

Contrats de retour à l'emploi, instances de médiation et pratiques des entreprises

par P. Paquet et P. Porcher-Stouvenel*

Les dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle dont peuvent bénéficier les chômeurs de longue durée et les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ont pour objectifs centraux d'inciter et de limiter les inconvénients d'une embauche pour un salarié réputé à risque. Il faut entendre par risque, une incertitude quant au bon déroulement de la relation contractuelle. On considère habituellement que cette incertitude, inhérente à toute relation de travail, augmente quand il s'agit de l'embauche d'un salarié exclu depuis longtemps de la vie professionnelle ou sans grande expérience et souvent en situation précaire. La seule assurance à laquelle peut recourir un employeur est celle des dispositifs d'aide à l'emploi qui facilitent la satisfaction de ses besoins en main d'oeuvre et réduisent les éventuels effets négatifs par une série de mesures appropriées, notamment une baisse du coût. L'analyse des attitudes des chefs d'entreprise ayant embauché des salariés présumés difficiles est ainsi un bon moyen pour comprendre les mécanismes complexes de l'insertion professionnelle. A la demande de la Commission Nationale d'évaluation du RMI, nous avons été chargés de mesurer le degré d'insertion ou plutôt l'accueil réservé dans les entreprises aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (1). Nous

avons centré notre étude sur un des dispositifs d'aide dont peuvent bénéficier les allocataires du revenu minimum d'insertion, le contrat de retour à l'emploi pour des raisons de faisabilité (encart 1). L'inconvénient d'une telle démarche est qu'elle ne peut prétendre à une représentativité pour l'ensemble des bénéficiaires du RMI ayant passé un contrat d'insertion professionnelle (cf encart 2). L'analyse des informations recueillies permet cependant une compréhension de la logique d'insertion, dans la mesure où la convention marque le début d'une relation contractuelle axée sur l'aspect professionnel, dont les signataires sont: l'entreprise, l'ANPE, le bénéficiaire du RMI. Si les résultats de notre enquête reposent sur une étude régionale (Région Rhône-Alpes), l'analyse se veut plus globale et cherchera à intégrer les données existantes au niveau national.

Selon les résultats de notre enquête, un peu plus de la moitié des contrats signés peuvent être considérés comme une réussite: l'insertion en entreprise y apparaît satisfaisante, même si nous préférons parler de présomption de succès, par manque de recul temporel. L'analyse des comportements des employeurs ayant embauché des bénéficiaires du RMI grâce au dispositif CRE fait ressortir des motivations diverses et complexes: l'aspect économique (trouver une main d'oeuvre qui fait cruellement défaut), rendre un service social en employant des personnes qui ont besoin de travailler, profiter d'une aide financière appréciable avec le dégrèvement des charges patronales et la subvention directe pour des emplois à temps plein. Les attitudes patronales (il s'agit d'attitudes et non de représentations) face au bénéficiaire du

(*) Respectivement, chargé de recherche à Économie et Humanisme et chercheur au GLYSI.

(1) Les résultats de cette recherche ont donné lieu à un rapport: "Les bénéficiaires du RMI face aux risques de l'embauche, résistance ou implication des employeurs?" Economie et Humanisme, GLYSI, septembre 91, D. MOTTE, P. PAQUIET, P. PORCHER-STOUVENEL, H. PUEL, convention d'étude C.G.P., n°23/90

Le centrage de l'enquête sur les CRE

Nous avons, pour cerner la population des bénéficiaires du RMI en insertion professionnelle, le choix entre plusieurs documents : les dossiers des CLI, cellules locales d'insertion, le fichier de la Caisse d'Allocation Familiales. Cependant les sources se sont rapidement révélées non pertinentes pour différentes raisons.

1 - Le matériau disponible dans les CLI, ne permettait pas faute d'un classement logique le moindre traitement statistique. De plus, il était peu finalisé, à caractère purement administratif et ne donnait aucun renseignement sur le parcours des individus. D'autre part, nous nous sommes heurtés à une résistance très forte des travailleurs sociaux qui refusaient de nous laisser un accès "libre" aux dossiers.

2 - La démarche auprès des services de la CAF a eu les mêmes résultats que ceux que nous venons d'évoquer à la différence près que la réserve de confidentialité n'apparaissait plus comme un obstacle.

