

PEUT-ON CONCILIER LA SOLIDARITE ET LA JUSTICE ?

Le cas de l'insertion en Région wallonne.

Marc Jacquemain
Université de Liège

La politique de traitement de la pauvreté en Belgique mobilise de nombreux niveaux de l'action publique : Centres Publics d'Aide Sociale (niveau municipal), Gouvernement régional pour la politique de formation et d'insertion professionnelle, Gouvernement fédéral pour la politique de l'emploi et de l'égalité des chances. Encore ne s'agit-il que des acteurs les plus visibles.

Cette complexité belge doit sans doute moins à la logique de subsidiarité dont parle Michel Autès qu'à la structure quasi-confédérale de l'Etat qui fait des Régions, dans leurs domaines de compétence propres, des entités de niveau égal à celui de l'Etat fédéral, et leur donne donc une grande latitude pour mener leurs politiques spécifiques. Cette situation institutionnelle s'accompagne (et c'est en partie, d'ailleurs, ce qui l'explique) d'un réel processus de différenciation des sociétés, sur les plans politique, culturel, économique. En particulier, le taux de chômage belge cache une réalité fort hétérogène sur le plan régional¹.

Dans le texte qui suit, on s'intéressera essentiellement à certains aspects de la politique d'insertion en Wallonie, qui est du ressort des autorités régionales. Cette politique est au cœur du dispositif de lutte contre la pauvreté. Et surtout, elle constitue un lieu de focalisation exemplaire des enjeux de fond auxquels est confronté l'Etat social : le rapport entre public et privé, la relation entre intégration et travail, le rapport entre justice distributive et reconnaissance, et *in fine*, le rapport entre justice et solidarité.

1. Le parcours d'insertion en Région Wallonne.

Le champ de l'insertion est constitué de multiples acteurs. Outre les autorités publiques elles-mêmes qui le régulent, on y trouve des opérateurs publics (Forem, enseignement de promotion sociale AWIPH), des acteurs privés non marchands (OISP et EFT) et des acteurs privés marchands (les entreprises de travail intérimaire, par exemple)².

¹ Après être restés comparables jusqu'au début des années 80, les taux de chômage francophone et flamand se sont sensiblement différenciés. En 1992, ils étaient, selon l'Office national de l'emploi, de 10 % pour la Région flamande, 22 % pour la région wallonne et 8,5 % en région bruxelloise. En 2000, selon le Ministère de l'Emploi, ils sont estimés à 16,6 % en région wallonne, 16,8 % en région bruxelloise et 6,3 % en Flandre.

² Le Forem (Formation/Emploi) est l'office public de placement des chômeurs, régionalisé, et donc scindé de l'Office National de l'Emploi (Onem), qui gère le paiement des allocations de chômage et les sanctions en cas de manquement à la législation. L'AWIPH est l'Agence Wallonne pour l'Insertion de la Personne Handicapée. Les sigles OISP et EFT désignent respectivement les Organismes d'Insertion socioprofessionnelle et les Entreprises de Formation par le Travail, organismes privés du secteur non marchand.

Cette multiplicité d'acteurs entraîne pour les stagiaires³ une série de difficultés liées au manque de régulation de la concurrence. Il n'existe en effet pas de procédure générale de reconnaissance commune des compétences acquises ou d'harmonisation des pratiques. Dans ce contexte, la concurrence entre les opérateurs pour obtenir des stagiaires (source de subsidiation) entraîne parfois ces derniers dans des parcours incohérents, où les formations se suivent sans réelle perspective de cumulativité ou de progression.

En 1997, le Gouvernement wallon décide mettre sur pied une coordination de l'action des différents acteurs sous la forme d'un *parcours d'insertion*. A l'occasion du lancement de cette politique, les différents opérateurs de formation sont solennellement invités à signer une "charte du parcours d'insertion", code de bonne conduite qui les engage à se concerter sur toute une série de sujets et, en particulier, sur la coordination de leurs différentes offres. La gestion pratique de cette coordination est confiée aux Comités Subrégionaux de l'Emploi et de la Formation (CSEF)⁴. Ceux-ci sont chargés, dans le cadre du parcours d'insertion, de mettre sur pied diverses commissions et organes de concertation dont on ne présentera pas le détail ici⁵. La sanction de l'adhésion aux parcours d'insertion est simple : celle-ci est exigée par le Gouvernement wallon pour l'accès aux programmes du Fonds Social Européen (FSE).

