

Christèle Meilland, François Sarfati (dir.),  
*Accompagner vers l'emploi. Quand les dispositifs publics  
se mettent en action*

Bruxelles, P.I.E Peter Lang, coll. « Travail & Société », 2016

Jacques Freyssinet

---



**Édition électronique**

URL : <http://journals.openedition.org/travailemloi/7417>

DOI : [10.4000/travailemloi.7417](https://doi.org/10.4000/travailemloi.7417)

ISSN : 1775-416X

**Éditeur**

DARES - Ministère du Travail

**Édition imprimée**

Date de publication : 1 janvier 2017

Pagination : 109-112

ISSN : 0224-4365

**Référence électronique**

Jacques Freyssinet, « Christèle Meilland, François Sarfati (dir.), *Accompagner vers l'emploi. Quand les dispositifs publics se mettent en action* », *Travail et Emploi* [En ligne], 149 | janvier-mars 2017, mis en ligne le 11 juillet 2019, consulté le 23 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/travailemloi/7417> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/travailemloi.7417>

---

## Accompagner vers l'emploi. Quand les dispositifs publics se mettent en action

Christèle Meilland, François Sarfati (dir.)

Bruxelles, P.I.E Peter Lang, coll. « Travail & Société », 2016, 275 p.

*Lu par Jacques Freyssinet\**

Un colloque tenu à l'université Paris Dauphine est à l'origine de deux ouvrages publiés avec le même sous-titre. Celui dont nous rendons compte est consacré à l'accompagnement vers l'emploi ; le second traite de l'outillage des parcours professionnels<sup>1</sup>. Seize contributions, qui émanent d'équipes de recherche principalement françaises, mais aussi belges, canadiennes, espagnoles et suisses, ont été regroupées autour de trois thèmes : l'activation et la catégorisation, ensuite la sélection et la structuration et enfin l'individuation. Il s'agit pour l'essentiel de monographies qualitatives qui portent sur des dispositifs d'activation, des outils de la politique de l'emploi ou des réformes des institutions qui en exercent la responsabilité.

Dans sa synthèse introductive, Éric Verdier met à juste titre en garde contre une lecture monolithique : les dispositifs publics ne se réduisent pas à la mise en œuvre d'une idéologie néolibérale de rationalité optimisatrice ; ils ne se déploient pas de manière homogène quels que soient les contextes. La tâche des chercheurs réside de fait ici dans l'exploration de l'hétérogénéité, ce qui n'exclut pas la mise en évidence de tendances dominantes.

En ce qui concerne les acteurs, le sociologue Jean-Michel Bonvin rappelle les trois niveaux des politiques publiques que l'on distingue usuellement : les concepteurs fixent les contenus sur la base d'objectifs et de normes qu'ils définissent ; les exécutants en assurent la mise en œuvre ; dans cette perspective les bénéficiaires ne seraient que les consommateurs passifs des dispositifs. À partir des exemples qu'il étudie, la politique de flexicurité prônée par l'Union européenne ou l'assurance chômage en Suisse, cet auteur met en évidence les faiblesses d'un tel découpage. L'important est d'analyser les interactions entre ces niveaux, qui ne se réduisent jamais à une relation *top down*.

L'affirmation du caractère multi-acteurs et multi-niveaux de la gouvernance de l'emploi est aujourd'hui une banalité. Les niveaux vont de l'Union européenne jusqu'au

---

\* Institut de recherches économiques et sociales (Ires).

1. Bernard S., Méda D., Tallard M. (dir.) (2016), *Outiller les parcours professionnels. Quand les dispositifs publics se mettent en action*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang.

territoire ; les acteurs peuvent être publics, paritaires ou privés. Sauf exceptions, ils n'interviennent jamais seuls ; les contributions mettent précisément en évidence la multiplicité des combinatoires derrière l'apparence des logiques unificatrices.

