs de « deuxième chance », de la Garantie Jeune, de Territoire zéro chômeur de longue durée, de chantiers éducatifs organisés par la prévention spécialisée, etc. Dans la Garantie jeunes, dont une évaluation récente² nous apprend qu'elle a un impact positif et durable sur le taux d'emploi des bénéficiaires, on retrouve bien les deux ingrédients cités plus haut du collectif d'une part (accompagnement collectif qui permet de créer une dynamique et de l'entraide entre les jeunes) et de la mise en situation professionnelle de l'autre. L'accompagnement est construit sur la logique du « work first » et de la médiation active : les jeunes sont incités dès le départ à multiplier les immersions en entreprise, avant même d'avoir levé leurs éventuels freins à l'emploi. Ils reçoivent pendant un an une allocation garantie, dégressive avec les revenus d'activité. Les dispositifs de deuxième chance³, qu'il s'agisse des Écoles de la deuxième chance (E2C), des Écoles de production, des centres de l'EPIDE, partagent certains de ces leviers fondamentaux : l'accompagnement renforcé du jeune, l'absence de prérequis à satisfaire, l'inscription dans un projet collectif, et des fréquentes mises en situation professionnelles à partir desquelles l'accompagnement est pensé pour lever les difficultés rencontrées.

■ Quelles limites de cette stratégie, quels enjeux ?

Des acteurs de l'insertion mettent néanmoins en garde contre les généralisations : la progression des personnes est loin d'être toujours linéaire, certains peuvent développer des capacités techniques et de travail, en restant en difficulté en termes de comportement ; la capacité à progresser dépend aussi des personnes, et pas seulement des contextes. Pour certaines personnes, handicapées, malades, fragilisées, la question restera celle du « comment leur faire une place en entreprise ». L'émergence de modèles économiques inclusifs est à ce titre prometteuse (Cahier 7).

Un autre type de limite à la stratégie de la mise en situation de travail en IAE tient à l'image de l'insertion auprès des entreprises, qui contribue pour les personnes en insertion à rendre difficile la valorisation de leur expérience acquise. Une partie importante des salariés rencontrés en chantier d'insertion, un peu moins en entreprise d'insertion, craignent que leur expérience en SIAE ne joue pas le rôle de « passerelle » vers l'emploi stable et de retourner au RSA. Il y a aussi des échecs dans le passage de l'IAE à l'entreprise classique qui tiennent aux conditions de l'intégration des nouveaux salariés. Pour permettre aux compétences acquises en IAE de continuer à se développer, il semblerait important de poursuivre l'accompagnement des personnes les plus fragiles dans l'emploi et d'améliorer les conditions d'intégration dans l'entreprise. Sur ces sujets, les employeurs, notamment les TPE/PME, comme les salariés, sont demandeurs d'aide afin de sécuriser ces moments. Enfin, il y a des questions de fond que cette note n'a pas abordé, qui inviteraient à se demander ce qui empêche de tirer pleinement parti des vertus émancipatrices que peut avoir sur l'individu la mise en situation de travail, y compris dans l'entreprise « classique ».

2. Mathilde Gaini, Marine Guillem, Solène Hilary, Emmanuel Valat et Philippe Zamora, « Résultats de l'évaluation quantitative de la Garantie jeunes », Travail et Emploi, 153, 2018 / Nicolas Farvaque, Carole Tuchsirer, « La Garantie jeunes en pratique dans les missions locales : une expérimentation encadrée », Travail et emploi, vol.153, no.1, 2018.

3. Jean-Patrick Gille, « Les dispositifs de « deuxième chance » », Après-demain, vol.40/4, 2016.

Construire l'offre d'insertion à partir de différents profils de bénéficiaires : quels avantages et quelles limites ?

L'enquête a permis de mettre en évidence une petite dizaine de profils de bénéficiaires du RSA se distinguant par des « cocktails de difficultés » spécifiques (cahier 2). Si elle ne prétend en aucun cas à l'exhaustivité, cette approche par profil contribue à une meilleure compréhension des difficultés d'accès à l'emploi. Dès lors, il peut sembler naturel de considérer qu'elle pourrait également constituer une modalité privilégiée de l'organisation de l'offre d'insertion. Les avantages d'un développement des parcours d'accompagnement par profils doivent cependant être mis en regard avec un certain nombre de limites et d'écueils possibles.

■ Les plus-values d'un accompagnement ciblé sur certains profils de bénéficiaires

L'approche par profils ne constitue pas une nouveauté dans le champ des politiques de l'insertion et de l'emploi. Plusieurs des profils identifiés dans l'enquête peuvent donner lieu d'ores et déjà à des dispositifs d'accompagnement *ad hoc* : mères isolées, primo-arrivants, métiers de la culture, chômeurs de longue durée, personnes ayant des intentions entrepreneuriales. De même, il existe des profils que nous n'avons pas identifiés sur la base de l'échantillon interrogé, mais qui donnent lieu à des accompagnements spécifiques ou dispositifs *ad hoc* de la part des politiques publiques : c'est le cas des Gens du voyage, des jeunes diplômés, des sortants de prison par exemple.

Comme le montrent notamment l'accompagnement des mères isolées et l'accompagnement des primo-arrivants bénéficiaires d'une protection internationale, la mise en œuvre d'un accompagnement spécialisé par publics semble présenter plusieurs bénéfices.

En matière de diagnostic de la situation des personnes, l'approche par profils permet de :

- Placer l'accompagnement à hauteur de vue des personnes, en prenant acte que l'objet premier de la politique d'insertion n'est pas de traiter des difficultés se distribuant dans la population mais de partir des personnes et de l'agencement de difficultés qui découle de leur vécu. L'approche par profils contribue en cela à répondre au besoin de personnalisation de l'accompagnement.
- Faire apparaître l'existence de situations socio-professionnelles à la fois spécifiques et récurrentes. L'approche par profil permet de prendre en compte le fait que les difficultés peuvent s'agglomérer et être perçues de manière différenciée selon les personnes, tout en montrant que certains cocktails de difficultés s'avèrent plus fréquents que d'autres. En mettant en résonance les situations de différentes personnes, l'approche par profils permet ainsi de se dégager d'une impression d'atomisation des situations (une personne = un profil). Elle contribue à mettre en lumière des catégories de situations socio-professionnelles qui cristallisent le vécu d'un grand nombre de personnes. Ce faisant, elle répond au besoin de reconnaissance collective ressenti par certaines personnes partageant une même situation et porté par un certain nombre d'acteurs associatifs.

- Favoriser une approche globale de la situation des personnes, en prenant en compte chaque cocktail de difficultés dans son ensemble et la manière avec laquelle ces difficultés interagissent entre elles et se renforcent mutuellement.
- Renforcer l'efficacité et la co-construction du diagnostic et de l'orientation donnée à l'accompagnement, en permettant une identification plus rapide des difficultés propres à tel ou tel profils et leur mise en discussion avec chaque personne.