Un des aspects du parcours d'insertion est la mise en avant d'un axe intitulé "participation et citoyenneté", qui vise à promouvoir des procédures de consultation effective des stagiaires relativement aux différents aspects de leur formation. Cette innovation n'est évidemment pas tombée du ciel. Elle s'inscrit dans la crise particulière de la représentation politique qui touche la Belgique tout au long des années 90⁶. On peut voir cet axe participation et citoyenneté, au-delà des convictions sans doute sincères de ceux qui l'ont promu, comme un effet de l'air du temps : la parole doit être davantage aux citoyens, et parmi ceux-ci, les usagers des services publics sont les premiers visés. Cet axe fut clairement présenté comme expérimental et, à l'heure où ces lignes sont écrites, le devenir du dispositif n'est pas clair. Mais il a permis aux CSEF de disposer de ressources pour mener des politiques de consultation des stagiaires. L'auteur du présent texte a été associé, en tant que chercheur, à deux de ces initiatives : d'une part une recherche-action menée par le CSEF de Liège, visant à mettre sur pied une commission permanente de concertation entre stagiaires et opérateurs; de l'autre une enquête plus classique (qualitative et quantitative) sur les attitudes des chômeurs à l'égard de la

³ Nom générique donné aux chômeurs et/ou minimexés en formation

⁴ Les CSEF sont des organismes semi-publics, qui associent organisations syndicales et d'employeurs, et dont la mission initiale est de fournir des recommandations aux pouvoirs publics régionaux sur base de l'observation du marché de l'emploi dans leur ressort, correspondant plus ou moins à un arrondissement administratif. Dans le cadre du Parcours d'Insertion, les CSEF ont mis sur pied des Commission Sous-Régionales de Coordination des opérateurs de formation (CSRC), qui ont joué un grand rôle dans le développement de cet axe "participation et citoyenneté".

⁵ On peut supposer que le souci de rationalisation de l'offre obéit aussi à des considérations budgétaires. Celles-ci n'ont pas été affichées comme telles mais elles n'en suscitent pas moins des inquiétudes de la part des opérateurs.

⁶ Rappelons pour mémoire : l'assassinat du Ministre André Cools en 1991 (toujours pas résolu), les grands procès liés au financement des partis politiques (Inusop, Agusta, Dassault), les fermetures d'entreprises accompagnées d'un lourd contentieux social (Forges de Clabecq), l'affaire Dutroux et la marche blanche de 1996.

formation, sous l'égide du CSEF de Huy-Waremme. Ces deux recherches portaient principalement (mais pas de manière exclusive) sur un public de chômeurs peu qualifiés. On ne rentrera pas ici dans les détails des résultats, pour lesquels des rapports de recherche existent (Jacquemain, 2000; Jacquemain, De Kerschietter, 1999) consultables auprès des organismes considérés. Mais on utilisera sélectivement le matériau recueilli pour appréhender la manière dont le public des chômeurs concernés vit la politique d'insertion, et, par-là, réagir à quelques questions que pose le texte de Michel Autès.

2. Les attentes des personnes : la confiance en soi et le piège de l'échec.

Un point de convergence se dégage des deux recherches mentionnées : si la reconquête d'un emploi est bien un élément central des préoccupations des stagiaires, c'est loin d'être une motivation exclusive. Beaucoup d'entre eux se sont inscrits dans une logique de formation dont la finalité immédiate n'est pas de retrouver un travail. Les chômeurs⁷ que nous avons rencontrés ont, pour la plupart, intégré l'idée que l'insertion est bien un "parcours", avec éventuellement différentes étapes. Et, dans cette logique, une idée omniprésente est qu'il faut d'abord regagner la confiance en soi, comme l'illustre l'extrait d'entretien suivant :

"Je trouve qu'en Belgique, on ne donne pas assez souvent une deuxième chance à ceux qui n'ont pas eu un enseignement convenable avant. On perd confiance en soi. En plus, c'est très difficile de trouver des ressources en soi pour saisir cette seconde chance. Ce sont des personnes fragiles, entraînés dans un cercle vicieux. Chacun devrait pouvoir être sûr de gagner sa vie après une formation pour trouver le courage de se lancer".

Cette question de la confiance en soi fait tout de suite éclater une des contradictions majeures qui travaillent toute politique d'insertion : d'un côté, l'objectif d'insertion implique de rendre les personnes "employables", c'est-à-dire, aptes à retrouver les rythmes de la production efficace (dans une société, en outre où ces rythmes se font de plus en plus exigeants) ; mais par ailleurs, redonner confiance en soi à ceux qui ont été exclus suppose précisément l'adoption de rythmes d'apprentissage adaptés.

Cet écartèlement entre la nécessité de coller au marché du travail, d'une part et celle de tenir compte d'un public spécifique, de l'autre, est bien perçue par les stagiaires eux-mêmes comme l'exprime le dialogue suivant, enregistré lors d'un focus group :

« - Moi, je trouve que c'est trop sélectif en fin de compte. On ne laisse pas assez de chances à ceux qui sont dans une mauvaise passe. Si on a un caractère « faible », on se retrouve sur le carreau. Il faudrait un coup de pouce pour tous ceux qui abandonnent et tous ceux qui ne sont pas sélectionnés. Pour qu'ils puissent garder la tête hors de l'eau. Il ne faut pas les laisser rentrer chez eux, ils vont retomber.