En premier lieu, tous les opérateurs semblent se rallier à un objectif d'activation des bénéficiaires au nom d'une critique des pièges du non-emploi et de la dépendance. C'est, par exemple, « un objectif central d'élargissement et d'unification du champ de l'activation » qui aurait commandé en France la fusion de l'ANPE<sup>2</sup> et du réseau des Assedic<sup>3</sup> : la fusion devait permettre à un référent unique de recourir conjointement à la carotte des mesures d'accompagnement et au bâton des menaces sur l'indemnisation (Jean-Marie Pillon et Claire Vivés). L'échec de cette fusion, incarnée en principe dans la personne du référent unique, des compétences d'accompagnement et d'indemnisation illustre la fragilité des visions unificatrices. On trouve la même focalisation sur le retour à l'emploi dans le dispositif suisse de réadaptation en cas d'invalidité. Émilie Rosenstein oppose la centralité de ce discours à la part marginale qu'occupent les mesures d'activation dans les trajectoires.

En second lieu, les rapports entre acteurs de niveaux différents seraient de plus en plus réglés par la recherche des « bonnes incitations ». Or il existe un gouffre entre ces outils unificateurs et la variété des arrangements qui s'observent à l'échelle des territoires. Par exemple, Anne Dietrich et Françoise Losier étudient deux expériences locales de développement de réseaux d'entreprises pour gérer des mobilités professionnelles dans des contextes de plans sociaux. Elles mettent en évidence la diversité des conditions d'émergence de ces innovations telles que des relations de confiance préexistantes entre les participants, le savoir-faire d'un tiers extérieur coordinateur, la construction d'un référentiel et d'outils communs.

Ce dernier exemple conduit à rappeler que la question n'est pas seulement celle des rapports entre les « concepteurs » et les « exécutants », mais tout autant celle des relations entre « exécutants » et « bénéficiaires ». Des travaux antérieurs ont révélé la pluralité à la fois des modes de mise en œuvre des dispositifs de la politique publique de l'emploi par les agents du service public de l'emploi et des modes d'appropriation des dispositifs par les « bénéficiaires ». Les agents du service public ne sont jamais de simples exécutants : les dispositifs sont pour eux des ressources et des contraintes avec lesquelles ils entretiennent des « rapports de conformation-résistance ». Deux recherches s'intéressent particulièrement à la démarche par laquelle ces agents qualifient les bénéficiaires au regard des prestations qui peuvent leur être proposées. Lynda Lavitry souligne les effets du profilage des demandeurs d'emploi sur les pratiques professionnelles des conseillers de Pôle emploi. Leur appréciation sur l'employabilité des demandeurs conditionne leurs prescriptions avec le risque d'une relégation de ceux qui sont présumés « inemployables ». Cependant, des différenciations apparaissent dans la construction de leurs jugements selon le degré de conformité de ces agents

---

2. Agence nationale pour l'emploi.

3. Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

avec les normes institutionnelles, puis dans les conséquences qu'ils en tirent selon leur degré d'adhésion à une logique contre sélective. Sophie Avarguez et Bernard Gomel montrent quant à eux que la nature de l'accompagnement proposé aux artistes bénéficiaires du Revenu de solidarité active (RSA) dépend étroitement du jugement initial que portent les agents sur la cause d'entrée au RSA et sur la validité du projet professionnel. Enfin, une troisième contribution est consacrée à l'évaluation des comportements de recherche d'emploi avec menaces de sanctions. Étudiant l'exemple d'un bureau de chômage belge, Laura Beuker et Jean-François Oriane expliquent que les décisions mobilisent une « multitude d'appuis conventionnels de l'action » (p. 150). « Pour interpréter la singularité des cas à partir des catégories générales de la réglementation chômage » (p. 150), les facilitateurs<sup>4</sup> mobilisent différents critères de qualité afin d'évaluer les preuves de recherche d'emploi, mais ils peuvent s'en écarter. Ils sont « parfois amenés à aménager, assouplir, voire ignorer, le cadre réglementaire » (p. 160).