3 - Un troisième démarche a été entreprise auprès des Agences Locales pour l'Emploi où une liaison avec les CLI aurait dû se mettre en place grâce à un système de fiche circulant entre les deux structures. Ces fiches auraient permis un suivi commun en ajoutant au dossier administratif du bénéficiaire du RMI la partie concernant l'insertion professionnelle. Au moment de l'enquête, le projet n'était pas réalisé. La seule possibilité restante était celle de l'étude des CRE. Nous avons donc recensé des conventions CRE passées avec des bénéficiaires du RMI dont un exemplaire est archivé à la direction régionale de l'ANPE, sur une période de 9 mois de janvier à septembre 1990 dans les départements du Rhône (150 conventions), de la Drôme (95 conventions) et de la Loire (91 conventions). De février à mai 1991, après avoir adressé un courrier à en-tête de l'ANPE aux employeurs, nous avons procédé à des entretiens téléphoniques à l'aide d'un questionnaire semi-directif, il y a eu également des entretiens individuels. Nous avons rempli 190 grilles d'entretien qui ont été dépouillées et traitées informatiquement. Nous avons également procédé à des entretiens au sein des ALE, auprès des chargés RMI, dans les CLI, enfin auprès du patronat local ayant organisé des opérations d'insertion (Groupement des Industriels Lyonnais) et de bénéficiaires du RMI.

revenu minimum d'insertion varient ainsi de l'indifférence plutôt négative à une attitude favorable en passant par une indifférence plutôt positive. Contrairement à une de nos hypothèses de départ, on ne peut conclure à une massive stigmatisation négative par les employeurs des allocataires du RMI. Le relatif succès d'insertion des bénéficiaires du RMI à travers les CRE paraît pour partie lié à l'existence "d'instances médiatrices" entre l'entreprise et le futur salarié ainsi qu'au dispositif

d'insertion qui permettent des évolutions intéressantes quant aux relations employeur/salarié. Ces deux points seront particulièrement détaillés dans l'article. Nous présenterons donc le rôle et l'importance des instances médiatrices tel qu'il nous a été donné de les voir durant notre enquête puis nous ferons une présentation plus générale sur le dispositif CRE en illustrant nos propos par les observations que nous avons pu faire.

Les instances médiatrices (2)

Nous avons rencontré à chaque stade de la recherche l'intervention d'instances tierces n'appartenant pas stricto sensu au monde de l'entreprise. Elles ont fait connaître la mesure CRE, présenté des allocataires du RMI, en ont embauché, ou ont assuré un certain suivi lors de leur présence dans l'entreprise. Les enquêtes ont également permis d'approcher la diversité des dispositifs chargés de l'insertion professionnelle des allocataires du RMI. Cette situation renvoie d'une part à la nature complexe du traitement d'une population présentant le plus souvent un ensemble de problèmes étroitement interdépendants, et d'autre part à la maturation différente de l'articulation entre les acteurs. Nous distinguerons parmi eux les structures "d'instruction" se chargeant de formaliser la situation des allocataires du RMI, et les structures "d'insertion" plus directement en charge de l'intégration des allocataires du RMI sur le marché du travail, et sur lesquelles nous focaliserons l'analyse.

Les instances d'instruction

Il s'agit ici essentiellement des Commissions Locales d'Insertion (CLI), parfois de "pré-CLI", organismes plus opérationnels que les CLI, travaillant sur un territoire plus réduit et dont l'action est entérinée par la CLI. C'est cette dernière qui est l'organe de validation et d'enregistrement dans le suivi des dossiers (habituellement assuré par les assistants sociaux qui restent généralement l'instance la plus en contact avec le bénéficiaire du RMI). Néanmoins, le suivi peut incomber à un organisme "inséreur" - centre de formation par exemple - lorsqu'il existe un dispositif prévoyant cette fonction.

Parfois, la CLI dispose d'un outil d'insertion qui lui est lié. Malgré le caractère ample du partenariat, les CLI observées semblent vouloir se diri-

(2) Initialement dans le rapport, nous avons utilisé le concept d'espaces intermédiaires pour qualifier ce réseau d'instances tierces. Il est cependant rapidement apparu, tel qu'il est habituellement défini notamment dans les travaux de L. ROULLEAU-BERGER (*La ville intervalle : jeunes entre centre et banlieue*, ed. Méridiens-Klincksieck, Collection réponses Sociologiques, Paris, 1991), comme ne caractérisant pas la situation que nous observons.

