

L'insertion par l'économie en France

Jean-Louis Laville

Volume 3, numéro 1, printemps 1990

Mouvements sociaux

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/301077ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/301077ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université du Québec à Montréal

ISSN

0843-4468 (imprimé)

1703-9312 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Laville, J.-L. (1990). L'insertion par l'économie en France. *Nouvelles pratiques sociales*, 3(1), 129–137. <https://doi.org/10.7202/301077ar>



Les pratiques sociales d'ailleurs

L'insertion par l'économique en France

*Jean-Louis LAVILLE
Centre national
de recherche scientifique
Paris*

Le présent article présente un bilan de certaines politiques et pratiques sociales visant le relèvement de l'employabilité des jeunes chômeurs et chômeuses en France. Il nous apparaît particulièrement intéressant pour faire suite au dossier «Chômage et travail» publié dans notre dernier numéro. N.D.L.R.

Le système éducatif n'arrive pas à résorber l'exclusion massive que provoque la modernisation du système économique. Face à la gravité du problème de l'exclusion dans les mutations en cours, à défaut d'une solution globale, se dégagent des initiatives innovatrices. C'est le cas de «l'insertion par l'économique» qui est un thème de débat constant depuis plus d'une décennie.

L'objet de cette contribution est de préciser le contenu de cette notion d'insertion par l'économique à travers la récapitulation des principaux repères chronologiques qui composent la trame de son histoire. Par la reconstitution des différentes phases qui ont amené à la construction de cet objet se profilent en effet des enjeux qui portent sur les recompositions des politiques publiques, sur les transformations de la notion de travail et sur les changements dans les approches sociales et pédagogiques concernant les catégories de population les plus en difficulté.

UN SUBSTITUT À L'ASSISTANCE SOCIALE

À partir du milieu des années 70, la montée des différentes formes de pauvreté et les limites financières auxquelles se heurte le système de redistribution entraînent des interrogations pressantes sur l'efficacité des méthodes employées par les travailleurs sociaux. Crise d'identité et remise en cause de la répartition des revenus de transfert assurée par l'État-providence se conjuguent pour expliquer le lancement d'initiatives nouvelles.

À partir de 1979, la *circulaire 44* du ministère de la Santé et de la Sécurité sociale fournit le cadre légal utilisable pour de telles initiatives¹. Elle préconise des «centres d'adaptation à la vie active» ou «communautés de vie», «des structures de travail protégé destinées à faciliter la réinsertion sociale des personnes menacées d'inadaptation». Aux moyens qu'elle prévoit s'ajoutent ensuite des mesures ponctuelles prises par des organismes publics (le Fonds social européen, le Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés, le ministère de la Justice, des collectivités locales, etc.) ou par des organismes privés à vocation sociale (la Fondation de France, Emmaüs, le Secours catholique français, etc.).

Grâce à ces moyens apparaissent en majorité, au début des années 80, des projets d'institutions du travail social réalisés par certains de leurs salariés, dont les postes auraient été souvent menacés s'ils n'avaient pas

1. Les passages entre guillemets dans ce paragraphe sont extraits de la *circulaire 44* du 10 septembre 1979 du ministère de la Santé et de la Sécurité sociale. Elle fait suite à la loi du 19 novembre 1974 prévoyant la création de telles structures de travail protégé et à une première circulaire datée du 15 juin 1976.

amorcé une reconversion professionnelle. Les promoteurs restent salariés de leurs institutions d'origine même si une association ad hoc est créée pour mener à bien ces projets. Ils assurent des activités d'accueil, de préformation ou de formation professionnelle qui ont toutes pour but un «réentraînement au travail et à l'effort». Les jeunes concernés sont généralement stagiaires de formation et leurs rémunérations varient suivant les différents publics. Quant à la production, elle est plutôt définie à partir de préoccupations idéologiques (l'utilité sociale prime) ou à partir de caractéristiques de faisabilité (on privilégie la facilité d'accès pour le public et on minimise les investissements). Ces ateliers, s'ils permettent une première prise de contact avec le travail, sont dominés par l'aspect social.

