

GRENELLE DE L'INSERTION

Groupe C – Parcours d'insertion

Réunion du 19 mars 2008

Quelles leçons tirer de l'expérience de Solidarités nouvelles face au chômage ⁽¹⁾ ?

Exposé de Jean-Baptiste De FOUCAULD

L'action menée par SNC pose deux questions à laquelle il convient de répondre :

- d'une part, l'insertion doit-elle être menée essentiellement par des professionnels ? Où y a-t-il une place pour une action bénévole, et laquelle ?
- d'autre part, si cette entraide bénévole est légitime, comment doit-elle être organisée pour produire de bons résultats, et les méthodes utilisées, si elles s'avèrent pertinentes, peuvent-elles être utilisées dans le travail social ?

Pour répondre à ces questions, une rapide présentation des modes d'action de SNC est nécessaire.

1. Caractéristiques de l'action de SNC

A) A la différence d'autres associations dans le champ de l'emploi, c'est une association doublement généraliste.

- Elle regroupe d'abord des citoyens désireux d'aider concrètement des personnes en recherche d'emploi, qui ne sont pas des spécialistes du sujet, et le font à titre bénévole. Ils étaient en juin 2007 : 1130 réunis dans 97 groupes de solidarité. Il n'y a pas de sélection à l'entrée, toute personne est bienvenue. En pratique, il y a 53 % d'hommes et 47 % de femmes, 56 % de personnes en activité professionnelle et 46 % de retraités(ées). Le recrutement se fait sans critères confessionnels, ou politiques, et il aboutit à une certaine mixité.
- Elle s'adresse ensuite à toute personne en recherche d'emploi qui désire bénéficier de ses services. Elle s'adresse donc à un public assez diversifié : dans notre dernier bilan, 34 % de cadres, 48 % de personnes de qualification intermédiaire, 17 % sans qualification. 42 % des personnes que nous nous efforçons d'aider sont au chômage depuis moins de 1 an, 31 % depuis plus de 2 ans, 60 % ont entre 30 et 50 ans. Nous avons ainsi du chômage une vision diversifiée qui n'en fait que mieux ressortir les caractéristiques communes.
- Ce caractère doublement généraliste est lié au projet lui-même : susciter une citoyenneté active face au chômage, une solidarité concrète avec les demandeurs d'emploi, solidarité établie directement au niveau de la société civile, sans demander d'aide à l'Etat, grâce à un partage ou un don de temps d'une part et de revenu d'autre part. Les deux à la fois ! Il ne s'agit pas pour autant de se substituer au service public de l'emploi, bien évidemment, mais d'apporter de manière partenariale des ressources supplémentaires à la lutte contre le chômage.

(1) www.snc.asso.fr

- Cette attitude ne facilite pas les choses, puisqu'il n'y a pas de créneau particulier à exploiter ou développer, ni aide particulière de l'Etat. Mais cela a aussi ses commodités, ses richesses, ses avantages pour peu que l'on arrive à compenser ces handicaps par des méthodes rigoureuses.

B) Pour fonctionner, l'association utilise trois leviers indissociables.

Ces trois leviers sont :

- le groupe de solidarité qui rassemble 8 à 15 bénévoles, 11 en moyenne, sans les bénéficiaires, qui se réunit une fois par mois. Il y en a un peu plus de 100 aujourd'hui ;
- l'accompagnement de chaque demandeur d'emploi par un binôme de deux membres de ce groupe, accompagnement qui n'est pas limité dans le temps, tout en pouvant s'interrompre s'il ne convient plus ;
- la création pour les personnes accompagnées et pour lesquelles le marché du travail paraît fermé, « d'emplois de développement » dans des associations, emplois que SNC finance à hauteur du SMIC grâce aux contributions des bénévoles, et d'un réseau de donateurs, personnes physiques et morales (entreprises), mais sans aide de l'État, à l'exception des contrats aidés. Ces emplois, à plein temps le plus souvent, sont d'une durée de l'ordre de 12 mois, temps nécessaire à la reprise de confiance et à la réappropriation de ses compétences.

Ces trois dimensions sont indissociables, et pas si facile à faire comprendre et à expliquer.