Profil des signataires du contrat de travail

Des bénéficiaires assez proches des allocataires du RMI de la région

Les caractéristiques d'âges de la population en CRE sont très proches de celles des allocataires du R.M.I. en Rhône-Alpes. A l'image de la population bénéficiaire du RMI courante, nous avons à faire à des gens isolés (1), l'essentiel des bénéficiaires a entre 25 et 39 ans (63 % d'hommes et 74 % de femmes). Une petite partie a moins de 25 ans (3 %), vraisemblablement des conjoints ou des concubins de bénéficiaires du RMI. Leur durée moyenne de chômage s'élève à 18 mois et un fort pourcentage a plus de 25 mois (2).

La tranche d'âge des plus de 40 ans représente presque un tiers de notre population (30%), mais les plus de 50 ans sont nettement moins nombreux en proportion que dans la population régionale bénéficiaire du RMI. On aurait été tenté de penser que les exonérations importantes octroyées pour l'emploi des 50 à 65 ans incitent davantage les chefs d'entreprise à recruter les personnes de cette catégorie.

Des bénéficiaires relativement formés et obtenant des postes de qualification conformes à leur formation

Les titulaires de CRE dans notre échantillon ont un niveau de formation initiale assez élevé, le poids des quasi-illettrés ou des personnes avec un niveau "primaire" est bien sûr important (28 %), mais le niveau scolaire est en majorité avec 32 %, celui d'un BEP ou d'un CAP (3), auquel nous pourrions ajouter le certificat d'éducation professionnelle (18%). On trouve quelques BTS et Bacs techniques qui correspondent à la tranche d'âge des 25-39 ans, et qui viennent conforter un groupe de niveau Bac + relativement conséquent.

La structure de qualification est assez typique des populations exclues avec un nombre important d'ouvriers spécialisés et d'employés non qualifiés, auquel on peut ajouter la catégorie manœuvre, cet ensemble représente 58 % de notre population. Il reste cependant que la représentation du groupe "ouvrier qualifié" (4) et celui des employés qualifiés est notable (34 %). Les techniciens, agents de maîtrise, cadres constituent même 6 % de notre population.

En guise de conclusion sur les signataires de CRE, nous relèverons qu'il nous a été permis de vérifier que le niveau de qualification des postes offerts correspondait au niveau de qualification que possédait l'individu. Et d'une manière générale, plus le niveau de qualification du poste augmente, plus le niveau de qualification de la personne est adéquat.

Des employeurs appartenant à des secteurs d'activité divers, mais qui sont des petites entreprises de droit privé

Il est clair que les CRE ont été signés en général par de petites entreprises, puisque près des deux tiers des entreprises ont moins de 10 salariés. Les secteurs d'activité sont très diversifiés, mais il existe néanmoins une nette sur-représentation du bâtiment et de l'hôtellerie-restauration, ce qui correspond certainement aux plus petites entreprises repérées précédemment.

En ce qui concerne le statut des employeurs, on observe -pour 68 % des cas- la prépondérance des entreprises de droit privé (dont certaines sont des entreprises d'insertion).

Les organismes à vocation sociale sont assez bien représentés puisque 15 % des employeurs dirigent une association. Quant au reste, 7% sont des particuliers et 10 % sont étrangers aux trois catégories précédentes.

Des entreprises privilégiant la stabilité de la main-d'œuvre et le potentiel des personnes recrutées

Majoritairement il s'agit d'entreprises :

- ne trouvant pas auprès de leurs organisations syndicales ou consulaires une incitation quelconque à utiliser des formes d'embauches impulsées par l'Etat en faveur des chômeurs de longue durée. - relevant du travail de dépitage et d'incitation de l'ANPE, avec qui les relations sont bonnes sur ce point précis des CRE. - recourant assez habituellement à des modes de recrutement plus aléatoires, mais privilégiant néanmoins la stabilisation des emplois (CDI). - accordant plus d'importance à la disponibilité que manifestent les embauchés non qualifiés à ce qu'ils s'apprennent à leur apprendre, qu'à l'ampleur de leur savoir-faire même attesté par des diplômes.