Au plan de l'accompagnement, l'approche par profil semble de nature à :

- Stimuler la montée en expertise et la spécialisation des structures d'accompagnement. Les entretiens avec les opérateurs montrent que la mise en place de parcours d'accompagnement ciblés sur certains publics permet à certaines structure d'approfondir leur compréhension des difficultés des personnes et d'affiner les modalités de réponse qu'elles sont susceptibles d'apporter.
- Favoriser le travail partenarial entre opérateurs. La définition d'un public cible peut constituer un accélérateur de mise en lien des solutions pouvant être apportées par les dispositifs de droit commun ou plus spécifiques. Par exemple, la complexité des problématiques d'insertion des mères isolées précaires a encouragé un travail de maillage partenarial (Pôle emploi, CAF, PMI, etc.) permettant de faire naître des initiatives transversales afin de dépasser la sectorisation des politiques publiques. En fonction des besoins des mères et des familles, des passerelles peuvent être établies avec toute une série d'acteurs, de services et de professionnels relevant de champs différents¹.
- Encourager l'innovation à travers la mise en place de nouvelles actions (ex. des crèches à vocation d'insertion professionnelle).

Compte tenu des bénéfices de l'accompagnement par public cible, il peut paraître souhaitable et envisageable d'en faire un principe plus structurant de l'offre d'insertion.

■ Le développement de l'accompagnement par profil comporte cependant un certain nombre de limites ou d'écueil

De nombreux travaux, en France, en Europe et aux États-Unis, tendent à remettre en cause les démarches de ciblage des politiques publiques vers les personnes les plus fragiles², pour plusieurs raisons :

- Une difficulté à identifier et définir (tous) les profils cibles. Tout d'abord, face à la complexité et au caractère évolutif des « cocktails de difficultés » rencontrés par les personnes, il peut sembler largement illusoire de viser une répartition de l'ensemble des bénéficiaires du RSA en différents profils. La définition de l'ensemble des « catégories pertinentes » ne peut que demeurer incomplète, incertaine et provisoire³, et il fait peu de doutes que certaines personnes ne s'inscriront dans aucune catégorie préétablie. Une approche plus réaliste pourrait consister cependant à décliner l'accompagnement par profil sur de nouveaux publics, notamment en direction de certains identifiés dans le cahier 2 – seniors, personnes aux prises avec une spirale d'emploi précaires, personnes dépourvues d'expérience – qui constituent des catégories relativement stables.

1. Un exemple de recension d'initiatives pour les mères isolées : « Des solutions pour faciliter l'emploi des femmes dans les quartiers », 2015, https://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/cget_guide_enfance_bd_6_mars.pdf. Voir aussi : Bucolo Elisabetta, Eydoux Anne, Fraisse Laurent. Parcours coordonné et crèche d'insertion. Deux dispositifs transversaux d'insertion des mères de familles monoparentales précaires, *Revue des politiques sociales et familiales*, n°127, 2018. Dossier « Vivre la monoparentalité en situation de précarité », <https://doi.org/10.3406/caf.2018.3284>, www.persee.fr/doc/caf_2431-4501_2018_num_127_1_3284

2. Bénédicte Jacquey-Vazquez, « L'accompagnement social. Rapport de capitalisation – Inspection générale des affaires sociales », septembre 2018.

3. Marcel Jaeger, « Les politiques publiques et l'accompagnement social – Caisse nationale d'allocations familiales "Informations sociales" », 2012/1 n°169.

- Un risque d'assignation et de stigmatisation sociale. Certains travaux mettent en évidence le fait que la définition *a priori* de différents publics et parcours d'accompagnement peut être vécue par les personnes comme une forme d'assignation sociale. Elle procède en effet d'une forme d'« étiquetage social » défavorable à l'inclusion des personnes, ces dernières intériorisant l'image d'elles qui leur est donnée à travers telle ou telle catégorie. De plus, la constitution de profils peut alimenter également une stigmatisation des personnes au regard du reste de la société⁴. Le ciblage des politiques sur certains publics jugés prioritaires peut mettre sous tension les rapports entre contributeurs et bénéficiaires desdites politiques, les contributeurs pouvant dénoncer « l'assistanat » de politiques d'aides qui ne profiteraient qu'à une partie de la population. Ce risque de stigmatisation constitue d'ailleurs une des explications du « non-recours aux droits », les bénéficiaires potentiels préférant parfois renoncer à leurs droits plutôt que d'apparaître comme des exclus, des pauvres ou des assistés. Toutefois, ces mises en garde ne semblent pas être rédhibitoires : si elles l'étaient en effet, aucun des opérateurs qui accompagnent avec succès des publics sujets à stigmatisation n'existeraient (Forum Réfugiés pour les migrants, ARIA pour les personnes sujettes à addiction, d'autres encore pour des sortants de prison, des Gens du voyage, etc.).
- L'écueil de la « concurrence » des publics cibles. Les profils qui ne sont pas pris en charge en tant que tels par les politiques d'insertion (seniors, précaires, jeunes actifs sans expérience professionnelle...) ne sont-ils pas justement ceux qui n'ont pas su se structurer en associations représentatives ? Dès lors, une des conditions pour déployer l'accompagnement des allocataires par profils est-elle de favoriser l'émergence d'interlocuteurs là où il en manque (cf. par exemple la question de l'adaptation de l'entreprise aux seniors) ? Mais avec quelles conséquences ? Si l'on allait dans cette direction, n'assistera-t-on pas à un *lobbying* de structures spécialisées sur un public pour s'assurer que celui soit priorisé et bien servi par les politiques publiques ? Une telle approche serait-elle forcément facilitatrice pour la collectivité ? Cette dernière n'aurait-elle au final pas moins de marge de manœuvre qu'en situation de pluralité de structures partenaires ?

Ces différentes critiques trouvent une convergence à travers la diffusion du principe d'inclusion, en provenance des pays d'Europe du nord et du Canada, selon lequel l'intervention auprès des personnes en difficulté doit avoir pour objectif non pas de les intégrer dans des statuts réparateurs spécialisés, mais de les ramener au droit commun dans tous les domaines.

Au total, si la généralisation de la logique de parcours d'accompagnement spécialisés par profil apparaît comme une hypothèse peu crédible, ce principe d'accompagnement ne semble pas devoir être remis en cause dans son ensemble au vu de sa pertinence pour un certain nombre de publics. Du reste, parce qu'elle peut permettre d'identifier des difficultés et besoins récurrents d'un profil à l'autre, l'approche par profil peut également être un levier pour développer des registres d'intervention plus transversaux : empowerment et valorisation des personnes en insertion, adaptation des emplois à leurs besoins et attentes...

4. Philippe Warin, « Ciblage de la protection sociale et production d'une société de frontières », SociologieS [En ligne], Dossiers, Frontières sociales, frontières culturelles, frontières techniques, mis en ligne le 27 décembre 2010.

