

Note de réflexion et de réaction sur le contrat unique d'insertion et les contrats aidés, dans le cadre du Grenelle de l'insertion (5 mars 2008)

1) Dans une note du 7 février 2008, diffusée aux membres du groupe B, note émanant de plusieurs réseaux d'insertion par l'activité économique et intitulée « Pour un contrat unique d'insertion », nous notons la phrase suivante :

« Ce contrat unique d'insertion aurait ainsi vocation à se substituer aux seuls contrats aidés en vigueur qui relèvent effectivement d'une politique d'insertion : ceux utilisés par les employeurs spécifiques d'insertion, voire par d'autres employeurs qui mettraient les moyens d'un véritable accompagnement de leurs salariés.

L'autre partie des contrats aidés pourrait être convertie en un contrat de travail de droit commun avec une réduction du coût du travail sous une forme à déterminer. Ces contrats doivent notamment tenir compte des besoins du secteur associatif (hors insertion) qui a du mal à recruter s'il n'y est pas aidé financièrement. »

2) Dans une note de la FNARS du 12 février 2008, également destinée aux membres du groupe B du Grenelle de l'insertion, nous notons, à propos du financement du contrat unique d'insertion, la phrase suivante :

« Le contrat unique d'insertion n'implique pas un financement unique; il sera pris en charge par des financements publics, avec des taux forfaitaires différenciés, selon que la personne se trouve dans une SIAE (et en fonction du type de structure IAE), dans une collectivité ou dans une entreprise du secteur marchand. »

Deux orientations apparaissent :

-l'une est la distinction qui serait à faire entre ce qui relève d'une politique de l'emploi « en encourageant le recrutement des personnes au chômage par une réduction du coût du travail » et ce qui relèverait d'une « politique d'insertion en privilégiant le recrutement de personnes éloignées de l'emploi, bénéficiaires des minima sociaux et nécessitant un accompagnement social et professionnel ».

-l'autre consiste à exclure le secteur associatif du champ des organisations pouvant contribuer à l'insertion professionnelle des personnes, l'utilisation d'emplois aidés par les associations hors IAE n'étant vue, au rebours de ce qui se passerait pour les entreprises ou les collectivités, que comme un moyen pour elles de réduire leurs charges et de permettre leur fonctionnement.

L'expérience de Solidarités Nouvelles face au Chômage – qui, en 1985, avait créé, sur fonds privés, des emplois aidés avant la lettre – s'inscrit en faux contre les présupposés traduits par ces deux orientations.

a) *Les critères à adopter pour distinguer les publics qui relèveraient d'une politique de l'emploi et ceux qui relèveraient d'une politique d'insertion :*

-ce n'est en aucun cas un critère de niveau ou de nature de revenu. Le fait d'être titulaire ou non d'un minimum social ne préjuge en rien des chances d'une personne de trouver un emploi sur le marché du travail ordinaire et de sa vocation à être prioritaire pour l'utilisation des dispositifs d'insertion. Il existe des personnes au RMI qui réunissent beaucoup d'atouts pour

accéder à l'emploi, comme il existe des personnes indemnisées par l'UNEDIC, qui n'entrent pas dans la catégorie des chômeurs de longue durée et qui éprouvent de sérieuses difficultés à retrouver un emploi.

-la partie des politiques de l'emploi qui consiste à baisser le coût du travail par des allègements de charge ne s'adresse pas à un public en particulier. Elle s'analyse, selon nous, comme l'élément d'une politique des coûts et des revenus qui vise à éviter les effets sur l'emploi d'une augmentation uniforme des revenus du travail au-delà de la progression différenciée de la productivité des secteurs, alors que la politique d'aide à l'emploi, par prise en charge collective de tout ou partie du salaire, vise à rendre possible une activité professionnelle de personnes ne pouvant répondre, plus ou moins temporairement, aux exigences de l'emploi ordinaire.

b) Le droit du secteur dit de l'insertion par l'activité économique à exercer une sorte de monopole en matière d'insertion professionnelle