Les entreprises ont eu connaissance de la mesure CRE surtout par l'intéressé lui-même, mais aussi par des organismes de formation ou des associations, puis pour 30 % par l'ANPE. Ce sont des entreprises qui recourent habituellement pour plus de la moitié aux contrats "sociaux" et pour les deux tiers aux CDD. Mais d'une manière générale, il semblerait que le recours des employeurs aux CRE s'inscrit plus dans une stratégie de stabilisation de la main d'oeuvre que dans la prolifération des CDD.

Un recours au CRE pour des raisons où la dimension sociale n'est pas absente, et dans lequel le bénéficiaire du RMI n'est pas nécessairement stigmatisé

Il y a peu de priorité aux raisons sociales (18% des réponses), mais une prééminence des raisons financières (37 %). Le poids des raisons sociales grandit avec la taille de l'entreprise et réciproquement le pourcentage des raisons financières, -très important dans les entreprises de moins de 10 salariés- décroît à mesure que l'entreprise augmente de taille.

Vu par les employeurs, ce contrat permet de faire une embauche qui sans cela aurait pu ou dû être différée, il implique ou il autorise en contrepartie un temps de formation ou de plus lente montée en puissance du rendement au travail, il permet de tester et de mettre à l'épreuve le savoir-faire professionnel mais surtout la sacro-sainte motivation au travail jusqu'à ce que l'employeur puisse, cette fois sans risque, transformer peut-être un CDD en CDI (mais rappelés que 38 % des employeurs avaient pris "le risque" de conclure un CRE directement en CDI).

Remarquons enfin, que si les 2/3 des employeurs connaissaient le statut de la personne, ils étaient une majorité pour ne pas stigmatiser ni ce statut, ni les personnes auxquelles ils avaient eu à faire. On peut schématiser en disant qu'il y a ceux pour lesquels la motivation demeure le grand critère d'appréciation face aux personnes rencontrées, et ceux qui assument en connaissance de cause le risque. Quoiqu'il en soit, l'approbation de la formule CRE par les employeurs reste massive: 83 % sont disposés à recommencer, 11 % hésitent à se prononcer et 6 % n'y auront plus recours.

(1) Selon les statistiques régionales 62% des bénéficiaires du RMI sont "isolés" pour l'ensemble de la région Rhône-Alpes.

(2) Les plus de 40 ans totalisent 51% des chômeurs de plus de 25 mois d'inscription à l'ANPE, les moins de 25 ans, 25%, et les 25-39 ans, 19 %.

(3) Soit nettement supérieur aux 20 % du taux national.

(4) Notons que c'est la catégorie qui totalise le plus de mois de chômage, en moyenne de 12 à 18 mois.

ger vers une dynamique plus active et plus maîtrisée. Elles butent néanmoins sur l'élaboration d'un système souple de suivi des allocataires du RMI et sur une approche encore partielle des réalités de l'emploi. L'absence des entreprises en leur sein en est un indicateur. Dans les cas observés, elles sont en effet des instances plus "politiques" que véritablement opérationnelles. Elles sont composées essentiellement de personnes en charge de l'action sociale au discours souvent très éloigné de la logique d'entreprise. De plus, la majorité des cas abordés relèvent le plus fréquemment de solutions à caractère social, les cas relatifs à l'insertion professionnelle ayant déjà été traités ailleurs. L'instruction est le stade initial de l'insertion professionnelle, mais c'est aux organismes inséreurs que revient la difficile mission de gérer l'adaptation des allocataires du RMI au marché de l'emploi.

Les instances d'insertion professionnelle

Il convient à ce niveau de distinguer entre les médiateurs de l'offre et de la demande (ALE), les organismes améliorant "l'employabilité" des allocataires du RMI (formation, redynamisation psychologique, remise à niveau, etc.) et les organisations œuvrant à la fois sur le domaine précédent et comme instance offrant un emploi (entreprises d'insertion en particulier).

