

L'État social actif et l'ISP : une histoire de désamour

Dans les années 1990, en réponse à une crise économique structurelle et à un chômage de masse menaçant l'équilibre financier de la sécurité sociale, de nombreux États occidentaux remettent en cause la pérennité et la légitimité du modèle social de l'État Providence. Inspiré du blairisme, le concept de « l'État social actif » (ESA) appelé également « 3^{ème} voie » qui entend concilier libéralisme économique et socialisme apparaît comme une solution aux yeux de nombreux pays européens.

En Belgique, si le gouvernement « arc-en-ciel » de Guy Verhofstadt introduit ce nouveau concept dans sa déclaration gouvernementale de 1999, c'est en 2004, que le ministre des Affaires sociales, Frank Vandenbroucke (Sp.a), le présente comme étant le nouveau mode opératoire des politiques sociales.

Depuis, les différents gouvernements mènent une politique néo-libérale et conditionnent l'aide sociale à un comportement actif (non passif) des allocataires sociaux en recherche d'emploi. Dans l'État social actif, le travail redevient une valeur centrale, la voie unique de l'intégration sociale et le seul moyen de satisfaire le besoin d'utilité sociale¹.

Deux mesures en matière de politique d'emploi marquent ce tournant. Le 1^{er} juillet 2004, le gouvernement Verhofstadt II (VLD-PS-MR-SP.a-Spirit) adopte un plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs (PAS) appelé officiellement « activation du comportement de recherche d'emploi ».

L'activation prend la forme d'un « contrat » individualisé entre le chercheur d'emploi et le bureau régional de chômage. Ce contrat comprend un « accompagnement », incitatif, qui consiste à soutenir les allocataires sociaux dans leurs recherches actives d'emploi ou de formation et un « contrôle », coercitif qui consiste à vérifier le comportement effectif de recherche d'emploi avec menace de sanctions/exclusions en matière d'indemnités sociales en cas d'évaluation négative. Cette première mesure est suivie en novembre 2012, par l'instauration d'un dispositif de dégressivité accrue des allocations de chômage qui vise avant tout à lutter contre l'« installation » dans l'inactivité favorisée par des allocations sociales jugées trop généreuses.

Mais quels sont les nouveaux défis et les questions auxquels le secteur ISP doit désormais répondre, dans le contexte de l'État social actif ? Le secteur ISP a déjà dû se repositionner dans le paysage des accords de Bologne. L'État social actif bouleverse à nouveau le secteur.

Pour comprendre l'ampleur de l'impact de ces nouvelles mesures, un retour sur les origines de l'ISP est nécessaire.

Retour sur les origines de l'ISP

C'est donc dans ce cadre de plus en plus contraignant que le secteur de l'insertion professionnelle est désormais amené à travailler. Le lancement de l'insertion socioprofessionnelle (ISP) se fait à la fin des années 1970. Face à l'augmentation du chômage et aux nouvelles mesures prises afin de le réduire, des associations se sont penchées, souvent de manière bénévole, sur la question de la formation des demandeurs d'emploi inoccupés et peu qualifiés afin de les aider à trouver ou à retrouver du travail. L'organisation de ces formations à destination de publics fragilisés est alors pensée, également, dans une démarche d'éducation permanente et se donne comme objectif de favoriser le développement personnel et l'insertion sociale de la personne. Peu à peu reconnus par les pouvoirs publics, ces modules de formation consacrent l'existence des organismes d'ISP.



1 À lire : CARHOP, Questions d'histoire sociale, Bruxelles, CARHOP-FEC, 2005.

En 1986, un décret de la Communauté française pose un premier cadre légal à ces activités et permet de les subventionner. Peu à peu, l'ISP se voit encadrée par des dispositifs institutionnels. Si ces derniers permettent d'accorder un agrément à ces organismes et de subventionner les activités de formation, désormais, la formation se professionnalise. Les associations deviennent des gestionnaires avec des équipes de travailleurs et les exigences des pouvoirs subsidiaires se renforcent renvoyant à l'histoire les souvenirs des premières années militantes.

« Quand on a construit la politique de l'ISP en 1995, on parlait de l'idée que les publics étaient particulièrement fragilisés et discriminés dans certains quartiers. L'associatif présent dans ces quartiers chahutait le public qui était progressivement intégré dans un dispositif d'insertion socioprofessionnelle. On y mêlait de la guidance, de la recherche d'emploi et de la formation avec, en plus, une mécanique coordonnée entre les différents acteurs autres que ceux de l'emploi et de la formation. C'est ça qui faisait la spécificité du dispositif de l'ISP. On était dans un esprit où le dispositif dans le cadre des politiques dites d'activation des demandeurs d'emploi, était complètement différent. Désormais, le public est contraint et on gère des flux. Et, à ce moment-là, le secteur associatif ne remplit plus exactement le même rôle »

Rencontre avec Marc Thommes directeur adjoint de BRUXELLES FORMATION, dans *L'insertion. Le magazine de l'insertion socioprofessionnelle et de l'économie sociale d'insertion à Bruxelles*, 25 mars-25 juin 2013, n° 96, p.22.