RSA et accès à l'emploi des femmes : les ambivalences d'un minimum social

L'analyse des trajectoires de vie des bénéficiaires du RSA (cahier 3) a montré que les femmes subissent des pressions spécifiques qui viennent influencer, voire « perturber » leur projet d'insertion. Ces pressions sont d'ordre divers : depuis les atteintes directes à la liberté d'être et d'agir subies au sein de la famille jusqu'aux discriminations à l'embauche pratiquées par les employeurs, en passant par les orientations scolaires bridées par des représentations genrées, les maternités précoces qui interrompent la scolarité avant son terme, la responsabilité systématique des enfants en cas de séparation... Au-delà de ces éléments qui conditionnent les projets d'insertion qu'elles pourront formuler, le RSA lui-même est ambivalent au regard des normes qu'il véhicule sur la répartition sexuée des rôles dans notre société. Dans une perspective de soutien à l'émancipation économique des femmes, il paraît important d'analyser les impacts du traitement que leur réserve ce dispositif.

■ Une obligation d'insertion différente selon le sexe des conjoints : la permanence d'un schéma patriarcal ?

Les politiques publiques et notamment les politiques sociales ne sont pas neutres quant à la répartition sexuée des rôles dans notre société. Le RSA laisse la possibilité d'appliquer un traitement différent aux bénéficiaires quant à l'exigence de recherche d'emploi, selon leur sexe. Lorsque le RSA est attribué à un couple, la plupart du temps une seule personne bénéficie d'un accompagnement. Dans la majeure partie des cas, c'est l'homme qui signe le contrat d'insertion. Lorsque les allocataires sont des femmes seules, l'obligation d'insertion tient compte de la garde des enfants et prend donc acte de la difficulté des femmes concernées à rechercher du travail.

Selon les périodes de leur vie, les femmes vont donc avoir la possibilité de rester en retrait du marché de l'emploi ou être tenues de s'investir dans des démarches d'insertion. Par exemple, une des femmes rencontrées au cours de l'enquête a expliqué avoir bénéficié avec son conjoint du RMI puis du RSA depuis plus de 10 ans. Mais elle n'est accompagnée que depuis quelques mois, suite à une séparation. Si cela peut s'entendre, se justifier du point de vue de l'assistance, cela ne fait pas nécessairement sens pour les femmes concernées. Enfin, en permettant que certaines des allocataires du RSA puissent rester durablement en retrait du marché du travail, on contribue à accroître leurs difficultés pour trouver un emploi le jour où leur situation familiale changera. Les interruptions de carrière continuent de pénaliser les trajectoires dans l'emploi des femmes¹.

■ Troquer une dépendance économique contre une autre

Une autre lecture de la situation est possible. Si le RSA ne soutient pas l'autonomie financière des femmes tant qu'elles sont en couple, on peut aussi considérer que l'allocation leur donne la possibilité de sortir d'une dépendance économique envers leur

1. Des études montrent que les interruptions d'activité longue et/ou hors congé parental, qui font suite à l'arrivée d'un enfant, sont plutôt le fait de femmes qui cumulent les difficultés professionnelles et les difficultés pour concilier vie familiales et vie professionnelles. Les interruptions plus courtes et les réductions d'activité sont davantage le fait de femmes plus diplômées et mieux insérées sur le marché du travail. Elles montrent aussi que les interruptions longues détériorent davantage les carrières que les interruptions plus courtes ou les réductions d'activité. Les trajectoires ultérieures sont plus précaires, avec des périodes de chômage, des contrats précaires, du temps partiel subi... Les conditions d'emploi sont aussi moins bonnes qu'avant l'interruption. Cf. « L'accès à l'emploi des femmes : une question de politiques... », Rapport d'une mission sur l'emploi des femmes réalisée à la demande du Ministère des droits des femmes, 2013.

conjoint en leur permettant de contracter une dépendance envers l'État Providence. Autrement dit, notre système d'aide leur donne la possibilité de quitter leur conjoint, même si le montant du soutien financier apporté reste minimal, en leur permettant de troquer une dépendance économique contre une autre. Mais dans ce cas-là, il leur faut s'engager à faire en sorte que cette dépendance vis-à-vis de l'État providence ne soit que provisoire. Au moment où nous les rencontrons en entretiens individuels, 8 des 18 femmes expliquent être devenues éligibles au RSA et/ou bénéficiaires d'un contrat d'engagement suite à la séparation d'avec leur conjoint. Seules deux d'entre elles occupaient un emploi avant cette séparation que les circonstances les ont obligées à quitter. Les six autres n'avaient pas d'emploi, s'occupaient de leur foyer et dépendaient donc financièrement de leur conjoint.

■ Se projeter professionnellement mais dans quel secteur ?

Ces femmes doivent donc à terme trouver un emploi qui leur permette d'acquérir une autonomie financière. Pour ce faire, celles que nous avons rencontrées formulent des projets professionnels qui se situent le plus souvent dans des secteurs considérés comme typiquement féminins. Elles se projettent avant tout dans des emplois de service : dans la vente, la restauration collective dans les écoles, l'aide à domicile et plus globalement l'aide à la personne, l'accueil et le secrétariat, le ménage, l'enseignement pour la plus diplômée d'entre elles. Deux de ces femmes seulement visent des postes dans le secteur de la logistique. Autrement dit, la plupart d'entre elles aspire à occuper des emplois qui n'existent que parce que, la grande majorité des femmes ayant rejoint le marché du travail, une partie des fonctions qu'elles remplissaient à domicile doivent désormais être externalisées pour être réalisées par d'autres. Certaines des bénéficiaires RSA que nous avons rencontrées cherchent donc un travail professionnel très similaire au travail domestique qu'elles ont effectué, effectuent et/ou effectueront pour leurs proches. Dans ce type de situations, l'insertion professionnelle peut-elle être un vecteur d'émancipation pour ces femmes ?

■ Insertion professionnelle et émancipation des femmes

Les entretiens réalisés avec des femmes montrent que certaines d'entre elles semblent tenir à établir une forme de continuité entre leur travail domestique et leur travail professionnel. D'autres en revanche préféreraient s'en éloigner. On peut comprendre le raisonnement des professionnels qui les orientent vers ces secteurs où elles semblent d'emblée plus employables qu'ailleurs. Dans les années 90, le développement du secteur de l'aide à la personne a été soutenu par des politiques publiques, considérant que cela représentait un potentiel « gisement d'emplois » pour les personnes en difficultés pour s'insérer sur le marché du travail. La proximité des tâches à réaliser dans le cadre de ces emplois avec celles qui sont traditionnellement effectuées par les femmes pour le compte de la famille, peut laisser à penser que ce serait un moyen de faire valoir des compétences développées dans la sphère domestique. De cette manière, celles qui auparavant auraient été pénalisées par leur manque de qualification et d'expérience professionnelle pourraient être reconnues pour la maîtrise de compétences issues du travail domestique. Mais sans cette reconnaissance, les travaux effectués dans le cadre de ces professions restent dévalorisés, sans qualification et faiblement rémunérateurs. Le risque est alors de participer à la naturalisation de qualités dites féminines qui ne sauraient donner lieu à une forme de valorisation dans le champ professionnel².