Elles répondent à trois fonctions essentielles :

- le groupe de solidarité reçoit les demandes d'aide, soit des membres du groupe pour des amis ou connaissances, soit de l'association, soit de partenaires locaux. Il constitue le binôme d'accompagnateurs de manière équilibrée et complémentaire (homme – femme, actif – retraité, âges et professions différentes), en fonction du profil des candidats et de la disponibilité des accompagnateurs. Il écoute chaque mois le rapport du binôme sur l'accompagnement en cours. Il joue vis-à-vis de lui un double rôle : de conseil, d'appui, de suggestion, d'idées ; et aussi de régulation pour parer aux risques de déséquilibre de la relation d'aide (ni trop permissive, ni trop prescriptive) et pour aider à trouver le ton juste. Il décide, s'il y a lieu, de mettre en place un emploi de développement. Il aide à le fabriquer en donnant des pistes.
- l'accompagnement en binôme crée un espace de libre discussion, d'écoute, d'entraide, sans enjeu stratégique immédiat, sans jugement, où l'on recherche posément des solutions en prenant son temps, où la souffrance peut-être écoutée et donc partagée, où le chômage de l'autre devient une cause commune. Où les choses s'inversent là où le chômage délie, c'est la lutte contre le chômage qui relie. Il y a une dimension auto-formatrice de la méthode. De plus, nous proposons des formations d'un jour ou deux, le samedi, avec plusieurs modules. Près de 300 accompagnateurs les ont suivies en 2007.
- l'emploi de développement, moins connu, est essentiel, car il permet de passer de la parole à l'action, de l'abstrait au concret, d'exprimer une solidarité monétaire vis-à-vis des demandeurs d'emploi, et surtout de pallier le déséquilibre du marché du travail, qui est la cause majeure du problème. On fait ainsi émerger des emplois, qui rendent des services et fournissent un revenu et un statut à des personnes : c'est ce que nous appelons « le triangle de la solidarité ».

Cela aboutit actuellement à 2000 accompagnements en cours. Leur durée moyenne est de l'ordre de 10 mois. Plus d'une centaine d'emplois de développement a été financée en 2007 pour des personnes accompagnées, mais celles-ci sont en moyenne au chômage depuis plus de 3 ans et souffrent souvent de discriminations dues à l'âge ou l'origine.

Tout cela fonctionne de manière très décentralisée avec, simultanément, un niveau élevé de coordination (une réunion de Bureau toute les semaines, un secrétariat national fortement impliqué avec une équipe de 5 salariés, un site, une lettre mensuelle, des formations, un séminaire bisannuel, etc....).

2. Quelles leçons tirer de cette expérience pour mieux réussir les parcours d'insertion ?

Nous avons retrouvé beaucoup de choses connues du travail social ou de l'insertion par l'activité économique, mais peut-être avec quelques apports particuliers

A) Leçons générales

- 1) On peut forger assez vite des compétences d'accompagnement à condition que les méthodes et l'organisation soient auto-formatrices et que des parcours d'acquisition en compétences soient mis en place.
- 2) Dans l'accompagnement, la qualité des personnes compte pas mal mais en même temps nul n'est parfait et le ton juste est une recherche permanente dans la relation d'aide.
- 3) La notion d'efficacité, de résultat doit être examinée avec réalisme et prudence :
 - ce qui est vrai à un instant donné ne l'est plus à l'instant suivant. Les situations changent vite. Les difficultés sont souvent récurrentes.
 - notre bilan est le suivant : 58 % de situations favorables lorsque l'accompagnement se termine, avec 50 % de personnes en emplois (mais la moitié encore en CDD). C'est honorable. Mais il y a aussi 20 % de personnes qui arrêtent et ne laissent pas de nouvelles.
 - ce qu'on ne voit pas ou ne mesure pas est aussi important que ce qu'on voit et mesure : arrêter la chute, retisser le lien social, prévenir l'exclusion, est aussi important que de sortir d'une difficulté identifiée. Il y a aussi la souffrance qui peut se dire et, en s'objectivant, s'apaiser. La confiance revenue en la société. Tout ce qui n'est pas mécanique. L'insertion ne peut se réduire à une mécanique bien huilée, ce n'est qu'un rêve technocratique dangereux.
 - le coût du changement des dispositifs publics est très élevé : il faudrait ne les modifier, au maximum, qu'une fois par législature, pas plus.
- 4) L'individualisation du parcours ne doit pas empêcher de créer un lien social et du sens. Au contraire, c'est dans un lien social signifiant et valorisé que les parcours d'insertion doivent eux-mêmes s'insérer. Il faut travailler sur le lien social et le sens, tant des personnes aidées que de ceux qui aident, créer du capital social, et du capital éthique, pour réussir l'insertion.
- 5) Cela passe aussi par la possibilité pour les personnes aidées de s'exprimer collectivement, d'avoir leur espace propre, ce que nous avons organisé au sein d'un groupe ad hoc⁽¹⁾. D'où ainsi notre partenariat avec le MNCP pour que la question sociale soit portée par ceux qu'elle concerne et pas seulement par des tiers, aussi sympathiques soient-ils. D'où l'intérêt que nous portons à l'organisation des groupes du Grenelle avec le collège « usagers », innovation qu'il ne faudra pas abandonner. Réfléchir au « chèque syndical et associatif »⁽²⁾, l'expérimenter devrait, dans cette perspective, constituer l'une des conclusions du Grenelle.