L'ANPE et l'insertion des bénéficiaires du RMI par les CRE

Les ALE interviennent le plus souvent en amont des CLI. Elles identifient surtout le public allocataire du RMI lorsqu'il leur est envoyé directement par les assistants sociaux. Dans ce cas, le profil de la personne présente - du point de vue de l'assistant social - des caractéristiques "d'employabilité". Par ailleurs, les ALE traitent les allocataires du RMI qui se manifestent pour s'inscrire (3), ce qui dénote déjà une certaine motivation de la part de ces derniers. Cela fait dire aux responsables d'agence, qu'ils ont en charge la partie des bénéficiaires du RMI la plus insérable professionnellement (ce qui ne veut pas dire que le public bénéficiaire du RMI n'est pas distinct du public à la recherche d'un emploi). A noter cependant, que les ALE ne pratiquent pas en général une inscription différenciée des allocataires du RMI, ce qui conduit à une méconnaissance de ceux effectivement inscrits.

L'ANPE joue un rôle actif dans l'information sur la mesure (auprès d'environ un tiers des employeurs enquêtés) et la présentation du bénéficiaire du RMI au futur employeur (entre le quart et le tiers des cas). C'est aussi, rappelons-le, la

(3) Certaines ALE estiment à moins de 20% le nombre d'allocataires du RMI inscrits, pour d'autres il peut atteindre 70 %.

principale voie de recrutement pour 25% des chefs d'entreprise interviewés. En ce qui concerne le public des allocataires du RMI, les ALE présentent aux entreprises des personnes relativement moins qualifiées, et moins formées (beaucoup de niveaux CEP, CAP, BEP), que celles recrutées selon d'autres interventions. Quant à la réussite du placement des allocataires du RMI par les ALE, le taux enregistré pour l'ANPE concernant les allocataires du RMI passés en CDI ou que l'employeur pense garder, révèle un léger bonus vis-à-vis des allocataires du RMI recrutés directement par les entreprises ou qui se sont spontanément présentés (respectivement 43%, 39% et 36%). On peut noter enfin, que les ALE placent les allocataires du RMI dans des postes à temps plein plus souvent que lorsqu'ils sont directement recrutés par les entreprises (respectivement à 90% et 78%). On y décèlera peut-être le résultat d'une certaine "pression" institutionnelle.

Les organismes vecteurs d'employabilité

La diversité même des problèmes que connaissent les bénéficiaires du RMI induit une nécessaire variété des solutions visant à améliorer leur "employabilité". Un large éventail d'organismes existe, couvrant la "remise à niveau" et tous les niveaux de "reconditionnement" au travail : bilan, redynamisation collective, réapprentissage de la communication, aide à la construction d'un projet et d'une stratégie de recherche d'emploi, aide logistique à cette dernière, et bien sûr, toute la gamme des stages et formations à caractère plus professionnel. Hormis leur fonction propre, ces organismes dispensent une information auprès des partenaires et acteurs du marché du travail (ils font partie des "autres canaux" hors ANPE et organismes professionnels ayant fait connaître à hauteur de 47%, la mesure aux entreprises enquêtées). Parmi ces organismes, ceux qui s'occupent en particulier de la formation sont, de par leur réseau relationnel, en contact avec de nombreuses associations pourvoyeuses de travail, ainsi qu'avec des entreprises. Il faut noter que les entreprises accueillent un tiers de leurs allocataires du RMI en CRE par l'intermédiaire de ces "autres" canaux. Ces derniers dirigent de manière prioritaire les allocataires du RMI vers les associations (qui engagent les deux-tiers de leur CRE par cette voie). Ces dernières font partie d'un même réseau d'acteurs que l'on pourrait qualifier de "sociaux". Elles ont quelques difficultés à en sortir pour se diriger vers les entreprises.

Dans certains cas, l'existence de stages antérieurs dans l'entreprise a permis d'apprécier le bénéficiaire du RMI avant de l'embaucher dans le cadre d'un CRE. A l'intersection de la remise à niveau et de l'emploi, se situent les associations intermédiaires et les entreprises d'insertion. Leur nature "duale" vis-à-vis de l'insertion sociale et économique, en font des partenaires sollicités par les organismes instructeurs et parfois intégrés dans des CLI ou des dispositifs à caractère global.

Les associations

Les problèmes rencontrés par les allocataires du RMI appellent, pour ces structures, des réponses différenciées dans un cadre où l'activité professionnelle est l'outil d'insertion principal mais non unique. Les entreprises d'insertion et les associations intermédiaires d'une part, le milieu associatif d'autre part, ont un ensemble de fonctions et caractéristiques similaires : un accompagnement assez personnalisé, une tolérance face aux éventuelles difficultés du bénéficiaire du RMI, et une volonté fréquente de raisonner en terme de parcours d'insertion. Environ 15% des contrats de notre échantillon ont été contractés par des associations (4).