Plus globalement, les secteurs d'emplois où les femmes sont largement surreprésentées sont aussi ceux qui offrent des emplois de moins bonne qualité : à temps partiel, avec des horaires atypiques, dans des contrats à durée déterminée... En 2013, la proba-

2. Annie Dussuet, « Genre, frontières du travail domestique et marges du salariat. Le cas des aides à domicile », *Revue Française de Socio-Economie*, 2016/2 n°17, p.123 à 141. / Genevieve Cresson et Nicole Gadrey, « Entre famille et métier : le travail du care », *Nouvelles questions féministes*, 2004/3 vol.23, p.26 à 42.

bilité de travailler à temps partiel plutôt qu'à temps plein est près de 6 fois plus élevée pour une femme que pour un homme, tous âges confondus, et près de 9 fois plus élevée entre 30 et 54 ans³. Ces secteurs ne permettent pas toujours de penser, construire une évolution de carrière. Les trajectoires des femmes sont alors souvent marquées par la discontinuité de l'emploi.

■ Les enjeux pour la métropole

Les politiques publiques ont des impacts sur la répartition des rôles sexués dans notre société et donc sur l'accès à l'emploi des femmes. Ces impacts ne sont pas toujours voulus, ni même identifiés ou analysés. Concernant l'insertion sociale et professionnelle, ils sont significatifs et doivent inciter la Métropole à en tenir compte dans une perspective d'émancipation.

Comme nous l'avons vu, en fonction de leur situation maritale, de l'âge de leurs enfants, et de l'existence ou non de solutions de garde, le RSA peut permettre à certaines de ses bénéficiaires de rester à l'écart du marché du travail.

Par ailleurs, si la qualité des emplois accessibles par les bénéficiaires du RSA représente un enjeu global, concernant les femmes, il revêt sans doute une dimension supplémentaire. Les emplois occupés par les femmes en France sont souvent de moins bonne qualité que ceux occupés par les hommes. Une part d'entre elles tentent de s'insérer via des emplois qui pourraient leur permettre de valoriser des compétences développées dans la sphère domestique. Mais, sans reconnaissance des compétences requises, sans rémunération suffisante et dans des formes précaires, ces emplois semblent seulement les réassigner dans un rôle domestique.

L'égalité femme-homme a été déclarée grande cause du quinquennat du Président de la République. Une loi pour l'émancipation économique des femmes est en préparation pour 2020. Celle-ci viserait entre autres à faciliter la reprise d'activité des femmes, notamment après un congé maternité, et à améliorer la place des femmes dans les métiers d'avenir. Dans ce contexte, il semble important de faire évoluer la mise en œuvre du RSA afin de ne plus prolonger cette répartition traditionnelle des rôles sexués qui fait porter aux femmes l'entière responsabilité du travail domestique. Il s'agit désormais de leur donner réellement la possibilité de bénéficier d'aides pour s'insérer sur le marché du travail dans des emplois qui permettent effectivement de gagner son indépendance économique et de développer des carrières.

3. Darès Analyses, « Femmes et Hommes sur le marché du travail », mars 2015, n°17.

L'obligation d'insertion ne s'applique pas aux hommes et aux femmes de la même manière

Le RSA : une allocation « familialisée »

Le RSA est un revenu minimum différentiel calculé sur la base des ressources d'un foyer et non d'une personne. Cela signifie que pour en bénéficier, il ne faut pas seulement être pauvre soi-même, il faut appartenir à un foyer pauvre. Ce fonctionnement suppose que les membres d'un foyer mettent leurs ressources en commun et qu'il peut donc y avoir des formes de solidarité financière entre eux. De cette manière, le recours à ces solidarités intrafamiliales est favorisé avant que les politiques publiques n'interviennent pour soutenir le revenu⁴.

Mais ce soutien au revenu « familialisé » s'accompagne d'incitations au retour à l'emploi qui, elles, s'adressent aux individus. Lorsqu'un couple bénéficie du RSA, l'incitation au retour à l'emploi, l'obligation d'accompagnement ne s'adresse pas de la même manière à l'homme et à la femme qui composent ce couple.

Un modèle « M. Gagnepain et Mme Auroy »⁶

Historiquement, notre système de protection sociale, et donc les principes qui sous-tendent l'assistance, se sont construits sur un schéma patriarcal dans lequel le foyer se compose d'un « apporteur de revenu » (traditionnellement l'homme) et d'un pourvoyeur de soin (traditionnellement la femme). Le premier bénéficie de droits sociaux liés à son emploi tandis que la seconde bénéficie de droits dérivés de ceux de son conjoint qui lui permettent de prendre soin du foyer (elle est « ayant-droit »). Dans cette perspective, la réciprocité attendue, la contrepartie exigée en échange de l'assistance n'est pas de même nature pour les hommes et les femmes. Les hommes en âge de travailler et aptes physiquement pour ce faire, se doivent d'essayer de s'insérer sur le marché du travail. Les femmes sont avant tout considérées comme des mères et la société leur reconnaît donc un rôle spécifique : elles ne contribuent pas à la société par le biais d'un travail professionnel mais via un travail domestique.

Évolution des rôles mais permanence du modèle

Depuis l'après-guerre, moment de construction de la protection sociale et de l'assistance, les femmes ont massivement intégré le marché du travail. Les politiques familiales ont peu à peu abandonné cette vision de la place des femmes dans notre société. Pourtant les minima sociaux continuent de se fonder sur un schéma patriarcal. La modification des schémas familiaux oblige seulement à mettre en place des systèmes d'aide venant combler les lacunes ainsi créées. En témoigne la création de l'Allocation Parent Isolé en 1976 dont l'objectif était avant tout de soutenir le revenu de mères isolées, qui par définition ne pouvaient s'appuyer sur le revenu d'un conjoint. L'État leur délivre alors une allocation pour qu'elles puissent prendre soin de leurs enfants. À l'époque, la mise en place de cette allocation n'inquiète pas tant parce qu'elle pourrait durablement détourner ces femmes d'une insertion professionnelle mais parce qu'elle pourrait permettre à certains pères de faire défection et de ne plus payer les pensions alimentaires dues.

4. Anne Eydoux, « Du RMI (et de l'API) au RSA, les droits sociaux des femmes à l'épreuve des politiques d'activation des allocataires de minima sociaux », *Revue Française des Affaires Sociales*, 20122, p.72 à 93.

L'obligation d'insertion ne s'applique pas non plus à toutes les femmes symétriquement

Une évolution à partir des années 90

La mise en place du RMI en 1988 amorce une modification de la contrepartie attendue pour certaines femmes. Celles qui ne sont pas en couple peuvent percevoir l'allocation dans la mesure où elles tentent de s'insérer professionnellement. Mais à ce moment-là, l'exigence de contreparties fournies par l'allocataire reste faible : on considère alors que la responsabilité de la situation incombe davantage à la collectivité qu'aux individus concernés. Dans le même temps, l'adoption de l'amendement Roudy⁵ donne aux allocataires de l'API la possibilité d'accéder aux dispositifs d'insertion, même si celui-ci a été peu appliqué sur le terrain.