B) Leçons particulières

L'accompagnement :

- éviter la limitation dans le temps : l'urgence est mauvaise conseillère ; on met du temps à trouver sa voie. Il faut savoir perdre du temps pour en gagner. Desserrer les contraintes

⁽¹⁾ Ce groupe organise des réunions, des activités, dispose d'un journal interne et anime un forum sur le site de l'association.

⁽²⁾ Voir « Une citoyenneté pour les chômeurs », in Droit social, juillet-août 1992.

d'efficacité qui, parfois, ont déjà créé l'échec est une condition pour repartir. D'où cinq propositions : 1) de meilleures liaisons entre professionnels (qui n'ont pas le temps) et bénévoles (qui peuvent en dégager), 2) les normes de durée de l'accompagnement, sans doute inévitables, doivent être édictées en moyenne, pour l'ensemble des personnes, et pas individu par individu (abandon de la règle des 2 ans + 6 mois des entreprises d'insertion), 3) organiser des parcours longs type contrats emploi consolidé ou emplois jeunes, 4) faire confiance aux opérateurs, 5) évaluer a posteriori.

- difficulté de séparer l'accompagnement social et l'accompagnement professionnel, qui sont très liés en fait, car la personne est une.
- intérêt formidable du binôme ; deux regards plutôt qu'un évitent le face à face, toujours délicat, et donne du jeu aux trois ; il rassure, conforte, soulage, permet de desserrer la contrainte temporelle : comment l'organiser sur le plan administratif ? Pourquoi pas un référent principal et des référents spécialisés, qui vont changer pendant le parcours, mais vont nouer des liens étroits entre eux.
- importance du groupe, du collectif, de l'échange de pratiques, de l'évaluation en commun. A organiser plus systématiquement. Les accompagnateurs eux-mêmes ont besoin d'être accompagnés.

L'emploi de développement :

C'est probablement l'un des seuls moyens qui permette à une personne très éloignée de l'emploi d'y revenir. Ce n'est pas facile, les accompagnateurs résistent au début ; ils ne savent pas comment faire, ils se trouvent tout d'un coup eux-mêmes en position de recherche d'emploi, certes pour autrui, mais en recherche quand même, plus responsables, mais aussi plus inquiets.

Mais c'est essentiel, car c'est concret, utile et cela permet de poursuivre l'accompagnement sur des bases nouvelles, plus fermes.

Cela conduit aussi à prendre contact avec des associations pour leur proposer de leur financer un emploi et de leur fournir la personne, ce qui les amènent à réfléchir à leur développement, à s'intéresser à l'insertion, à y prendre goût, à se forger une capacité éventuelle à gérer des contrats de travail, aidés ou non. C'est pourquoi nous pensons que le contrat unique d'insertion doit absolument rester ouvert à toutes les associations.

Mais ne pourrait-on pas transposer notre méthode au travail social, c'est-à-dire faire émerger les emplois aidés non pas sur injonction préfectorale pré-électorale, non pas sur les seuls besoins des associations, mais, comme nous le faisons, à partir des besoins des personnes ? On cheminerait ainsi peu à peu, peut-être, vers un droit à l'emploi opposable, qui serait le parallèle logique du droit au logement opposable.