Former aux exigences du marché

Si la mise en place du secteur de l'insertion professionnelle est liée à la volonté d'offrir une formation à des publics fragilisés et précarisés afin de lui permettre d'acquérir des compétences et d'accéder *in fine* à l'emploi, désormais, l'intensification des mesures d'activation et de contrôle va mettre le processus en difficulté : le niveau d'entrée en formation qualifiante augmente de plus en plus, faisant courir le risque d'exclure les publics plus faibles.

Le travail mené avec un public contraint rend également plus difficile la mise en place du processus de formation : « La conception linéaire du parcours de formation se fait sans prendre en compte la précarité de vie de la majorité des demandeurs d'emploi qui ont besoin au plus vite de trouver du travail. Comment expliquer l'obstination de Bruxelles Formation à penser exclusivement les parcours en termes de formation et non d'insertion ? Pour Bruxelles Formation seules les actions de formation qualifiante visent un emploi. Le moteur général de l'ISP est d'aider son public à trouver un emploi quel que soit son niveau de qualification. En définitive telle est bien la mission prioritaire des opérateurs d'insertion



socioprofessionnelle : la formation comme une étape du parcours d'insertion non comme une finalité en soi »².

Les changements en matière de politiques d'emploi ont conduit à une évolution des politiques de formation. À côté de l'impact sur le public touché (le dilemme étant de former les plus précarisés ou les plus réinsérables ?), la nouvelle idéologie de l'activation modifie aussi le travail des formateurs qui deviennent, également, des contrôleurs de l'assiduité des apprenants à se former, des garants de la mise en œuvre d'un programme de formation conforme aux exigences de l'ONEm : « Bien évidemment, ce "flicage" des stagiaires auquel nous contribuons n'est pas pour nous ravir. Face à cela, une dérive majeure nous semble injustifiable : l'écramage des stagiaires lors de tests de sélection (en prenant les moins "difficiles" on aurait moins de problèmes, sachant qu'avec le PAC nous ne sommes de toute façon pas en pénurie de candidats). Aussi, pour ne pas verser dans de telles pratiques, la plupart des centres ont organisé des dispositifs pour prémunir un maximum les stagiaires des sanctions »³.

Les organismes d'insertion socioprofessionnelle sont ainsi mis sous pression par les pouvoirs subsidiaires allant jusqu'à cautionner, malgré eux, l'idée de la responsabilité individuelle du chômage, de l'exclusion et de la précarité. Le secteur, associé à traquer la fraude, à contrôler de plus en plus les allocataires sociaux, se met involontairement au service d'une politique de lutte contre le chômage qualifiée par ses opposants de « machine à exclure ».

Enfin, le processus de formation se confronte à l'impératif de l'employabilité des demandeurs d'emploi. La mise en conformité des apprentissages individuels aux exigences du marché du travail est une contrainte supplémentaire qui dénature l'objectif du secteur.

2 L'insertion Febisp, du 15 mars au 15 mai 2006, n° 66, p.16.

3 ALBERTUCCIO, E., « EFT/OISP, flics ou voyous ? », L'Essor, décembre 2007, n° 42, p.10.



Une association d'ISP confrontée à l'activation des chômeurs

La mise en place du plan d'activation des chômeurs a également des effets pervers sur les publics des associations : « *les chômeurs s'adressent aux associations avec des demandes d'urgence poussés par l'ONEM: Je veux 20 heures de cours, je dois trouver un emploi dans 4 mois, etc. Ils ne sont plus libres de penser sérieusement à leur projet professionnel et à leur parcours d'insertion. Ils vivent dans la peur du contrôle, avec le sentiment d'échec et d'insécurité et ils sont en plus confrontés à des difficultés administratives supplémentaires. (...) Pour une partie des demandeurs d'emploi reçus par les organismes d'ISP, le processus d'activation ne suscite ni de réels projets professionnels ni une réflexion sur leur parcours. Leur motivation se limite à répondre au contrôle par la collecte de preuves de leur recherche d'emploi ou de formation parce qu'ils doivent répondre à tout prix dans un délai court* »⁴

⁴ PV comité de gestion 15 octobre 2008, archives Gaffi cité dans LORIAUX, Fl., *Le Gaffi : un projet de société pour les femmes migrantes (1978-2014)*, Bruxelles, Carhop-Gaffi, 2015, p.

Face à ces évolutions, l'ISP se bat pour ne pas être en rupture avec les enjeux de l'éducation populaire et les principes énoncés dans les décrets EFT et OISP tels que la promotion de l'émancipation sociale, individuelle et collective des publics les plus précarisés.

S'il y a maintenant une obligation de résultat qui réduit la marge de liberté et amène à exclure certains publics, concrètement, les formateurs tentent d'accompagner les personnes dans ce qui fait du sens pour eux. Autrement dit, l'éthique qui sous-tend le projet associatif est toujours présente, mais il y a davantage de contraintes et de difficultés avec lesquelles il faut composer.

Aujourd'hui, face aux obligations imposées par des directives régionales, fédérales et européennes, l'ISP se doit d'interpeller les pouvoirs publics sur les incohérences de ces politiques. Le plus grand défi auquel doit faire face le secteur est probablement de réaffirmer son identité professionnelle et le principe qui l'a propulsé sur le devant de la scène, à savoir la lutte contre les inégalités. ●●●●●

Florence LORIAUX,
historienne (Carhop)

et Josiane JACOBY,
sociologue (Carhop)