À partir de la fin des années 90, les exigences en termes de contreparties vis-à-vis des individus bénéficiant de revenus d'assistance augmentent. L'idée selon laquelle le fait de percevoir une allocation pourrait décourager les personnes de chercher un emploi a fait son chemin. Ces allocations sont de plus en plus conditionnées par l'engagement de démarches visant à s'insérer professionnellement. C'est le cas dans le cadre du RMI. Par ailleurs, pour inciter au retour à l'emploi, des mécanismes d'intéressement permettant de cumuler revenus de remplacement et revenus d'activité sont mis en place pour le RMI mais aussi l'API à partir de 1998⁶. Ce faisant, l'État reconnaît de moins en moins un rôle spécifique aux femmes qui les dispenserait de s'insérer professionnellement, mais il ne disparaît pas totalement.

Le cas du RSA

La généralisation du RSA à la fin des années 2000 s'inscrit dans cette perspective. L'obligation d'insertion est renforcée pour les allocataires. Pour les couples concernés, la loi prévoit que chacun des membres soit accompagné pour accéder à l'emploi. Mais dans les faits, il n'y a le plus souvent qu'un seul titulaire de contrat d'engagements et, dans la très grande majorité des cas, il s'agit de l'homme du foyer. Ce faisant, on laisse la possibilité aux femmes en couple de rester en retrait du marché du travail. On ne les n'encourage pas au retour à l'emploi dans la mesure où on ne leur propose pas de suivi. Par ailleurs les acteurs de terrain disposent de marges de manœuvre pour appliquer plus ou moins l'exigence de contreparties. Une ambiguïté demeure donc du fait que le droit à l'allocation est familial mais que les devoirs sont individuels, ce qui ouvre la possibilité d'un traitement différencié des hommes et des femmes lorsqu'ils vivent en couple, au regard de la contrepartie exigée.

La situation est différente pour les femmes seules. Le RSA a remplacé le RMI et l'API, considérant que les femmes en charge d'enfants en bas âge devaient également faire des démarches visant à leur insertion professionnelle, afin d'éviter qu'une période de retrait du marché du travail ne les enferme durablement dans l'inactivité. Pourtant, la loi généralisant le RSA laisse la possibilité de ne pas appliquer le régime de droits et aux devoirs aux femmes ayant des enfants d'âge préscolaire (c'est-à-dire les anciennes bénéficiaires de l'API) lorsque la garde de leur enfant n'est pas assurée. Il s'agissait d'une manière de tenir compte de la pénurie des modes de garde d'enfant en bas âge (art. L.262-28). Mais ce faisant, on continue de considérer que ces femmes ont un rôle spécifique dans notre société qui les dispense d'y contribuer via un emploi. Ce n'est que lorsque le plus jeune enfant a atteint l'âge d'être scolarisé que cela ne permet plus de justifier d'un retrait du marché du travail.

5. Amendement au texte de loi portant création du RMI proposé par Yvette Roudy et adopté à l'Assemblée nationale. En donnant la possibilité aux allocataires API de bénéficier des dispositifs d'insertion mis en place pour le RMI, mais en ne les y obligeant pas, cet amendement s'inscrivait dans une perspective de non-discrimination des femmes.

6. Mesures instaurées par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions.

Faire du collectif une ressource pour l'insertion ?

Dans le cadre de nos entretiens avec les bénéficiaires du RSA en recherche d'emploi, le collectif a brillé par son absence : sur la cinquantaine de personnes rencontrées, aucune n'a présenté une action collective suivie en insertion comme ayant joué un rôle décisif ou même significatif dans son parcours¹. Ce constat peut paraître surprenant, compte tenu de la régularité avec laquelle « le collectif » est pointé comme une ressource à mobiliser dans le champ des politiques sociales². Faut-il en conclure que les espoirs placés dans « le collectif » sont illusoires ? Ou que les modes d'intervention actuels ne mobilisent pas suffisamment les « vrais ressorts » du collectif ?

■ Faire du collectif une ressource pour l'insertion : pourquoi ?

Le « collectif » est une notion polysémique. Nous la réservons à un groupe de personnes, concernées par une même problématique et qui s'engagent dans un travail collectif d'analyse de leurs difficultés et de recherche de solutions. Le collectif, au sens où nous l'entendons, mobilise donc deux registres : la pensée et l'action.

Les bénéfices de la co-analyse

Les bénéfices de la co-analyse se situent à 2 niveaux : celui de personnes, auxquelles il redonne des marges de manoeuvre psychologiques pour rester « acteur » malgré leur condition, et celui de la collectivité, à laquelle il apporte une connaissance des dispositifs d'insertion du point de vue de l'utilisateur.

- Les bénéfices psychologiques de la co-analyse

La plupart du temps, les personnes au RSA vivent mal cette situation. Pour s'en protéger, elles développent des « stratégies de défenses », qui consistent à se replier sur des explications simplistes : s'imputer l'entière responsabilité de ses difficultés ou s'en dédouaner et retourner sa colère contre l'accompagnement, le « système ». Ces stratégies permettent, dans une certaine mesure, de « tenir à distance » la souffrance, mais elles conduisent à une impasse : que l'on se culpabilise ou qu'on en veuille à la terre entière, il n'y a plus rien à tenter (soit parce qu'« on va encore échouer », soit parce qu'« on va encore se faire avoir »).

La co-analyse des difficultés rencontrées peut permettre de rompre ce cercle vicieux³. En écoutant ses pairs faire part de leur expérience vécue du chômage, on repère ce qui fait « condition commune » : on se rend compte qu'on n'est pas le seul à éprouver du découragement, de la colère, de la mésestime de soi... Mais on mesure aussi les effets pervers des stratégies de défenses qu'ils déploient : on se rend compte qu'untel s'« auto-saborde » en entretien de recrutement parce qu'il s'attribue l'entière responsabilité des échecs, que tel autre se prive du soutien d'un référent pourtant très investi parce qu'il a besoin de retourner sa colère contre quelqu'un... En un mot, on perçoit mieux à la fois la part d'arbitraire dont on est victime mais aussi la façon dont soi-même, par sa façon d'y réagir, on s'enferme dans les difficultés. À partir de là des remaniements peuvent s'opérer.

1. Soulignons que nous parlons bien ici des personnes en recherche d'emploi : notre propos ne concerne pas les salariés de l'IAE que nous avons rencontrés.

2. Avenel, C. (2017). Le développement social et le travail social collectif : incantation magique ou orientation stratégique ?, VST - Vie sociale et traitements, 134(2), 22-29.

