

Insertion socioprofessionnelle

La santé des chômeurs à l'épreuve des tensions du secteur de l'ISP

> Frédéric VANLERBERGHE (*)

Les politiques d'emploi mises en place depuis plusieurs années pour « activer » les personnes en recherche d'emploi ne sont pas indolores. De nombreuses études soulignent l'impact des plans d'activation sur leur santé mentale. Aujourd'hui, ce sont les travailleur·euse·s du secteur eux·elles-même qui sont en tension pour répondre aux défis de la mise à l'emploi. Une situation qui ne permet pas à ces dernier·ère·s d'assumer leur rôle avec probité et éthique. Faire face à cette problématique est aujourd'hui devenu une nécessité. Éclairage.

À l'heure où chacun·e se gausse de la diminution des chiffres du chômage, il est toujours bon de rappeler que les demandeur·euse·s d'emploi (indemnisé·e·s par un CPAS ou l'ONEM) subissent une pression toujours plus forte touchant à la fois leur revenu (au travers de sanctions ou, pour les chômeur·euse·s, de dégressivité) et leur capacité de choix (injonction de la part des conseiller·ère·s Forem et/ou de l'assistant·e social·e sur la manière de rechercher un emploi, sur les formations à suivre, sur les attitudes à avoir). En la matière, les deux dernières législatures ont d'ailleurs mis la barre assez haut.

Pour rappel, sous le gouvernement Di Rupo nous avons pu déplorer : une dégressivité accrue des allocations de chômage, une limitation dans le temps des allocations d'insertion, le contrôle du jeune pendant le stage d'insertion, la réglementation sur l'emploi convenable qui fait passer le nombre de kilomètres entre son domicile et son lieu de travail de 25 à 60.

Le gouvernement Michel a suivi le même tempo en introduisant un âge maximum pour une demande d'allocation d'insertion, en imposant un contrôle de la disponibilité pour les chômeur·euse·s jusque 65 ans, en activant les personnes en incapacité de travail, en imposant un projet individualisé d'intégration sociale aux bénéficiaires du CPAS, en mettant en débat une nouvelle dégressivité des allocations de chômage et un service à la collectivité.

Impacts des politiques de l'insertion

Dans ce contexte, la Commission insertion du MOC du Brabant wallon¹ a eu à cœur de travailler la problématique des violences institutionnelles

vécues par les travailleur·euse·s sociaux·ales du secteur de l'insertion ainsi que le vécu des personnes sans emploi. Dernièrement, ce travail s'est concrétisé au travers d'une enquête sur la santé mentale des demandeur·euse·s d'emploi diffusée dans les centres d'insertion socioprofessionnelle et au Forem du Brabant wallon. Les résultats de l'étude ont notamment permis de souligner combien, dans le cadre du plan d'accompagnement des chômeur·euse·s, le rôle de soutien était important sans pouvoir démontrer un effet coercitif de ce plan sur le bien-être des demandeur·euse·s d'emploi.²

Si les conclusions peuvent apparaître, dans une première lecture, bien loin de l'expérience du chômage vécue par les chômeur·euse·s de Marienthal³, il n'en demeure pas moins que ces situations induisent un impact négatif sur la santé psychologique de la personne en recherche d'emploi. Les travaux de Goffman sur la stigmatisation, prolongés par les études empiriques menées notamment par G. Herman et D. Bourguignon, ont montré que « lorsque l'appartenance au groupe de chômeurs est rendue saillante (...), elle altère plusieurs aspects du fonctionnement de la personne. Non seulement cette appartenance porte atteinte à ses performances cognitives et à ses apprentissages, mais elle freine également sa capacité à prendre des initiatives, à être proactif »⁴.

Se penchant sur l'impact du plan d'activation par rapport au comportement de recherche d'emploi, d'autres enquêtes ont notamment mis en lumière plusieurs éléments.

Premièrement, le poids de la sanction sur l'autonomie des individus : une obligation imposée par une autorité extérieure amènerait l'individu à se comporter de manière différente par rapport

1. La commission insertion du MOC au Brabant wallon réunit le CIEP, la CSC, Réso, les AID et les Équipes populaires.

2. P. DONKER VAN HELL, *L'impact du Plan d'Accompagnement et de Suivi sur la santé mentale des demandeurs d'emploi*, UCL, 2018.

3. P. LAZARSEK, M. JAHODA, H. ZEISEL, *Les Chômeurs de Marienthal*, Minit, 1982. L'enquête réalisée par les chercheurs nous explique comment la fermeture d'une usine à Marienthal a entraîné non seulement une perte massive d'emploi et donc de revenu dans la population mais également des formes de rupture du lien social se traduisant par de l'indifférence et du désespoir.

4. G. HERMAN, G. LIÉNARD, « Travail, chômage, stigmatisation », *La Revue nouvelle*, Janvier 2009, p. 43.

à l'effet attendu.⁵ Autrement dit, imposer une série de démarches en matière de recherche d'emploi aurait finalement pour effet de détourner les demandeur·euse·s d'emploi de cet objectif.