Se différencient de cette tendance majoritaire des projets d'acteurs du travail social où la mobilisation d'énergies se réalise autour de personnes qui deviennent les gestionnaires des entreprises créées. Ces acteurs ont non seulement une vision critique mais une expérience du travail social enrichie par des acquis dans d'autres champs professionnels. Leurs projets trouvent comme partenaires des organisations distantes du travail social traditionnel, parmi lesquelles figurent en première place certaines associations d'éducation populaire dont les unions de foyers de jeunes travailleurs. Ce n'est plus une mission pédagogique qui est réalisée avec un appui économique mais l'économie est plutôt considérée comme la base même de l'éducation. Par rapport aux statuts discriminatoires dont sont victimes les individus en difficulté sociale, la réinsertion ne peut venir que de l'accès à un statut non dérogatoire de salarié.

L'argent ne suffit pas cependant: le choix du produit doit faciliter à la fois l'apprentissage et l'autonomisation financière de la structure. Plusieurs critères sont mis de l'avant: rentabilité financière, pertinence dans le milieu local, identification à un métier, symbolique forte de l'activité. Il existe dans ces cas une critique implicite du travail industriel taylorisé, parcellisé et dénué de sens pour les exécutants, ce qui génère la mise en place de processus de concertation avec les personnes en insertion.

Enfin se développent quelques projets d'acteurs collectifs formés par des groupes qui constituent a priori le public du travail social. Contrairement aux deux premiers types, ils ne visent pas seulement à favoriser une transition et à faciliter le retour sur le marché du travail, mais à créer des entreprises procurant des emplois permanents aux exclus.

Les différences de pratiques soulignent les ambiguïtés de dispositions législatives. La *circulaire 44*, principale pourvoyeuse de fonds, différencie les handicapés physiques, sensoriels ou mentaux. Cependant, les centres destinés aux handicapés sociaux ne doivent pas être confondus avec les

«centres d'aide par le travail» réservés aux autres handicapés. Ici, l'activité productive n'est plus considérée en soi comme thérapeutique par son seul caractère occupationnel. Contrairement à ce qui se passe pour les handicapés qui reçoivent une pension, la rémunération est gage d'autonomie. Cependant, le discours reste flou: «Les rétributions, en l'état actuel des textes, ne revêtent pas le caractère d'un salaire». «Leur montant variera en fonction du rendement individuel». «Plus les conditions se rapprocheront de la normale, plus les rétributions seront élevées en vue de constituer une incitation à ne pas rester en milieu protégé».

Tout cela ne va pas sans contradictions. Le refus d'assimiler la rétribution à un salaire maintient un statut stigmatisant par rapport au droit commun. Comme l'atteste l'expression «handicapé social», ces mesures, tout en étant dissociées de celles touchant les handicapés, s'inscrivent dans leur prolongement. On postule une norme sociale implicite, l'insertion professionnelle, par rapport à laquelle se mesure un manque ou une inadéquation qui nécessite un traitement. Il s'agit plus d'un redéploiement des modalités de l'aide sociale que d'une rupture avec celle-ci, d'où cette prédominance de projets d'institutions par rapport aux projets d'acteurs qui ont du mal à se mouler dans ce cadre institutionnel rigide.

UN SUBSTITUT À LA FORMATION

De 1977 à 1983, la formation professionnelle est perçue comme une réponse au problème et le programme rejoint plus de 700 000 jeunes. Après les résultats décevants des pactes pour l'emploi menés de 1977 à 1982 avec l'accession d'un gouvernement de gauche, une nouvelle politique est lancée sous la coordination d'une délégation pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté. Mais là encore, le dispositif qui visait à ce que tous les jeunes acquièrent un diplôme n'atteint ses objectifs que dans le cadre d'une minorité. La formation devait mener à la qualification et permettre de trouver un emploi, mais cet enchaînement ne fonctionne pas comme prévu. Le chômage des jeunes de moins de 25 ans continue de s'aggraver: 15 % de la population active en 1980, 24,4 % en 1984. Le *Rapport Malglaive* (1985) évalue le programme en 1983 et conclut abruptement que «la formation ne conduit pas à l'emploi».

Entre 1984 et 1986 s'opère un renversement de perspectives. Les limites décelées dans les stages de formation transforment fondamentalement la notion d'insertion. L'immersion dans le monde du travail précède la formation qui doit compléter les acquis obtenus aux postes de travail et aider à résoudre les questions qui s'y posent. Cette articulation nouvelle se traduit par la généralisation des formations en alternance, contrats de travail

particuliers incluant des formations complémentaires en échange d'une aide accordée par l'État à l'employeur. Elle va se traduire également par l'élargissement du champ de l'insertion par l'économie. Puisque le nombre de jeunes en difficulté augmente avec la diminution des postes proposés par les entreprises, l'insertion par l'économie accroît son public potentiel. Comme il importe d'abord de multiplier les occasions d'intégration au système productif, des entreprises à vocation sociale peuvent y contribuer et jouer un rôle qu'assumaient antérieurement les petites et moyennes entreprises et l'artisanat.