3. L'analyse des « stratégies de défense » développée dans ce paragraphe emprunte à la psychodynamique du travail (voir par exemple : Dejours C. (1993), Travail: usure mentale – De la psychopathologie à la psychodynamique du travail, Bayard éditions, 1re édition 1980)

- Une expertise usager

Les bénéficiaires du RSA sont les seuls à connaître « de l'intérieur » leur situation, ce qu'elle provoque en termes de vécu, ce qu'elle induit en termes de difficultés. Détenu à titre individuel, cette expérience ne permet pas de monter en généralité. Mais partagée, confrontée, elle construit une expertise dont il n'est pas possible de se priver si l'on veut démasquer les « fausses bonnes solutions » (qui éludent une partie du problème), repérer les impasses, ne pas se tromper de priorité...

Les Forums RSA Isère, créés pour donner corps à l'objectif de participation de représentants des bénéficiaires aux Instances de Médiation, montrent que cette expertise peut être utilement mise au service des politiques publiques. Les Forums préparent les représentants à intervenir en instance de médiation, documentent certaines failles du dispositif (comme la baisse de l'allocation lorsqu'un enfant trouve du travail), publient des témoignages et des enquêtes menés auprès d'autres bénéficiaires, rencontrent leurs députés, remontent par leur biais certaines propositions d'évolution législative au niveau national⁴...

Les bénéfices individuels et collectifs de la co-construction de solutions

Lorsqu'on réfléchit à plusieurs sur une difficulté pratique (ex. arriver suffisamment à l'avance pour un entretien d'embauche), on trouve souvent des solutions auxquelles personnes n'avait jamais pensé. Du bout de solution apporté par l'un (« moi, je prends toujours ½ heure de marge ») et de l'empêchement exprimé par l'autre (« moi, je ne peux pas, avec les enfants »), vont naître de nouvelles idées : « après tout, c'est pour un poste l'après-midi que tu postules, justement à cause de tes contraintes d'enfants : pourquoi ne pas le dire d'emblée quand on te propose un entretien à 9h ? » ; « vous avez essayé le co-voiturage ? Ma nièce dit que sur ce site ça fonctionne très bien » ; « dans des cas comme ça, pourquoi on ne s'organiserait pas comme ça entre nous pour les enfants ? »...

Au-delà des solutions concrètes que ces échanges peuvent apporter, ils développent la réflexivité et élargissent les registres d'action dans lesquels chacun peut puiser pour apporter des réponses aux problèmes qui le préoccupent. « quand on a parlé de recrutement la dernière fois, j'ai bien vu qu'untel se positionnait différemment : il assume ses contraintes, il est plus sûr de lui. Moi je me plie à toutes les exigences, mais ensuite je ne peux pas les tenir... » ; « je dois rédiger un CV, mais je n'arrive pas à m'y mettre... Et si je proposais au groupe qu'on s'y colle tous ensemble pour se motiver ? Après tout, quand on travaille, c'est aussi un peu le fait de se fixer un objectif à plusieurs qui fait qu'on le tient... »

Le pouvoir d'agir sort renforcé de la co-construction de solutions : face à une même situation, les personnes se sentent moins désarmées car elles ont « du collectif en elles » : elles ont intégré les « trucs », les « astuces » de leurs pairs et peuvent désormais s'en inspirer. En ce sens, grâce au groupe, elles sont devenues plus « autonomes »⁵.

Dans un contexte où les politiques sociales individuelles et correctrices touchent leurs limites, le développement de l'autonomie des personnes par le collectif ouvre de véritables perspectives. Mais il serait faux de penser qu'il atténue les exigences pesant sur l'action publique. Il les déplace plutôt. Car, tôt ou tard, lorsqu'un collectif cherche des solutions, il bute sur des difficultés sur lesquelles il n'a pas de prise : deux femmes sont prêtes à tenter le covoiturage ensemble, mais cela revient plus cher que les transports en commun (il n'y a pas de prise en charge), une solution de garde d'enfants occasionnelle pourrait être mise en place, mais il manque un local, plusieurs personnes sont partantes pour l'« atelier candidatures », mais il n'y a pas d'espace de co-working pour demandeurs d'emploi sur la commune...

4. <http://www.forumrsaisere.org/>

5. L'analyse développée dans ce paragraphe emprunte sur le plan théorique à la clinique de l'activité (voir par exemple : Clot, Y. (2015). *Le travail à coeur: Pour en finir avec les risques psychosociaux*. Paris: La Découverte) et à la psycho-sociologie clinique du travail (voir par exemple : Lhuillier, D., Waser, A. (2016). *Que font les 10 millions de malades: Vivre et travailler avec une maladie chronique*. Toulouse, France: ERES.)

Si l'action publique mise sur la coopération entre pairs, sans adresser ces questions, le pouvoir d'agir des personnes n'en sortira pas renforcé : au contraire, elles risquent fort d'avoir le sentiment d'avoir été dupées par de fausses promesses d'émancipation et de rester cantonnées dans un cercle de socialisation de « seconde zone ». En ce sens, le collectif ne fonctionne pas s'il n'est pas pris au sérieux en tant qu'acteur social : ayant une expertise, et pouvant porter des revendications fondées.

■ Les modes d'intervention actuels mobilisent-ils les « vrais » ressorts du collectif ?

Depuis 2004, les diplômés d'état en travail social, font une place significative à l'intervention collective. Mais la méthode d'intervention collective enseignée (ISIC) associe peu les participants. La démarche se décompose en 5 grandes étapes : l'identification des besoins, l'élaboration du diagnostic et la définition du projet, l'étude de faisabilité, l'élaboration d'un plan d'action, et l'évaluation des résultats. A chacune de ces étapes, le travailleur social est placé en position d'expert : c'est lui qui identifie les besoins (plutôt qu'il ne fait émerger les préoccupations, la demande), réalise l'étude de faisabilité, le plan d'action... La dimension « expérientielle » de l'intervention collective est peu valorisée.

La co-analyse et la co-construction de solutions nécessitent une posture différente, où l'intervenant se positionne en garant d'un processus, plutôt qu'en « sachant » prenant en charge un groupe d'usagers. Elles requièrent un cadre plus souple, qui puisse en permanence s'adapter au cheminement du groupe, qui n'est jamais entièrement prévisible à l'avance. Elles prennent aussi plus de temps et produisent des effets plus qualitatifs, et donc plus difficilement objectivables. Différentes méthodes d'intervention existent : nous présentons ci-dessous l'une d'elles (l'approche centrée sur le développement d'agir individuel et collectif) qui a le mérite de s'être comparée terme par terme avec l'ISIC.