⁷ Le terme "chômeurs" est une simplification : certaines des personnes interrogées n'ont en fait pas droit aux allocations de chômage et dépendent d'un CPAS ou de l'AWIPH.

- *Mais c'est logique de ne garder les meilleurs pour que la formation garde son niveau.*

- *Non, c'est abusif. Le système doit donner sa chance à tout le monde. Là, c'est élitiste. Ils jouent le même jeu que dans le marché de l'emploi avec ceux qui justement n'arrivent pas à y entrer. Ils devraient avoir un but plus social (...) Ce n'est pas juste, ceux qui ont un mental fort, c'est eux qui réussiront l'examen. Mais de toute façon, comme ils sont forts, ils s'en sortiront toujours. Ce sont toujours les mêmes qui restent sur le carreau ».*

La nature de la deuxième chance que constitue la politique d'insertion n'est donc pas nécessairement évaluée de la même façon par les pouvoirs publics d'une part et par les bénéficiaires des différentes mesures, de l'autre. Si la perspective de l'emploi reste bien sûr en toile de fond générale des motivations des chômeurs en formation, elle n'en constitue un déterminant immédiat et unique que dans une minorité de cas. Il vaudrait mieux parler d'un souhait plus global de gagner plus de reconnaissance sociale, soit par l'acquisition de compétences nouvelles, soit par le passage à un statut plus sécurisant ou plus valorisé, soit par l'utilité sociale que l'on peut représenter pour les autres, soit encore tout simplement par la rupture de la solitude qu'implique de manière générale le chômage.

Cette même ambiguïté apparaît lorsqu'on demande aux personnes d'évaluer les bénéfices escomptés ou perçus d'une formation en cours. Beaucoup mettent en avant des bénéfices secondaires très pratiques, qui peuvent inclure les abonnements gratuits aux transports en commun, les séances de relaxation, les compléments de sport ou d'activité récréative. Et surtout, on trouve une insistance sur les gains en matière relationnelle. Un certain nombre de personnes interrogées voient ainsi la formation d'abord comme un moyen de réapprendre à sortir de chez soi, de retrouver le contact avec les autres, et aussi le rythme qu'implique une vie plus sociale

Lors de la phase quantitative de la même enquête, on a eu l'occasion de comparer un groupe de stagiaires en formation, un groupe de chômeurs souhaitant entreprendre une formation et un groupe de chômeurs ne le souhaitant pas. On a pu poser dans les trois groupes une question relative à la confiance de chacun dans son avenir personnel⁸. Les différences entre les trois types de public sont nettement marquées, comme le montre le tableau qui suit.

Confiance dans l'avenir professionnel (en %)

	Tout à fait ou plutôt confiant	Peu ou pas confiant	Nombre
Stagiaires en formation	77,5	22,5	N = 283
Chômeurs souhaitant suivre une formation	47,5	52,5	N = 108
Chômeurs ne souhaitant pas suivre une formation	32,0	68,0	N = 117

⁸ Que l'on considérera ici comme un indicateur de la confiance en soi.

Le sens de la causalité n'est pas clair : est-ce la confiance en soi qui favorise l'entrée en formation ou, à l'inverse, la démarche qui accroît la confiance ? La recherche ne permet pas de trancher de manière univoque. Le plus probable est sans doute que les deux mécanismes jouent de manière croisée. Par ailleurs, on ne peut non plus exclure dans ces réponses un effet de rationalisation : on se sent "tenu" d'avoir confiance en l'avenir pour justifier l'investissement en temps et en énergie qu'a demandé la démarche de formation. Mais, même en tenant compte de ces réserves, ces chiffres viennent confirmer les perceptions des stagiaires eux-mêmes telles qu'exprimées dans les entretiens et dans les focus groups : la confiance en soi est une problématique centrale dans la logique de l'insertion.

Symétriquement, une crainte majeure s'exprime chez ceux qui résistent à l'idée d'une démarche d'insertion : la peur de revivre la situation d'échec déjà connue dans le parcours scolaire. Cette peur s'exprime notamment par des phrases du type "*pas question de revenir à l'école primaire*", qui reviennent régulièrement dans les interviews. Les chômeurs les moins qualifiés craignent de voir la seconde chance confirmer le diagnostic d'échec posé par la première. Ici apparaît ce que l'on pourrait appeler la figure-type du "piège de l'insertion" : ce qui retient les chômeurs d'entreprendre une formation, c'est en partie l'absence de cette confiance en soi que la démarche aide précisément à acquérir.

Dès lors, on voit surgir une demande - que les chercheurs n'attendaient pas au départ - de délégation de responsabilité : tout se passe comme si les chômeurs les plus éloignés du marché du travail demandaient au secteur de l'insertion de prendre l'initiative et non pas seulement d'offrir des services à ceux qui les souhaitent :

"On manque d'information sur ce qui existe : si on ne fait pas la démarche d'aller se renseigner, on reste seul et on perd espoir. Les Carrefours formation⁹ sont une bonne formule pour ceux qui ont assez d'énergie pour faire le pas mais ce n'est utile que si on pose les bonnes questions".