La circulaire du 24 avril 1985 met en place «un programme expérimental de soutien aux entreprises intermédiaires»². Les débats qui la précèdent sur les statut des personnes, salariées ou stagiaires, montrent la perturbation qu'elle introduit par la volonté du législateur de décloisonner l'économie et le social. Le contenu du texte définitif démontre la nette intention du ministère du Travail d'arrimer plus nettement ces expériences dans la sphère économique. «L'entreprise intermédiaire a une double nature: c'est une véritable entreprise créant des emplois durables et produisant des biens et services aux conditions du marché, mais elle assure en même temps et par là même, au bénéfice de la collectivité, une fonction d'insertion des jeunes qui occupent des emplois pendant quelques mois.» Les jeunes sont embauchés pour une durée indéterminée et sont salariés. Seuls leurs postes sont partiellement financés par une subvention et non plus les postes d'encadrement. «La subvention est destinée à compenser l'insuffisante productivité des jeunes.» La fixation d'un taux de ressources propres, la mise à disposition de fonds pour des études de faisabilité et de vérification s'ajoutent à l'aide directe dans le but de donner de la crédibilité à la démarche entrepreneuriale. En s'assurant de la bonne gestion, les initiateurs cherchent à désamorcer les accusations de concurrence déloyale de la part d'organisations socioprofessionnelles.

Le programme «Entreprises intermédiaires» regroupe, au début de 1986, environ 200 entreprise offrant 2 000 postes de travail à des jeunes. Quant aux créations par les jeunes eux-mêmes, les réalisations restent trop rares et isolées pour qu'un bilan raisonné puisse être tracé et seules quelques rares réalisations émergent, comme à Lille.

2. Les passages entre guillemets dans ce paragraphe sont extraits de la circulaire du 24 avril du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, relative au programme expérimental de soutien aux entreprises d'insertion.

APPORTS ET LIMITES D'INSERTION PAR L'ÉCONOMIQUE

Insertion par l'économie et traitement social du chômage

Le principal axe de l'insertion par l'économie, à savoir le programme «Entreprises intermédiaires», a été supprimé par une circulaire du 26 décembre 1986 avant d'être rétabli à la fin de 1988 sous sa forme antérieure. Par-delà la péripétie attribuable à l'alternance politique, cette éclipse est symptomatique des résistances administratives que suscite la démarche (Amade, 1986). Ces programmes sont pourtant efficaces, car les trop rares évaluations connues démontrent que 60 % des jeunes accueillis, en moyenne, trouvent une issue favorable à la sortie, 40 % accèdent à un emploi et 20 % à un stage de formation (Centre interdisciplinaire méditerranéen d'études et de recherches en sciences sociales, 1986) Ces résultats quantitatifs prennent à contre-pied les exigences politiques. Pour pallier aux phénomènes de pauvreté et de précarité, un ensemble de mesures désignées par l'appellation générique de «traitement social du chômage» s'est perfectionné. Elles aboutissent toutes à la segmentation des publics, au contrôle des organismes d'accueil et à la limitation des marchés non concurrentiels; les travaux auxquels elles donnent lieu sont des tâches d'intérêt général ou collectif. L'ampleur de cette tendance incite à les mettre en perspective avec l'insertion par l'économie, pour situer leurs rôles respectifs dans une société perturbée par le chômage de masse (Eme et Laville, 1988: 80-83).

La société se fragmente en trois groupes:

- Les actifs, qui occupent un emploi régi par un statut de droit commun;
- Un volant de main-d'œuvre situé aux marges de l'emploi, du chômage, de la formation et de l'inactivité qui supporte les conséquences des mutations structurelles;
- Les exclus de l'emploi, chômeurs de longue durée, préretraités ou ceux qui ont renoncé à chercher un emploi (Thélot, 1986).