Intervention collective classique en travail social (ISIC)	Approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir (APA)
Identifier des besoins	Aller vers les personnes et repérer un thème de préoccupation, parfois flou, concernant plusieurs personnes
Élaborer un diagnostic et construire un projet	Inviter à construire ensemble la définition du problème rencontré et la cible de changement
Faire une étude de faisabilité	Repérer ensemble les acteurs concernés et identifier leurs enjeux, avec de préciser les marges de manœuvre pour aller vers ce que le groupe souhaite
Élaborer le plan d'actions à court/moyen/long terme	Inviter à élaborer un compromis autour d'un dénominateur commun : définir ce qu'on va faire ici et maintenant
Évaluer les résultats et les effets produits	Permettre aux personnes d'apprendre de leur expérience

Source : Jouffray C. & Etienne C. (2017), « Vous avez dit participation? Apports de l'approche entrée sur le DPA sur cette question », *Vie Sociale*, n°19.

Dans le champ de l'insertion, des interventions entretenant un lien de parenté avec l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) existent. L'association AequitaZ anime en particulier depuis 2014 des groupes de chômeurs qui co-analysent leurs difficultés et co-construisent des solutions. Ce projet (« Boussole ») « fait des petits » : depuis le début de l'année 2019, un collectif, spécialement dédié aux bénéficiaires du RSA a en particulier été créé dans la Drôme⁶.

La Métropole souhaite-t-elle soutenir ce type d'initiatives ? Est-elle prête à assumer pleinement l'évolution de posture que cela implique pour l'accompagnement (travailler sur/ avec les collectifs) ? Pour les techniciens du service public ? Pour elle-même (une logique de gestion à adapter, une participation à penser aussi au niveau des collectifs) ?

Faire de la « dispute professionnelle » une ressource pour l'insertion ?

L'insertion, en tant que dernier rempart contre l'exclusion, hérite de situations particulièrement dégradées et complexes. Dans certains cas (ex. santé psychique), les professionnels se disent « en limite de compétence ». Dans d'autres, la diversité des pratiques parle pour eux : lorsqu'un bénéficiaire du RSA change de référent, la façon dont le principe de retour rapide à l'emploi s'applique à lui peut changer par exemple du tout au tout. Faut-il en conclure à un « manque de prescrit » et multiplier les référentiels, les guides de « bonnes pratiques », les formations ? Est-ce de « prescrit » ou de lieux où les règles puissent « s'expliquer avec le réel » dont manque l'insertion ? Et, dans ce cas, comment organiser ce « dialogue » entre la doctrine et les réalités de terrain ?

■ L'insertion manque-t-elle de prescrit ?

Dans le cadre de l'enquête, les professionnels ont souvent exprimé des empêchements. Mais la plupart du temps ces empêchements renvoyaient moins à l'absence de directives qu'à la difficulté de concilier des objectifs contradictoires : remettre rapidement à l'emploi et construire une insertion professionnelle durable, permettre à chacun de construire un projet professionnel « réaliste » et dans lequel il se reconnaisse, assurer aux mères isolées un minima social pour qu'elles puissent élever dans les meilleures conditions possibles leurs enfants et les inciter à retourner dès que possible au travail... Dans certains cas, le respect des consignes a même semblé prendre le pas sur toute autre considération : interrogée sur ses critères de recrutement, l'une des SIAE rencontrée nous a par exemple répondu tenir essentiellement compte des critères administratifs associés à chacune de ses sources de financement.

L'enquête a par ailleurs fait émerger un certain nombre de questions de métier, par rapport auxquelles il n'existe pas de bonne réponse, qui fonctionnent ne serait-ce que « la plupart du temps ». En matière de santé psychique par exemple, il est extrêmement compliqué de savoir si la personne est avant tout fragilisée par la désocialisation (auquel cas, il convient de la remettre au plus vite au travail) ou si elle a besoin d'un suivi médical ou psychologique. Aucun savoir médical n'est en capacité de trancher avec assurance entre ces deux options et « se tromper » peut avoir des conséquences délétères. Dans ce cas, il n'y a pas de « bonnes pratiques » : juste des situations singulières, à apprécier au cas par cas.

■ Le travail bien fait : un enjeu d'efficacité pour l'accompagnement et de santé pour les professionnels

Quand on se reconnaît dans ce qu'on fait, le travail génère une « bonne fatigue » compatible, et même nécessaire, au maintien en santé. L'« activité empêchée », les journées perdues à un travail qui n'est « ni fait ni à faire » ont d'autres effets sur la santé.

Dans le travail social, les retentissements psychiques de l'« activité empêchée » sont particulièrement envahissants, car le travail pose de redoutables questions éthiques : ai-je traité l'utilisateur comme il le méritait ? Ai-je utilisé à bon escient ou abusé de mon pouvoir de contrôle ? Ai-je manqué une occasion d'inciter le bénéficiaire à « se déplacer » en « pleurant avec lui » sur ses déconvenues ?

Pour des personnes qui se sont engagées dans le métier avec la volonté de venir en aide à autrui, l'expérience de « l'activité empêchée » peut-être difficile à vivre. Elle peut conduire à un engagement bien au-delà des prescriptions – les référents puisant dans

ses ressources personnelles (temps, investissement, réseaux personnels) pour trouver une solution qui, à la longue, peut conduire à l'épuisement. On observe aussi chez certains professionnels, un désengagement de la relation d'aide. Pris dans les logiques contradictoires de la standardisation et de la singularisation de l'activité, entre les impératifs de l'organisation du travail et les besoins de l'utilisateur, le professionnel n'essaie plus de résoudre l'équation. Il s'en tient strictement aux consignes. Derrière ces stratégies de défense, la souffrance éthique n'est pas loin.

« Moi je t'avouerais que j'ai de plus en plus le sentiment de servir de caution à un système qui fait qu'on n'a pas de solution. On se donne bonne conscience en mettant soi-disant en place des actions avec un budget conséquent de la part de la métropole, mais c'est une manière de cacher les réalités (...) pour ne pas démotiver les gens. »¹

■ Permettre à la doctrine de s'expliquer avec le réel : le rôle de la « dispute professionnelle »

Le réel échappe toujours aux prescriptions

Pour guider les professionnels dans leur activité, les prescriptions jouent un rôle important. Mais elles ne parviennent jamais complètement à « domestiquer » le réel : pour faire du bon travail, il faut toujours interpréter les règles. En matière d'accompagnement, la règle est par exemple de convoquer un bénéficiaire du RSA en Instance de Médiation, en cas d'absence(s) non justifiée(s) aux rendez-vous². Mais, dans certains cas, mieux vaut ne pas l'appliquer trop strictement : parce que tout un cheminement préalable est nécessaire pour gagner la confiance du bénéficiaire du RSA (ex. accepter dans un premier temps de ne communiquer avec lui que par texto, de tenir les rendez-vous debout, parce qu'il ne tient pas assis...), parce que lui supprimer l'allocation reviendrait à le « jeter à la rue », à le « renvoyer » chez un mari violent, dans un environnement de travail pathogène qui ruinerait définitivement sa santé... Dans ce cas, « faire du bon travail » nécessite de prendre des libertés vis-à-vis de la règle.