"J'ai reçu l'aide du Forem, mais ce ne sont pas eux qui sont venus à moi. J'aurais voulu un coup de pouce quand j'ai perdu mon emploi. J'aurais souhaité que quelqu'un me dise que je pouvais faire une formation".

Il existe donc dans ce public particulier, une demande sociale de *sollicitude*, ("*venez nous chercher*") qui va au-delà de la revendication de justice. Cette rupture avec le registre social dominant oblige le sociologue à s'interroger sur les fonctions des dispositifs de l'insertion sociale.

⁹ Les "Carrefours formations" sont des organismes issus du Forem, qui recensent les offres de formation et accueillent les demandeurs d'emplois afin de les orienter dans le parcours.

3. Les paradoxes de l'insertion.

Les limites de l'autonomie.

La demande des chômeurs les moins qualifiés s'éloigne effectivement dans une certaine mesure du couple autonomie/responsabilité supposé central dans la citoyenneté moderne mais aussi dans la régulation du social qui l'accompagne (Giddens, 1998; Boltanski et Chiapello, 1999; Sennett, 2000). Pourtant, la question posée n'a rien d'absurde : comment s'adresser à ceux et celles qui n'ont pas (ou ne se reconnaissent pas) les ressources minimales pour entrer dans cette logique de l'autonomie et de la responsabilité et qui, donc demandent qu'on les prenne en charge ?

De facto, les travailleurs sociaux de terrain sont fréquemment confrontés à ce type de questions et sont bien contraints de trancher dans la pratique. Est-ce forcément irrespectueux des personnes ? Sans prétendre proposer une réponse à cette question difficile, on peut au moins indiquer deux pistes de réflexion.

La première vient du philosophe Axel Honneth, pour qui la "confiance en soi" (entendue, sans doute, dans un sens plus fondamental que dans le présent texte) est une forme de rapport moral à soi-même qui suppose, au départ, la dépendance à l'égard d'une autre personne : la confiance en soi, élément basique de la personnalité, se construit dans la capacité pour l'enfant de se détacher de sa mère sans se sentir menacé. Cela suppose qu'il puisse compter sur l'amour inconditionnel de celle-ci : *"En acquérant la certitude de l'amour de la mère, les jeunes enfants en arrivent à avoir confiance en eux-mêmes, ce qui leur permet d'être seuls sans anxiété"* (Honneth, 1995 : 104). Certes, on ne peut assimiler la politique sociale à un substitut maternel. Notre société est issue d'un long processus de séparation de la sphère publique et de la sphère privée, qui nous incite à voir d'un œil extrêmement méfiant tout ce qui pourrait apparaître comme de l'intrusion de la première dans la seconde. Pourtant, la question de la sollicitude ne peut manquer d'être posée si, comme, on peut le penser, l'exclusion est susceptible de menacer des éléments de la personnalité qui ne peuvent être restaurés qu'à travers elle. Le problème n'est pas alors de savoir si une politique publique de sollicitude à l'égard des citoyens les plus démunis est légitime, mais quelles sont les limites au-delà de laquelle celle-ci se transformerait en ingérence morale. Tous les chômeurs peu qualifiés ne sont pas, loin de là, en manque de confiance en eux. Certains ne se sentent pas du tout remis en cause par leur statut. Comment, dès lors, définir à leur égard une politique de sollicitude qui ne soit pas, de facto, l'imposition d'un ordre moral ?

La deuxième piste est celle suggérée par le sociologue américain Richard Sennett, qui nous propose de réenvisager d'une manière plus positive la notion de dépendance à l'égard d'autrui. Par un chemin différent de celui d'Honneth, Richard Sennett arrive à des conclusions qui s'en rapprochent : *"Dans la vie adulte, une personne comptant sainement sur elle-même est capable de s'en remettre à d'autres quand l'occasion l'exige et de savoir sur qui il convient de s'appuyer (...)"* La honte de la dépendance, ajoute-t-il, *"érode la confiance et l'engagement"*

mutuel, et l'absence de ces liens sociaux menace le fonctionnement de toute entreprise collective" (Sennett, 2000 : 198, 201)¹⁰.

On est ici au cœur de la politique de la reconnaissance brièvement évoquée par Michel Autès. Nous aurions tendance à parler plutôt de "politique de la sollicitude". Dans quelle mesure une telle politique est pensable dans le cadre d'une société de modernité radicale est une question qui ne saurait être traitée ici. On a seulement tenté d'argumenter l'idée que cette question ne pouvait être purement et simplement ignorée.