Cela va à l'encontre de tous les efforts faits depuis des années pour que chacun se reconnaisse un devoir de contribuer à l'insertion des personnes en situation d'exclusion. On pourrait rappeler, parmi bien d'autres, l'action, intitulée Nouvelles Qualifications, menée par Bertrand Schwartz de 1989 à 1993, le manifeste des entreprises contre l'exclusion, lancé en 1992 à l'initiative de Solidarités Nouvelles face au Chômage pour sensibiliser le monde entrepreneurial, manifeste à l'origine du réseau Corporate social responsibility Europe, le pacte contre la pauvreté et les exclusions de 1995, la vote de la Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions qui a conduit à inclure dans le code de l'action sociale et des familles (Livre 1, Titre 1, chapitre V) la mention suivante : « Les entreprises, les organisations professionnelles ou interprofessionnelles, les organisations syndicales de salariés représentatives, les organismes de prévoyance, les groupements régis par le code de la mutualité, les associations qui œuvrent notamment dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions, les citoyens ainsi que l'ensemble des acteurs de l'économie solidaire et de l'économie sociale concourent à la réalisation de ces objectifs. »

La très récente réponse du CNLE à la communication de la Commission européenne du 17 octobre 2007 : « Moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion économique : promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail » insiste sur la nécessité de favoriser la participation et la coopération de tous les acteurs concernés et note à propos de l'accompagnement social : « Naturellement, les structures d'insertion par l'activité économique accordent une attention toute particulière à cet accompagnement, mais elles ne peuvent pas prendre en charge tous les publics concernés. Il est indispensable que le secteur associatif continue d'engager sa responsabilité et sa compétence dans l'accompagnement des personnes dans l'emploi et dans leur réintégration du champ économique. »

Il ne faudrait pas que le Grenelle de l'insertion se trouve en contradiction avec le CNLE sur ce point.

Pour ce qui concerne le seul secteur associatif hors IAE, qui réalise semble-t-il 75% des contrats aidés du secteur, nous pouvons témoigner en effet, au travers de notre expérience de création d'emploi dans des associations très diverses, pour des demandeurs d'emploi en grande difficulté, de l'engagement de ces partenaires dans les parcours d'insertion de ces personnes. Certes, les associations sont motivées à le faire parce qu'elles ont besoin de forces vives. C'est précisément la raison pour laquelle nous nous étions tournés vers elles dès le démarrage de notre action. L'emploi créé avec elles était vraiment de l'emploi additionnel, venant s'ajouter et non se substituer à l'emploi existant. Mais elles le font – et nous les y aidons – après avoir évalué leur capacité à assumer les manques de personnes éloignées du

niveau d'exigence requis par le poste et à les aider progressivement à les combler. Les aides aux contrats, apportées par l'Etat, allègent l'effort financier fait par notre association pour chaque contrat, - et nous permettent d'en conclure davantage -, mais nous allons plus loin que lui dans l'aide à l'association-employeur, puisque nous réduisons à zéro pour elle le coût de l'emploi créé. Pourrions-nous le justifier auprès de nos donateurs et le ferions-nous si nous ne savions pas que, dans 57% des cas, cette action allait permettre aux bénéficiaires de retrouver un emploi ordinaire ?

c) Nous voudrions enfin *attirer l'attention sur la très grande difficulté qu'il y a à anticiper l'évolution des personnes, la nature des difficultés qu'elles vont rencontrer et leur capacité à les surmonter.*

C'est la raison pour laquelle nous sommes très réticents devant plusieurs préconisations consistant à soumettre un programme d'action personnalisé, lié au contrat aidé, au service de l'emploi et à soumettre la prestation d'accompagnement à une obligation de résultat et de parcours. Notre expérience nous conduit à dire – nous l'avons mesuré récemment - que les succès que nous pouvons rencontrer dans les parcours d'insertion que nous contribuons à construire sont supérieurs à ce que peuvent obtenir des dispositifs plus institutionnalisés, précisément parce qu'ils ne sont pas soumis à des normes et qu'ils s'adaptent aux capacités évolutives des personnes.