Les séparations entre ces groupes sont de plus en plus minces. Dans ce contexte, le traitement social du chômage a pour fonction de permettre des passages entre le deuxième et le troisième groupe pour éviter que ne se forme une masse de chômeurs à vie. L'insertion par l'économie était au départ beaucoup plus modeste et était conçue pour les plus marginalisés; maintenant, elle affiche une plus grande ambition en voulant ramener les membres des troisième et deuxième groupes dans le premier. Pour ce faire, elle table sur deux idées-force. D'abord, les itinéraires d'insertion nécessitent la durée et ne peuvent être gérés dans l'urgence; les solutions traditionnelles, au premier rang desquelles figure la formation, ne sont plus adaptées aux

jeunes qui refusent le système éducatif ni aux chômeurs de longue durée ni aux salariés en reconversion qui sont tous rétifs à l'univers scolaire. Les partisans de l'insertion par l'économie s'insurgent de fait contre les clivages institutionnels entre éducation et économie, entre redistribution sociale et économie. En conséquence, ils plaident pour une imbrication du social, du pédagogique et de l'économique par des formes d'économie mixte locales. Cette deuxième idée appelle de nouveaux modes d'action publics, pour l'instant au stade du balbutiement, où le central vient conforter les volontés exprimées localement. L'économie mixte est devenue une réalité et une nécessité au plan national dans les sociétés développées, quelles que soient les dénégations des néo-libéraux. Mais l'implantation de cette économie mixte au plan local n'est pas effective aujourd'hui alors que pourtant, les systèmes complexes réclament des auto-régulations décentralisées.

Hétéro-insertion et auto-insertion

Les différentes initiatives recourent généralement à deux stratégies. Dans la première, la stratégie d'*hétéro-insertion*, des promoteurs qui ne se limitent plus aux seuls intervenants du travail social sollicitent différentes contributions pour insérer des bénéficiaires. Certains promoteurs prolongent néanmoins les premiers projets d'institutions du travail social et insistent sur la remise au travail et l'apprentissage des règles. Il s'agit de retrouver le «goût de l'effort», de réapprendre à «arriver à l'heure» selon une conception empreinte du *casework*. Les contraintes propres à la situation de salarié dans une entreprise opérant sur le marché sont par essence des vecteurs d'intégration professionnelle et sociale.

D'autres promoteurs, s'inscrivant dans la lignée des projets d'acteurs pionniers, dépassent ces référents comportementalistes. Pour sortir de la dépendance et des conduites d'échec répétées, ils parient sur des mises en mouvement culturelles et engendrées par des modes d'organisation socio-économique mobilisant l'énergie sur la recherche du positif et l'identification des ressources. L'emploi transitoire déborde le seul apprentissage des contraintes pour s'ouvrir à des expériences relationnelles fondées sur la reconnaissance mutuelle, la solidarité, l'entraide, l'identité autour de la professionnalité, la participation directe des intéressés et la contractualisation. Le travail ne devient un vecteur d'insertion que lorsqu'il engendre un lien social, fournissant ainsi des repères et des supports moyens d'identification nécessaires à une autonomie existentielle.

La stratégie d'*auto-insertion* repose sur une dynamique propre aux groupes exclus comme des projets d'acteurs collectifs qui en ont été les premières manifestations. Elle s'enclenche soit à partir d'initiatives

indépendantes, soit par le biais d'institutions ou d'associations dont l'action est progressivement reprise à son compte par un groupe décidé à sortir de la situation qu'il subit. À travers une identité collective peu à peu construite, le groupe réunit les moyens de son projet, cheminement difficile dans lequel les interventions extérieures ont tendance à rabattre le projet sur les logiques strictement sociales ou économiques sans reconnaître sa transversalité.

La problématique de l'insertion par l'économique risque toujours d'être ramenée à la seule stratégie d'hétéro-insertion, plus familière aux professionnels de l'action sociale et aux interlocuteurs administratifs. C'est autour de cette stratégie que s'organise une représentation des intérêts communs avec les unions régionales d'entreprises d'insertion. La focalisation du débat sur l'enjeu des «entreprises intermédiaires», puis des «entreprises d'insertion par l'économique», a occulté une réflexion approfondie sur l'ingénierie socio-économique susceptible de soutenir les démarches d'auto-insertion. Les avancées dans ce sens se réduisent à quelques mesures temporaires et à quelques instruments qui n'envisagent pas d'accompagner les créateurs dans leurs démarches.