Fonction latente et fonction manifeste

Pour en revenir plus concrètement à la politique sociale menée aujourd'hui, il paraît raisonnable d'avancer que l'ensemble des dispositifs d'insertion en Wallonie (et sans doute partout en Europe) remplit à la fois une fonction manifeste et une fonction latente : sous couvert d'un traitement économique, une partie essentielle du champ de l'insertion constitue en fait un traitement social du chômage. Pour une partie des chômeurs très peu qualifiés, le bénéfice effectif de la formation sera sans doute moins mesuré en termes de taux d'insertion dans l'emploi qu'en termes de rupture de l'isolement social, voire de structuration du temps ou même encore – si tant est que des critères soient disponibles – d'amélioration du bien-être psychologique.

Pour les moins qualifiés, la justification officielle de la politique d'insertion repose donc partiellement sur une fiction dont personne n'est vraiment dupe. Les stagiaires eux-mêmes ont intégré l'idée que l'insertion est un parcours en étapes, dont la finalité opérationnelle (un emploi stable) peut être lointaine. Beaucoup d'opérateurs de formation, peuvent, en privé, faire preuve de la même lucidité : ils savent que dans un marché au sein duquel les exigences des employeurs ne cessent de s'accroître, les chances des moins qualifiés continuent à diminuer, quelle que soit la pertinence de la politique d'insertion mise en œuvre.

De leur côté, les autorités européennes, qui soutiennent un nombre considérable d'initiatives de formation, entérinent la division des fonctions à travers la distinction qu'elles font entre le "stock" et le "flux". Le stock désigne les chômeurs de longue durée ou de faible niveau de qualification, considérés comme très difficilement employables à court terme, et en rupture claire avec le marché du travail. Le flux désigne par contre les demandeurs d'emploi relativement mobilisables, ceux qui sont supposés pouvoir se réinsérer durablement moyennant un investissement de formation limité. La politique européenne souhaite imposer un choix clair : 70 % des moyens que la commission européenne alloue dans le cadre du FSE devraient être attribués au traitement du flux, contre 30 % aux autres. Or, la structure du chômage en région wallonne se décline selon des proportions exactement inverses. C'est une

¹⁰ Il est essentiel de noter que pour Sennett, la valorisation de l'interdépendance ne s'inscrit pas du tout dans une vision "unitaire" ou consensuelle de la communauté politique : au contraire, il insiste, à la suite de Coser, sur l'importance du conflit comme instrument de construction de la sociabilité démocratique.

reconnaissance implicite du fait que l'insertion n'est que marginalement pertinente pour ceux que l'on qualifie de "stock"¹¹.

Ce qui fait problème, bien sûr, c'est que la fonction latente de la politique d'insertion ne prend son sens que grâce à sa fonction manifeste : en effet, reconnaître que ces dispositifs ne conduiront jamais à l'emploi qu'une partie (sans doute réduite) des chômeurs de longue durée peu qualifiés, c'est leur ôter, dans le contexte idéologique actuel, toute légitimité, alors que ces dispositifs remplissent un rôle social essentiel. On est ici dans la logique des "états essentiellement secondaires" (Elster, 1983) : les bénéfices sociaux très réels de la politique d'insertion ne sont acquis qu'au prix de cette fiction sur leur finalité économique. Dans la fable de La Fontaine à laquelle se réfère Elster¹² les enfants du laboureur n'ont travaillé le champ de leur père que parce qu'ils étaient convaincus d'y trouver un trésor. C'est après coup seulement qu'ils se sont rendu compte qu'ils étaient devenus, grâce à leur travail, des agriculteurs prospères. De la même façon, sans doute, le processus de récupération de la confiance en soi que permettent les dispositifs d'insertion ne peut fonctionner, face à ses bénéficiaires comme face à la société tout entière, que parce qu'il est perçu comme bénéfice secondaire d'un projet de réinsertion professionnelle. Il cesserait presque certainement d'être opérant, dans le contexte idéologique dominant, s'il était revendiqué pour lui-même. Parce que, bon gré mal gré, nous restons dans une société persuadée qu'il n'y a d'intégration sociale que par le travail.

Mais bien sûr, cette forme d'hypocrisie consensuelle cadre mal avec l'exigence de transparence, critère essentiel de la bonne gouvernance selon le langage aujourd'hui à la mode. Se pose donc le problème crucial de l'évaluation des politiques d'insertion.

Quel mode d'évaluation ?

On l'a dit, la logique du parcours d'insertion s'inscrit dès le départ dans cette logique de la transparence. Et il est incontestable que cette logique est, par certains aspects essentiels, au bénéfice des chômeurs eux-mêmes : elle est supposée être garante de la reconnaissance de leurs compétences accumulées; elle doit leur éviter de devenir clients captifs d'un système où les formations successives se suivent sans qu'on voie leur finalité; elle leur garantit aussi une définition plus claire de leurs droits et une possibilité de regard sur la manière dont ils seront appliqués.