Deuxièmement, la volonté d'insertion professionnelle est inversement proportionnelle au bien-être des individus. L'absence de réponse aux candidatures, l'échec répété lors des entretiens d'embauche, les formations ne débouchant pas forcément sur un emploi ou les promesses d'engagement non tenues sont autant de difficultés amenant à se questionner sur ses compétences et pouvant avoir un effet négatif sur son estime de soi.⁶

À cette analyse de l'effet des dispositifs d'accompagnement et de sanction sur les demandeur·euse·s d'emploi s'ajoute l'effet négatif sur la santé des individus du « statut » de chômeur·euse.⁷ Si la littérature scientifique belge apparaît bien pauvre par rapport à ce constat, certaines études françaises ont pu comparer le nombre de décès et d'accidents cardiovasculaires entre un groupe de chômeur·euse·s et un de non-chômeur·euse·s ayant des caractéris-

“ Comment assumer les objectifs d'insertion avec des publics souffrant toujours davantage des dispositifs d'activation ? ”

tiques semblables (âge, lieu d'habitation, état de santé au départ). Il en ressort que « la condition de chômeur est associée à un risque d'accidents cardiovasculaires (infarctus du myocarde et accidents vasculaires cérébraux) presque deux fois plus élevé et à une mortalité toutes causes confondues presque trois fois plus élevée par rapport aux personnes de même âge et de même sexe ayant un travail ».⁸

Ceci doit évidemment être nuancé au regard du système de protection sociale, des conditions d'accès aux soins, de la fréquence des épisodes de chômage chez les individus, de la prégnance des difficultés financières et de la perte de liens sociaux.

Agir entre le marteau et l'enclume

Si ces problématiques questionnent l'absence de politiques de santé spécifiques, elles nous renvoient également au cœur de la question sociale à savoir des mécanismes de désaffiliation des individus et d'effritement du salariat. Dans ce contexte, les travailleur·euse·s sociaux·ales du secteur de l'insertion font face à des contraintes de plus en plus importantes touchant à la fois à la situation des béné-

ficiaires (difficultés sociales, état de santé, situation administrative) et à celle des institutions (contractualisation, adressage, exigences de résultats). On ne peut s'empêcher d'avoir en tête les différentes réformes portées par le ministre Jeholet touchant d'une part au subventionnement des centres d'insertion socioprofessionnelle au travers de la réforme du guide des dépenses éligibles et d'autre part à leur autonomie avec un dossier unique pour tou·te·s les demandeur·euse·s d'emploi.

Ce cadre étant posé, les travailleur·euse·s sociaux·ales agissent entre le marteau et l'enclume, entre des injonctions institutionnelles dont dépendent un subside et/ou la viabilité d'un projet et l'éthique d'une action sociale au service de l'usager·ère. Le Manifeste du travail social balise une série d'éléments pouvant faire écho aux pratiques du secteur de l'insertion socioprofessionnelle : « Le travail social ne doit dès lors jamais servir à des fins de contrôle, de garantie de l'ordre public et moral, de désignation des méritants et des autres »⁹. Cependant, comment assumer les objectifs d'insertion sociale et professionnelle avec des publics souffrant toujours davantage des dispositifs d'activation et d'accompagnement ? Comment fournir une aide/ un accompagnement utile à la personne alors que les travailleur·euse·s sociaux·ales participent à un processus plus large visant à contrôler et pouvant aboutir à une sanction ? Et comment épauler un·e demandeur·euse d'emploi alors que ce soutien véhicule une image négative de la personne, une mésestime d'elle-même ?

Nombre de travailleur·euse·s sociaux·ales et d'acteurs associatifs ont déjà tiré la sonnette d'alarme en interpellant leur institution/fédération, en organisant des colloques, au travers de vade-mecum, en collaborant avec le monde académique... Cependant, les logiques à l'œuvre semblent trop fortes...

Nouvelles logiques à l'œuvre

L'un des ferments de ces questionnements pourrait trouver sa raison d'être dans l'évolution des relations entre État et associations. Nous assistons au passage d'une forme de « liberté subsidiée » dans laquelle évoluait le monde associatif avec une certaine marge de manœuvre, pour aller vers davantage d'encadrement des pouvoirs publics et enfin aboutir aujourd'hui à l'application de principes marchands et de rapports concurrentiels entre institutions marchandes et non marchandes.¹⁰ Ces nouvelles modalités de fonctionnement sont de

5. D. BOURGUIGNON, G. HERMAN, et G. LIÉNARD, « Dispositif d'insertion professionnelle et menace de sanction », *Journal de l'Alpha*, 189, 2014, p.83.

6. D. BOURGUIGNON, G. HERMAN, et G. LIÉNARD, *op. cit.*, p.84.

7. G. HERMAN, G. LIÉNARD, *op. cit.* p. 44.

8. P. MENETON, M. PLESSZ, E. COURTIN, C. RIBET, M. GOLDBERG et M. ZINS, « Le chômage : un problème de santé publique majeur », *La revue de l'IRE*, n° 91-92, 2017, p.145.