Précédés des grands effets d'annonce, mais conçus dans l'atomisation et le manque de cohérence, ces instruments donnent parfois l'impression qu'ils ont davantage pour fonction de rappeler la présence des institutions qui les parrainent que de fournir un outillage opérationnel aux acteurs. Pourtant, les quelques données disponibles sur l'auto-insertion mettent en évidence les bénéfices marginaux des projets dont les résultats sont négligeables au seul plan économique; par contre, pour des personnes en difficulté, les effets d'apprentissage s'avèrent supérieurs à ceux qu'engendrent les stages de formation ou les autres formules d'insertion vers lesquelles ils sont habituellement dirigés (Agence pour le développement de l'économie locale, 1989).

VERS UNE ÉCONOMIE SOLIDAIRE?

Le rapprochement entre pédagogie et économie, sur lequel reposent les initiatives d'insertion par l'économique, contient en germe les dérives possibles: sélection insidieuse des jeunes, oubli de la formation théorique, réduction de l'insertion à une simple adaptation aux règles du travail. Les structures qui paraissent le mieux en mesure d'éviter ces écueils sont celles qui dépassent la seule conjonction des deux marchés, public et privé, pour s'ouvrir à des synergies associatives, devenant par ce biais de véritables entreprises solidaires. Cela suppose que le caractère mobilisateur de leur projet permette la constitution d'un réseau composé de nouveaux acteurs associatifs sensibilisés au problème de l'insertion.

Ces nouveaux acteurs associatifs peuvent enrichir l'approche économique de relations de réciprocité et faire surgir des convergences auparavant ignorées. L'insertion par l'économie acquiert sens et efficacité parce qu'elle est imbriquée par un processus plus large de développement local. La mise en évidence de ces nouveaux acteurs associatifs peut contribuer à conforter une économie solidaire définie comme l'ensemble des activités de production et d'échange qui prennent en compte les réseaux de sociabilité; ces réseaux traduisent l'exigence des rapports sociaux et humains irréductibles aux formes de la production et de l'échange développées au sein des entreprises privées et du secteur public (Gaudin et Schiray, 1982).

L'horizon de l'insertion par l'économie est celui d'une économie *mixte*, à la fois marchande et non marchande, et *solidaire*, intégrant des échanges non monétaires relevant de la réciprocité et du don au sein des réseaux de sociabilité. Cette économie est par nature difficile à cerner puisqu'elle résulte du déplacement dans le temps des frontières entre économies informelle et formelle. Elle constitue un enjeu conflictuel entre forces du marché, État et acteurs de la société civile qui en délimitent les contours dans un mouvement de recomposition incessante, à la lisière des structures du quotidien ou de la vie matérielle, tout en s'inscrivant dans l'économie d'échange, pour reprendre les distinctions de Fernand Braudel.

La portée de ces entreprises dépend toutefois de leur capacité à susciter des changements dans leur environnement institutionnel. Si elles sont cantonnées dans la marginalité, le risque que les entreprises solidaires se voient spécialisées pour les populations les plus en difficultés, sans pouvoir intervenir sur les dysfonctionnements responsables de ces difficultés subsiste.

Bibliographie

- AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE LOCALE (1989). *Actions d'insertion sociale et professionnelle menées en direction des femmes dans les quartiers en développement social*, Paris, bilan pour le secrétariat d'État aux droits des femmes.
- AMADE, P. (1986). «Entreprises intermédiaires: le commencement de la fin?», *Devenirs* (Cahiers trimestriel de la Fondation Ailes), n° 3, novembre.
- CENTRE INTERDISCIPLINAIRE MÉDITERRANÉEN D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES EN SCIENCES SOCIALES (1986). *La fonction sociale des entreprises intermédiaires*, Aix-en-Provence.
- EME, B. et J.-L. LAVILLE (1988). *Les petits boulots en question*, Paris, Syros.
- GAUDIN, J. et M. SCHIRAY (1982). «Un travail sans emploi. La société duale en question», *Autogestions*, n° 8-9.
- MALGLAIVE, G. (1985). *Observation et évaluation du dispositif de formation des jeunes de seize à dix-huit ans*, 3 volumes, rapport national, Noisy-le-Grand, C2F-CNAM, ADEP.
- THÉLOT, C. (1986). «Le sous-emploi a doublé tous les quatre ans», *Économie et statistique*, INSEE, novembre-décembre.