

Les Français, le travail et la protection sociale : le bilan du « Grenelle de l'insertion »,

par Julien Damon, professeur associé à Sciences-Po (cycle d'urbanisme), rapporteur général du Grenelle de l'insertion

On a beaucoup parlé cet automne des modalités de lancement du RSA, le revenu de solidarité active. En attendant d'y voir plus clair dans son fonctionnement et dans son financement, le moment est venu de prendre un peu de recul et de revenir sur les enjeux du très large chantier de l'insertion. Un dossier qui concerne de près ou de loin 3,5 millions de personnes en France, soit 13% de la population active.

L'idée d'un « Grenelle de l'insertion », sur le modèle du « Grenelle de l'environnement », a été lancée par le Président de la République au début de l'automne 2007. Le travail s'est déroulé jusqu'au printemps 2008. Ce Grenelle s'est formellement tenu le 27 mai dernier (40 ans exactement après les célèbres « accords de Grenelle »). Il en est ressorti une « feuille de route » précisant le contenu et le calendrier de la mise en œuvre des recommandations. Celles-ci connaissent leurs premières traductions concrètes dans le projet de loi « généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion » adopté en Conseil des ministres le 3 septembre 2008.

La période pendant laquelle s'est déroulé cet épisode de concertation approfondie se caractérisait par la coïncidence de cinq dynamiques de transformation : l'expérimentation du revenu de solidarité active (RSA) ; la réforme de la formation professionnelle ; la réforme du service public de l'emploi ; la révision générale des politiques publiques en matière d'emploi et d'insertion ; les réflexions et inflexions autour de l'inclusion active et de la « flexi-sécurité ».

Les travaux du Grenelle ont d'abord permis de proposer un cadrage et un calibrage des politiques publiques qui, dans le domaine de l'« insertion », s'étendent, se structurent et se diversifient depuis une trentaine d'années. Combien de personnes sont concernées ? Quelles sont les dépenses qui en relèvent ? Tout dépend ce que l'on considère être les politiques d'insertion.

Envisager l'insertion de manière restrictive, c'est limiter les politiques et, partant, les populations concernées, aux cas les plus prononcés d'exclusion sociale. A ce titre, envisager la réforme des politiques d'insertion, c'est se cantonner à un pan singulier et réduit des politiques sociales.

À l'inverse, envisager l'insertion de manière très étendue, c'est considérer l'insertion comme une notion centrale de la protection sociale, affectant tous les secteurs d'intervention. A ce titre, la réforme des politiques d'insertion suppose celle de l'ensemble des politiques d'emploi et de protection sociale.

Le choix a été fait de s'intéresser à l'insertion professionnelle. Les populations de chômeurs indemnisés et celles qui bénéficient de minima sociaux compensant l'absence de revenus d'activité (RMI, ASS, API) sont bien connues. Cependant, la population des personnes éloignées de l'emploi est globalement plus difficile à quantifier. On peut considérer tous les individus suivant un parcours dans des dispositifs d'accompagnement et d'insertion socioprofessionnelle. On aboutit de la sorte à un total de 3,5 millions de personnes, soit environ 13 % de la population active. Dit plus nettement, un actif sur huit relève actuellement des politiques d'insertion, entendues dans un sens relativement large.

Une enquête originale, menée dans le cadre du Grenelle, cherchait à connaître la part des Français passés par l'un au moins des dispositifs d'insertion. Les résultats montrent que le chômage concerne ou a concerné directement une personne sur deux au cours de sa carrière. Ils permettent également de dire qu'une personne sur cinq est ou a été dans un dispositif d'insertion. Ces proportions renseignent sur l'importance de la question, qui ne se résume en rien à un segment marginalisé de la population.

Avec cette acception large, il apparaît que l'insertion professionnelle, loin d'être un segment marginal de l'action publique, mobilise 19 milliards d'euros de crédits publics.

Naturellement, une telle ampleur amène à s'interroger. N'y a-t-il pas des redondances ? Les instruments sont-ils véritablement efficaces ? Une mesure comme le RSA changera-t-elle la donne ? Est-il possible de simplifier un système à la complexité inouïe ? Ces questions sont plus que pertinentes... Reste qu'il y a

deux manières de lire les conclusions et les propositions de ce Grenelle. Soit on les juge timides et inadaptées, incapables de produire une véritable révolution pour une stratégie efficace de retour à l'emploi. Soit on se satisfait du pas à pas, comme avec le cas du RSA (au-delà des controverses sur son financement), et on note cet incontestable progrès qui est de considérer que le travail doit en tous sens primer, en termes de revenus et de dignité. Les deux lectures sont légitimes...

La leçon générale est que l'observation et l'évaluation des politiques publiques conduisent systématiquement à ce constat des verres à moitié pleins et à moitié vides. Il faudra donc encore beaucoup de volonté pour réformer complètement un système qui – tout le monde s'accorde sur ce point – est à bout de souffle.

[<< Retour au sommaire](#)

 [Télécharger le PDF de l'article](#)

PRES@JE.COM

Une publication de l'association PRESAJE
(Prospective, Recherche et Etudes Sociétales Appliquées à la Justice et à l'Economie)
Siège social : 2 avenue Hoche 75008 Paris - Courrier : 30 rue Claude Lorrain 75016 Paris
Tél. 01 46 51 12 21 - E-mail : contact@presaje.com - www.presaje.com
Directeur de la publication : Michel Rouger