3. Peut-on développer davantage des « comportements de solidarité active » de ce type pour lutter contre l'exclusion ? Pas de RSA sans CSA, en somme

Plusieurs problèmes se posent :

A) Le chômage n'est pas une cause noble

Ce n'est pas une cause très attractive, ce peut même être l'inverse : le chômage fait peur, le contact avec l'autre au chômage est plutôt évité par celui dont ce n'est pas le métier de s'en occuper. Après tout il ne s'agit que de ramener les personnes dans la situation très ordinaire du travail, qui n'est pas toujours si plaisante que cela. La création d'entreprise, où l'on aide un projet autant qu'une personne, l'action humanitaire à l'étranger sont, de ce point de vue, plus valorisantes. La mobilisation sociale face à cette catastrophe sociale qu'est le chômage se fait moins bien que face à un accident ou un cataclysme, où elle est plus mécanique.

B) La lutte contre le chômage implique souvent un engagement dans la durée

Cela est d'autant plus vrai que le marché du travail est déséquilibré, et que la personne, pour une raison ou une autre, est fragilisée et peu à même de satisfaire aux normes requises. Ce type d'engagement long est précisément celui qui tend à s'estomper au profit d'engagements plus ponctuels, plus « à la carte ». De ce point de vue, la méthode du binôme et du groupe de solidarité est assez appropriée : elle permet des relais, en cas de difficulté personnelle, ou l'ajout de renforts. De même, on peut participer à un groupe de solidarité sans accompagner. L'engagement gradué et réversible est sans doute une condition pour un engagement durable et il n'est pas si difficile que cela à organiser. Nous considérons qu'avec 2 heures par semaine, en moyenne, on peut s'adonner à l'accompagnement SNC. Ce n'est pas rien, mais ce n'est pas non plus héroïque !

C) Malgré cela, la diffusion de la méthode est lente et difficile

Ce n'est pas facile d'intéresser les citoyens ou les militants potentiels à ce type d'action. Le dispositif ne s'étend pas rapidement de lui-même, de proche en proche, alors qu'il pourrait avoir une fonction pédagogique intéressante. En particulier, il n'est pas évident de trouver des animateurs de groupe dans les zones où nous ne sommes pas implantés. C'est plus facile après. Les bonnes volontés bénévoles éventuellement disponibles ont déjà trouvé leur engagement légitime.

D) Du coup la question de l'obligation de lutter contre l'exclusion doit être posée avec une certaine forme

Peut-on aujourd'hui se contenter de n'appeler à la responsabilité sociale et d'action que des professionnels de l'insertion ? Ne faut-il pas franchir une nouvelle étape passer de l'invitation à l'obligation ? Deux chantiers devraient être ouverts dans cette perspective :

- d'une part, celui d'une obligation pour les entreprises et les administrations d'avoir dans leurs effectifs des personnes embauchées alors qu'elles étaient en situation de chômage de longue durée et éligibles aux structures de l'insertion par l'activité économique. A défaut, les entreprises paieraient une taxe qui serait affectée au financement des contrats aidés. Le malus des uns permettrait de financer le bonus des autres. Une régulation se mettrait en place permettant à la société de s'assurer elle-même contre le risque d'exclusion qu'elle génère : si les comportements de responsabilité sociale se généralisaient, il y aurait moins besoin de contrats aidés ; dans le cas inverse, ces contrats bénéficieraient d'un financement stable et assuré, contrairement à la situation actuelle. De nouveaux mécanismes de solidarité seraient institués permettant d'attaquer à la racine les discriminations diverses qui affectent les demandeurs d'emplois. Parallèlement, les professionnels de l'insertion par l'activité économique auraient un plus grand nombre de points de sortie dans le secteur marchand et dans le secteur public pour les bénéficiaires de leurs actions.
- d'autre part, celui d'une obligation pour les citoyens de donner, au cours de leur existence, une fraction de leur temps à la collectivité dans le cadre d'un service civique. De nombreuses personnalités se sont prononcées pour un service civique obligatoire. Il ne faut pas que ce dossier soit refermé sans débat. Bien sûr, il pose beaucoup de problèmes. Mais il aurait aussi beaucoup d'avantages si on parvenait à l'organiser de manière créative et stimulante. Le projet mériterait, au fond, d'avoir, lui aussi, son « Grenelle ».

Jean-Baptiste De FOUCAULD