Les « règles de métier » : garant collectif des « ruses » individuelles

Pour faire du bon travail, les professionnels sont obligés de prendre des libertés, de « ruser » avec les prescriptions. Mais comment départager la « bonne » et la « mauvaise ruse » ? Les règles de métier, qu'élaborent entre eux les professionnels, jouent de ce point de vue un rôle déterminant. Elles constituent une sorte de « mémoire collective du métier » dans laquelle chacun peut puiser, pour faire face aux situations qu'il rencontre. Elles mettent à disposition des professionnels des « façons de faire » qui fonctionnent « dans la plupart des cas ». En ce sens, elles « équipent » les professionnels dans leur activité.

Préserver la vitalité des règles de métier : le rôle de la controverse professionnelle

Pour jouer leur rôle, les règles de métier doivent pouvoir rester « vivantes », pouvoir être remises en cause, évoluer. L'accompagnement des bénéficiaires du RSA ne peut pas se penser aujourd'hui de la même façon qu'il y a 20 ou même 10 ans : la population de primo-arrivants a augmenté, la « fragilité psychologique » est plus prégnante... en un mot : les choses ont changé. Dans tout métier, il existe des « routines », qui ne tirent plus leur légitimité que de l'habitude : on les applique... parce qu'« on les a toujours appliquées ». Parce que « ici, on fait comme ça ». Les règles de métier, elles aussi, peuvent se « nécroser », perdre le contact avec le réel. La controverse professionnelle est la meilleure façon de conserver « vivantes » les règles de métier, de les « forcer » à se renouveler, à s'adapter aux transformations du réel.

1. Solange Ciavaldini-Cartaut et Fabienne d'Arripe-Longueville, « L'évaluation des risques psychosociaux dans l'accompagnement de l'insertion professionnelle des bénéficiaires du revenu de solidarité active : contribution interdisciplinaire en psychologie du travail et de la santé », Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé, 15-3 | 2013, p. 20.

2. Dans le cadre de l'enquête, les opérateurs associatifs ont évoqué la règle de 2 absences non justifiées (convocation en IM à la 3^e absence sans justification). Certains référents Pôle Emploi ont fait part d'une règle plus stricte : à la première absence non justifiée envoi d'une convocation.

■ Faut-il redouter les «disputes» sur le travail bien fait ?

La controverse professionnelle ne va pas sans une certaine dose de « conflictualité » : des points de vue contradictoires doivent pouvoir être exprimés, des vérités qui ne se discutent plus doivent pouvoir être « détrônées »... Mais « se disputer à propos de ce qu'est un travail bien fait », ne ruine pas la coopération, bien au contraire. Dans les milieux de travail où le métier est en « bonne santé », il arrive qu'on « s'engueule un bon coup » parce qu'on n'est pas d'accord sur les manières de faire. Mais il s'agit de disputes franches, qui portent sur ce que l'on fait et non pas sur ce que l'on est. À l'inverse, lorsque le travail ne se discute plus, chaque professionnel est laissé seul face à la conflictualité du réel et les conflits sur les critères de qualité du travail tendent à se muer en conflits de personnes, de clans, voire en « conflits sociaux ».

Remerciements

Une trentaine de structures d'accompagnement et d'insertion ont participé à l'enquête, pour favoriser la mise en relation avec les bénéficiaires du RSA, pour décrypter des phénomènes et contribuer aux analyses.

Nous les en remercions vivement.

■ Structures socio-professionnelles

Aiden, Neuville
Alynea, Givors
Certa, Givors
Certa, Vaulx-en-Velin
FC2E Formation, Lyon 7
IFRA, Lyon 7
IFRA, Vaulx-en-Velin
REED, Neuville

■ Pôles emplois

Lyon 7
Givors
Neuville
Vaulx-en-Velin

■ Structures d'insertion

REED (CI)
Potagers du Garon, Grigny (CI)
Prestal, Vaulx-en-Velin (EI)
Envie Sud-Est, Villeurbanne (EI)

■ Opérateurs spécialisés

ADL - Association pour le développement local, Villeurbanne
ARIA - Association Rhône-Alpes d'Insertion et d'Addictologie, Lyon
ARTAG - Association Régionale des Tsiganes et de leurs Amis Gadgé
CIDFF - Centre d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles du Rhône
Forum Réfugiés, Lyon
OPE - Objectif pour l'emploi : accompagnement des cadres, ingénieurs, Lyon
Positive Planet : porteur de projet, accompagnement des créateurs/repreneurs d'entreprise
RDI - Rhône Développement Initiative, Lyon
Solid'Arte : accompagnement BRSA dans les métiers du spectacle, Lyon
SPIP - Services pénitentiaire d'insertion et de probation du Rhône
Unis Vers l'Emploi, Vaulx-en-Velin, Villeurbanne, Lyon

■ ITT

ITT CLI, Lyon 7 et 8
ITT CLI, Givors

Adopté en décembre 2015, le Programme Métropolitain d'Insertion pour l'emploi (PMI'e) constitue le cadre stratégique de la Métropole de Lyon pour conduire sa politique emploi-insertion pour la période 2016-2020. Le PMI'e incarne une des promesses de la création de la Métropole de Lyon : rapprocher politique de développement économique et politique d'insertion pour mettre la dynamique de l'économie lyonnaise au service de l'insertion durable de tous les actifs, tout en facilitant les recrutements et le développement des entreprises du territoire. Le PMI'e s'organise autour de 3 ambitions :

- développer l'offre d'insertion par les entreprises
- construire une offre de services orientée vers l'accès à l'activité des bénéficiaires du RSA
- porter un projet commun pour un territoire métropolitain exemplaire

Au regard de ces objectifs, l'accompagnement des bénéficiaires du RSA constitue un élément essentiel de la politique d'insertion. L'agglomération lyonnaise compte près de 40 000 foyers allocataires du RSA, accompagnés par plus de 500 référents relevant de dizaines de structures différentes (CCAS, associations, Pôle Emploi, etc.).

En complément de l'action d'accompagnement menée par le référent de parcours auprès de chaque bénéficiaire, la Métropole soutient une offre d'insertion dans le cadre d'une programmation. Celle-ci s'articule autour d'actions liées à la santé, la remobilisation, l'acquisition de compétences de base, la mobilité et l'appui à la recherche d'emploi. Le but est de lever les « freins périphériques à l'emploi », tout en dynamisant les parcours d'insertion des bénéficiaires.

En charge de la définition et de la mise en œuvre de la politique d'insertion de la Métropole, la Direction de l'Insertion et de l'Emploi (DIE) a souhaité engager une enquête de terrain afin de répondre plus efficacement aux besoins des publics accompagnés, en adaptant et diversifiant ces actions d'insertion.

Retrouvez la synthèse de cette étude sur
www.millenaire3.com

Ce projet est cofinancé par le Fonds social européen dans le cadre du programme opérationnel « Emploi et Inclusion » 2014-2020



Métropole de Lyon
Direction de la prospective
et du dialogue public
20 rue du Lac
CS 33569 - 69505 Lyon Cedex 03