Il reste que cette logique doit conduire inévitablement à un moment d'évaluation. Or, à moins de faire sauter la fiction dont on vient de parler, cette évaluation se fera logiquement avec en perspective l'objectif de mise à l'emploi. On a déjà dit plus haut pourquoi la suppression de cette fiction pourrait s'avérer socialement très coûteuse : elle risque d'entériner ouvertement l'existence de toute une catégorie de chômeurs (le fameux "stock") auquel on n'offre plus d'espoir de réelle insertion dans l'emploi "normal". Elle risque ainsi de saper tout le travail de récupération de soi dont le bénéfice apparaît indiscutable, lorsqu'on interroge les stagiaires.

¹¹ On peut se demander, si, à travers cette politique, l'Europe n'entérine pas l'idée d'une "génération sacrifiée", ce qui serait aux antipodes du discours officiel sur l'égalité des chances.

¹² Le laboureur et ses enfants

A cet argument, un certain nombre de praticiens de l'insertion en ajoutent un autre : si l'on suspend l'objectif final de l'emploi, sur quels critères de resocialisation va porter alors l'évaluation ? Elle risque fort de se déporter vers des normes de conformité morale qui seront inévitablement attentatoires à l'autonomie et à la dignité des personnes. Ne peut-on pas craindre de voir les organismes de formation amenés à vérifier si leurs stagiaires sont capables de se lever le matin, de se brosser les dents, de se vêtir d'une manière "acceptable", etc. ? En fait, comme le montre bien Rosanvallon (1995), la moralisation de la politique sociale est déjà très bien enclenchée aux Etats-Unis et c'est ce qui le fait défendre l'idée, qu'à tout prendre, la logique de la contrepartie peut constituer une politique certainement plus respectueuse des gens en ce qu'elle vise effectivement à une réinclusion dans la société.

Si l'on admet que les dispositifs d'insertion doivent conserver l'emploi comme visée finale, la question de l'évaluation reste posée. Si l'on se focalise sur le pourcentage de chômeurs ayant effectivement retrouvé un emploi au bout d'une période de formation, le risque d'effet pervers est grand. D'une part, on incite ainsi les opérateurs à présélectionner parmi les candidats à la formation, ceux dont l'employabilité paraît déjà la plus assurée. C'est-à-dire à exclure eux-mêmes les plus fragiles de l'accès à leurs formations. Et d'autre part, on risque fort de mettre en danger l'existence même de ceux qui refuseront ces pratiques. Dans les deux cas, on écarte de facto la population la plus fragile.

Une des manières d'endiguer ces risques est de défendre, comme le fait déjà une partie du secteur, une évaluation basée non sur le résultat chiffré mais sur l'adéquation des moyens aux objectifs poursuivis. En s'appuyant sur l'idée d'une obligation de moyens et non de résultats, il est possible d'assurer une évaluation effective (qui permette, par exemple, d'écarter d'éventuelles formations « bidon ») susceptible à la fois de garantir le bon usage des fonds publics et le maintien des acquis de la logique d'insertion. Mais les limites de cette logique d'évaluation apparaissent tout de suite : comment être sûr que les moyens sont bien adaptés aux fins si l'on se prive d'un calcul sur les résultats directs que l'utilisation de ces moyens engendre ? Une des solutions (partielle) devrait consister à prendre en considération des éléments macrosociaux qui sont à la fois en amont et en aval de l'emploi : l'évolution du taux d'alphabétisation, l'évolution de la qualité de la vie, du niveau de salubrité des habitations, etc. Une politique de cette nature demande toutefois une véritable révolution culturelle par rapport à la logique ambiante (notamment portée par l'Union Européenne et l'OCDE) qui fait de la cohésion sociale une *condition* et non une *finalité* du bon fonctionnement de l'économie.

Ces dilemmes vont se poser de manière cruciale dans les mois qui viennent pour l'acteur public principal : la Région Wallonne. En effet, sous l'impulsion de la directive 181 du Bureau International du Travail, qui impose la libéralisation du marché du placement des travailleurs, les autorités publiques vont être obligées de tenir compte de nouveaux acteurs, dont les principaux seront les agences de travail intérimaire¹³. Il faudra donc que le service public (wallon) de l'emploi définisse dans ce nouveau contexte, à la fois un cadre de régulation de l'offre et de la demande sur le marché du travail, une réponse à la demande de formation en provenance de ce marché et une réponse à la demande de formation venant des

¹³ C'est dans le contexte de la concurrence entre les firmes de travail intérimaire, qu'il faut comprendre la publicité extrêmement agressive de la firme Adecco et les polémiques auxquelles cette publicité a donné lieu.

populations qui en sont exclues. La tentation sera alors grande d'entériner institutionnellement la dissociation entre la fonction économique et la fonction sociale de la politique d'insertion.

4. La solidarité est-elle compatible avec la justice ?

Pour resituer les questions qui précèdent dans le cadre plus global tracé par Michel Autès, sans doute faut-il brièvement évoquer les transformations du capitalisme au cours du dernier quart de siècle, dans la mesure où les transformations de la politique sociale en dérivent sans doute assez largement.