9. Comité de Vigilance en travail social, *Manifeste du travail social*, <http://www.comitedevigilance.be>.

10. P. PARTOIS, C. DE PRÉVAL, V. SKA (sous la direction de), « État, associations, entreprises sociales : vers de nouvelles logiques de financement ? », *Les politiques sociales*, n° 1 et 2.

nature à précariser l'emploi (à travers l'engagement de vacataires ou de salarié·e·s pour la durée du projet), à induire davantage de flexibilité, à remettre en question le projet de l'association... Les conditionnalités émises pour entrer dans ces projets (délivrables, transmission des présences et des absences, objectifs de mises à l'emploi) ne laissent que très peu de marge aux travailleur·euse·s sociaux·ales.



Il a été démontré combien le rôle de soutien dans l'accompagnement des chômeur·euse·s était important.

© Béatrice Faveur

Les pratiques de contractualisation à l'œuvre dans le secteur de l'insertion et de l'aide sociale sont un autre aspect des tensions vécues par les travailleur·euse·s sociaux·ales. Cette forme d'engagement réciproque d'une institution vers un bénéficiaire et inversement, induisant des obligations pour les différents acteurs, constitue la pierre angulaire de ces nouvelles politiques publiques. Sous couvert d'une individualisation des actions attendues, de la responsabilisation et de l'autonomisation de l'usager·ère, cette liberté au conditionnel instaure bien plus de devoirs et de contraintes que de droits. Le bénéfice ou le maintien d'une allocation devient un objectif, les démarches... un potentiel prétexte à l'exclusion ou à la sanction.¹¹

Enfin, un dernier élément qu'il importe de souligner est lié à l'un des objectifs mêmes des organismes d'insertion : la mise à l'emploi. Aborder cette problématique sous l'angle quantitatif peut donner lieu à des débats méthodologiques sur le nombre de chômeur·euse·s disponibles par emploi à pourvoir.¹² Il convient d'aller au-delà des chiffres

pour penser aux opportunités d'emploi de qualité accessibles aux publics les plus éloignés. L'analyse de Gazier sur les marchés transitionnels du travail¹³ permet de comprendre combien les personnes les plus défavorisées sur le marché du travail sont bien souvent intégrées dans les dispositifs les plus instables alternant séquences de formation, d'emploi précaire, de jobcoaching, d'emploi temporaire subsidié, d'accompagnement, de reformation... Le carrousel de l'insertion se transforme vite en roue de la bonne fortune, parfois en roulette russe. Il importe, dans ces conditions, de pouvoir garantir le rôle d'insertion sociale qui donne son sens au travail social réalisé par l'associatif.

Pour une prise en compte des effets sur la santé

Comme nous avons pu l'observer, d'un côté le chômage et ses obligations affectent la santé mentale et physique des individus. Les travailleur·euse·s sans emploi de la CSC en collaboration avec la Fondation Travail Université ont à ce propos réalisé une enquête sur la santé des demandeur·euse·s d'emploi dont les résultats seront bientôt publiés. De l'autre, les travailleur·euse·s sociaux·ales du secteur de l'insertion sont de plus en plus souvent associé·e·s par la contrainte à des obligations et à des formes de compression de leur éthique professionnelle. Dans ce cadre, nous pouvons questionner le nouvel arrêté royal¹⁴ permettant aux chômeur·euse·s très éloigné·e·s de l'emploi d'être

« Les plus défavorisé·e·s sur le marché du travail sont bien souvent intégré·e·s dans les dispositifs les plus instables. »

dispensé·e·s du contrôle de la disponibilité pour des raisons médicales et psychologiques. La reconnaissance des difficultés sociales et médicales est évidemment louable, mais n'est-ce pas là une manière de diminuer les statistiques du chômage et de confiner un public pas assez malade et trop peu employable ? Les politiques à l'œuvre dans le secteur de l'insertion doivent prendre en considération leurs effets sur la santé des demandeur·euse·s d'emploi ! Ce n'est pas une option, mais une nécessité pour que l'ensemble des acteurs de l'insertion assument leur rôle avec probité et éthique. #

(*) Permanent interprofessionnel CSC Brabant wallon

11. S. AVANZO, M. HAMZAOU (sous la direction de), « Aide sociale : contractualisation et contrepartie », *Les politiques sociales*, n° 1 et 2, 2017.

12. M. DEJEMPEPE, B. VANDERLINDEN, « Le manque d'emploi en Wallonie : mythes et réalité », *Regards économiques*, n° 103, 2013.

13. B. GAZIER, « Marchés transitionnels du travail et insertion par l'activité économique », *Économie & humanisme*, p. 34-p. 37, 2007.

14. A.R. modifiant les articles 27, 51, 52bis, 58, 58/3 et 63 de l'A.R. du 25 novembre 1991 portant sur la réglementation du chômage et insérant les articles 36sexies, 63bis et 124bis dans le même arrêté.