Si les agents du service public ne sont jamais de simples exécutants, les bénéficiaires ne sont pas les simples objets de l'action publique. Jean-Michel Bonvin, déjà cité, considère comme fondamentale la question de la capacité d'expression et du pouvoir d'agir qui leur sont, ou non, reconnus. Même sans une telle reconnaissance, les bénéficiaires peuvent adopter des stratégies volontaristes ou opportunistes à l'égard des dispositifs. Olivier Mazade étudie les comportements d'un collectif de travailleurs après un licenciement économique. Il met en évidence la diversité des modes d'appropriation d'une gamme de ressources qui leur sont proposées. Il distingue quatre types de mobilisation du dispositif d'insertion par les intéressés en croisant deux variables qui mesurent leur intérêt pour les aides à l'emploi qui leur sont offertes et pour les opportunités de sortie du chômage qui leur sont accessibles. Ainsi, « les demandeurs d'emploi sont des acteurs qui construisent une latitude de décision dans les négociations et les relations de pouvoir avec les agents d'insertion » (p. 222). Mircea Vultur construit une typologie des comportements des jeunes Québécois selon l'usage qu'ils font de leur passage dans une entreprise de travail temporaire. Il identifie les « stratèges » pour lesquels ce passage constitue une étape dans la réalisation de leur projet professionnel, les « opportunistes » qui explorent ainsi le marché du travail au hasard des opportunités qui leur sont offertes et les « marginaux » en difficulté qui n'y voient qu'un moyen de survie au jour le jour. Dans leur pluralité, ces recherches montrent que les dispositifs constituent pour les bénéficiaires des systèmes de ressources et de contraintes au sein desquels ils se construisent, de manière très inégale, des marges de liberté.

De façon transversale, plusieurs contributions illustrent l'impact qu'exerce le poids croissant accordé, dans une logique d'incitation, aux indicateurs quantitatifs d'activité, de résultats ou de performance. À l'opposé de l'objectif affiché, la lourdeur des obligations de *reporting* engendre une bureaucratisation de l'activité des agents,

---

4. Les « facilitateurs » sont placés dans le service « Activation du comportement de recherche d'emploi » au sein de l'Office national de l'emploi. Ils assurent la réponse aux demandes d'information des chômeurs, leur convocation pour des entretiens, leur suivi et la rédaction des rapports pour en rendre compte.

qui les détourne de leur mission principale (qui est censée être l'activation). Les performances quantitatives qui commandent le renouvellement des financements et parfois les rémunérations des agents provoquent un biais de sélectivité : il se traduit par une logique d'écramage avec la relégation des inemployables ou de ceux qui sont suspects d'opportunisme. Cependant, les agents peuvent aussi être porteurs de comportements de résistance et, pour cela, développent un savoir-faire empirique dans la manipulation des indicateurs. Dans le cas d'un dispositif belge de formation des demandeurs d'emploi confié à des agences privées, Julie Gérard identifie même des « arrangements clandestins entre formateurs et stagiaires » (p. 144). Enfin, la pression des indicateurs quantitatifs exacerbe la tension entre deux injonctions souvent contradictoires adressées aux agents du service public : d'une part, l'individualisation des préconisations et des parcours, d'autre part, le ciblage de mesures standards sur des catégories prioritaires définies à partir de critères sociodémographiques et au service d'objectifs chiffrés. Claire Lefrançois souligne cette tension à propos des mesures destinées aux chômeurs âgés en France et au Royaume-Uni. Il resterait donc à procéder à l'évaluation de l'impact des dispositifs d'évaluation puisqu'il apparaît dans les cas étudiés qu'ils peuvent exercer un effet pervers, allant à l'encontre des objectifs assignés aux dispositifs.

Au final, il apparaît que ce qui fait la richesse de l'ouvrage, l'hétérogénéité des logiques et des pratiques observées, a engendré l'hétérogénéité des contributions. Le lecteur apprend beaucoup quant aux effets différenciés qu'engendrent politiques et dispositifs d'activation, souvent bien éloignés de ce qu'annonçaient les concepteurs et les décideurs. Les hypothèses énoncées par Éric Verdier en introduction fournissent une problématique stimulante pour guider la lecture de l'ouvrage. Il aurait été utile qu'une synthèse finale propose un retour critique sur ces hypothèses, mette en perspective leurs résultats et dégage quelques enseignements de portée générale.