Si l'on tente de cerner en un mot l'aspect crucial du capitalisme fordiste, il semble assez raisonnable de parler de "capitalisme organisé" par opposition au capitalisme désorganisé dont parlent Lash et Urry (1987) pour la période qui suit. Le fordisme, en effet, marquait bien, à beaucoup d'égards, une volonté d'encadrer le processus d'accumulation capitaliste : à travers la politique contra-cyclique des pouvoirs publics, à travers le développement de la négociation collective, mais aussi par la collectivisation des risques sociaux (la sécu) et par le cercle vertueux fordiste lui-même, qui liait progression des revenus et croissance de la productivité via la production et la consommation de masse.

L'idéologie globale de cette époque, l'esprit du capitalisme, dont parlent Boltanski et Chiapello (1999) combinait à la fois la fascination de la consommation de masse, l'idée de progrès social généralisé et la sécurité via les mécanismes du salariat (en particulier, salaire socialisé, protection contre le licenciement, et perspectives de carrière). A l'échelle globale, on peut sans doute lire cette idéologie comme un compromis entre cité civique et cité industrielle (Boltanski, Thévenot, 1991). Mais à l'échelle des salariés individuels, on peut se demander s'il ne serait pas plus adéquat de parler d'un *relâchement des contraintes de la justice*. De fait, le caractère fortement collectif de ce mode de régulation sociale, réduit les moments "d'épreuve", c'est-à-dire les moments où les rétributions des uns et des autres sont réexaminées à la lumière de leurs mérites respectifs (mérites évalués, bien sûr, à l'aune du marché) : (presque) chacun trouve à s'employer, et la rémunération croît plus rapidement au bas de l'échelle qu'au sommet, ce qui atténue la rigueur de la connexion entre contribution et rétribution individuelles; la construction des protections sociales fait le reste. Ce relâchement de la contrainte est particulièrement frappant si l'on considère le rôle de "*bouclage du plein emploi*" rempli par l'Etat : c'est l'emploi public qui, in fine, garantit l'équilibre entre offre et demande de travail (Giraud, 1996 : 162-169), ce qui veut dire que le secteur public se gonfle d'autant d'emplois qui sont à la fois parmi les plus sécurisés, et, en partie, parmi les moins qualifiés.

Cela ne signifie pas, bien sûr que le capitalisme fordiste serait un "monde sans épreuve" (Boltanski et Chiapello, 1999)¹⁴, mais que celles-ci sont conçues dans une logique fondamentalement collective, en termes d'intérêts de classe ou de catégories professionnelles, beaucoup plus qu'en termes d'évaluation des personnes. Le prix à payer pour cette ambiguïté

¹⁴ On pourrait sans doute comparer la notion de « monde sans épreuve » présente chez Boltanski et Chiapello, avec l'idée de la « société d'abondance » que Marx concevait comme la base matérielle du communisme.

ou cette opacité, c'est bien entendu l'impossibilité d'optimiser l'allocation des ressources : les facteurs de production sont en effet limités dans leur recherche de valorisation.

A l'inverse, à bien des égards, l'idéologie du capitalisme post-fordiste peut se lire comme une réindividuation du rapport contribution/rétribution. En témoigne l'ouverture importante de l'éventail des salaires entre les plus qualifiés et les autres, principalement, mais pas uniquement, dans le modèle anglo-saxon. En témoigne également la généralisation du dégraissage comme mode de gestion des entreprises. La globalisation accroît ce processus dans la mesure où elle offre aux facteurs de production des espaces inégaux pour se valoriser : le capital et le travail très qualifié peuvent chercher dans le monde entier des opportunités qui ne sont accessibles au travail non qualifié qu'à un coût humain très élevé (la migration).

Mais la cohésion sociale s'accommode mal du calcul trop univoque et trop précis des mérites respectifs de chacun. Si la transparence accroît l'efficacité économique, elle peut s'avérer redoutablement destructrice en termes de solidarité¹⁵. Comme Pierre Rosanvallon l'a bien montré c'est précisément l'opacité du social qui avait permis le développement de la société assurantielle et, dans la foulée, de l'Etat-Providence. A l'inverse, c'est la « déchirure du voile d'ignorance » qui fragilise aujourd'hui les politiques sociales fondées sur la solidarité : « *Alors que l'assurance sous voile d'ignorance a une fonction d'agrégation et de socialisation, c'est au contraire un mouvement de désolidarisation qui se met en marche quand les informations disponibles sur les individus se multiplient. L'information est l'aliment de la différenciation* » (Rosanvallon, 1995 : 56).

On peut vérifier tous les jours à quel point la progression de la transparence est génératrice d'effets pervers. Ainsi, la chasse à la productivité transforme les chômeurs déguisés en chômeurs effectifs. Personne ne prend la défense du chômage déguisé (transparence oblige), mais personne non plus ne pousse la lucidité jusqu'à voir que la fracture sociale universellement dénoncée est aussi en partie le prix payé pour sa disparition. Anthony Giddens, pourtant très impliqué dans la défense et l'illustration du *Social investment state*, est lui-même très critique à l'égard de toute idée de société exclusivement méritocratique parce qu'elle créerait « (...) une classe d'intouchables (...) qui, non seulement, se trouveraient au bas de l'échelle, mais sauraient que cette situation serait due exclusivement à leur manque de compétence : il est difficile d'imaginer quelque chose de plus décourageant » (Giddens, 1998 : 102).

En dépit de tous ces arguments, la déchirure du voile d'ignorance s'apparente à un processus irréversible : autant on peut reconnaître que l'opacité du social comportait des bénéfices secondaires considérables, autant il paraît difficile de la défendre *pour elle-même*. L'avenir méritocratique dont parle Giddens n'est pas pour autant inéluctable. Car dans le même temps où elle devient plus consciente d'elle-même, la société se complexifie, elle devient plurielle. Elle laisse la place à la coexistence de plusieurs critères de justice. Cette pluralité, que défend Walzer dans sa logique des sphères de justice (1983) et dont Boltanski et Thévenot (1991)

¹⁵ Elle est aussi redoutablement destructrice par la pression qu'elle exerce sur les travailleurs : selon la formule de Daniel Cohen, « (...) la révolution informatique est à l'image de ce que fut le recul de la jachère à l'aube du XVIII^{ème} siècle (...) C'est le recul de la jachère humaine qui est aujourd'hui recherché » (Cohen, 1999 : 51). Par ailleurs, il importe d'ajouter que cette forme de « justice méritocratique » repose uniquement sur les mérites reconnus par le marché. Il s'agit là de questions fondamentales mais qui sortent du cadre du présent article

montrent la possibilité empirique à travers leur théorie des cités et des mondes constitue peut-être aujourd'hui la meilleure voie pour retrouver la compatibilité entre la justice et la solidarité : en évitant que s'impose un concept *unidimensionnel* du mérite (celui, par exemple, qui est sanctionné par la compétition marchande), elle permet à des personnes diverses de ne pas être irrémédiablement inégales. Elle permet à celui qui a peu dans une sphère d'avoir beaucoup dans une autre. Elle permet à celui qui est "petit" dans un monde, de tenter d'être "grand" par ailleurs. Elle constitue, en d'autres termes, un substitut fonctionnel possible du fonctionnement collectif et "socialement opaque" du capitalisme fordiste.

La pluralité des critères de justice, la pluralité des "mondes" dans lesquels les acteurs évoluent contribue sans doute, comme semble le penser Michel Autès, à rendre plus difficile la comparaison des situations et donc l'inventaire des inégalités. Mais dans une société de plus en plus dominée par la compétition généralisée et par une forme (unidimensionnelle) de méritocratie individuelle, c'est peut-être cette incomparabilité même qui nous évitera la "guerre de tous contre tous", dans un monde devenu progressivement invivable pour chacun.

Marc Jacquemain
125, rue Vaudrée
B- 4031 Angleur

REFERENCES

- BOLTANSKI L., CHIAPELLO E., 1999, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Nrf.
- BOLTANSKI L., THEVENOT L., 1991, *De la justification*, Paris, Nrf.
- COHEN D., 2000, *Nos temps modernes*, Paris, Flammarion.
- ELSTER J., 1983, *Sour grapes*, London, Cambridge University Press.
- GIDDENS A., 1998, *The third way*, London, Polity Press.
- GIRAUD, P.-N., 1996, *L'inégalité du monde. Economie politique du monde contemporain*, Paris, Gallimard
- HONNETH A., 1995, *The struggle for recognition. The moral grammar of social conflicts*, London, Polity Press.
- JACQUEMAIN M., 2000, *Rapport d'évaluation de l'axe participation et citoyenneté, à l'attention du CSEF de Liège*, Liège, Université de Liège.
- JACQUEMAIN M., DE KERSCHIETER M., 1999, *Evaluation par les stagiaires potentiels et effectifs de leur démarche de formation*. Rapport de recherche, Liège, Université de Liège.
- LASH S., URRY J., 1987, *The end of organized capitalism*, Madison, University of Wisconsin Press.
- MEDA D., 1995 : *Le travail, une valeur en voie de disparition*, Paris, Albin Michel
- MILLER D., WALZER M. (éd), 1995, *Pluralism, justice and equality*, Oxford, Oxford University Press
- ROSANVALLON P., 1995, *La nouvelle question sociale. Repenser l'état-providence*, Paris, Seuil.
- SENNETT R., 2000, *Le travail sans qualité. Les conséquences humaines de la flexibilité*, Paris, Albin Michel

WALZER M., 1983, *Spheres of justice*, New-York, Basic Books.