Les entreprises d'insertion ont été rapidement sollicitées par les partenaires sociaux lors de la mise en place du dispositif RMI (5). Au niveau de l'organisation interne, cela leur permettait d'introduire de l'hétérogénéité avec des personnes plus âgées. Le sentiment d'avoir à traiter un public relativement plus "lourd" (sentiment d'échec plus prononcé, problèmes psychologiques et affectifs plus marqués), a néanmoins induit un dispositif nouveau, puisque pour 88% des entreprises d'insertion accueillant des allocataires du RMI (6), des mesures d'accompagnement spécifiques ont été mises en place.

En ce qui concerne la stabilisation des allocataires du RMI embauchés (transformation du CRE en CDI et prévision de garder la personne après le CRE), les associations se situent sensiblement au même niveau que les entreprises (respectivement, 39 et 35 % des allocataires du RMI accueillis). Elles se différencient de ces dernières par leur propension relativement plus importante (quatre fois plus), à éviter le départ volontaire du bénéficiaire du RMI. Sans doute offrent-elles un environnement plus favorable. Ce n'est pas pour autant qu'elles gardent leurs "mauvais clients" à tout prix, les ruptures de contrat interviennent dans la même proportion que pour les entreprises. Autres domaines où les associations offrent des caractéristiques assez semblables à celles des entreprises: elles n'accueillent pas des chômeurs de plus longue durée, et ne proposent des postes à temps partiel qu'à un niveau de trois points supérieur. Une étude plus ciblée serait à effectuer, mais l'on peut émettre l'hypothèse que les convergences observées renvoient aux caractéristiques des entreprises d'insertion qui subissent des contraintes économiques proches de celles des entreprises .

(4) A noter que certaines entreprises d'insertion possèdent le statut de SARL.

(5) Dans 60 % des cas, l'accueil s'est fait par création de postes (augmentation du volume d'activité ou création nouvelle), N. MERCAT, "Les entreprises d'insertion et le RMI", CNEI, mars 1990.

(6) Ibid

Il nous a semblé d'autant plus important de nous arrêter un instant sur cette variété des acteurs de l'insertion professionnelle que face à la complexité du traitement du RMI et des relations entre partenaires, l'exigence de rationalisation, d'efficacité et de transparence est exprimée de manière croissante.

Quelle convergence entre les logiques "des instances médiatrices"?

Nous poserons tout d'abord la question du territoire pertinent de la gestion des allocataires du RMI. Entre l'exigence de traitement et de suivi très fins d'une population hétérogène, et le niveau de gestion d'une CLI, la distance semble assez considérable. C'est pourquoi certaines communes ont mis en place un dispositif à leur niveau, ce qui autorise selon elles une appréhension des problèmes et un suivi au plus près. Au sein d'une CLI, de nombreux partenaires sont présents, et l'absence de critères - voire d'intérêts - communs rend difficile une dynamique qui devrait être suffisamment prompte au regard du nombre de cas à traiter. On retrouve en particulier ce genre de blocage en ce qui concerne les sanctions que pourrait décider la CLI (par exemple entre la perspective de l'élu - plus gestionnaire - et celle de la CAF - plus soucieuse de la dimension familiale). Le besoin d'une instance de pilotage garante d'un partage des critères et de la cohérence des actions est donc affirmé.

La nécessité d'un suivi des allocataires du RMI est ressentie par tous les partenaires. En effet, les parcours sont très variables en durée et contenu, et il est fort malaisé de pouvoir suivre les différentes étapes du cheminement des allocataires du RMI. Leur insertion se mesure sur le moyen et le long terme, or à chaque sortie d'un des segments du dispositif social, existe le risque de perdre leur trace (c'est notamment vrai après leur passage en entreprise). La circulation de l'information entre les partenaires est donc à promouvoir (7) au-delà des relations informelles et de leurs limites (nombre de cas à traiter et rotation des personnels), et de l'informatisation, facteur de fluidité. Cela concerne également la question, soulevée lors de certains entretiens, de la constitution d'un dossier commun du bénéficiaire du RMI.

Dans l'ajustement des logiques, celles du "social" et de "l'économique" sont à interpeller. La première, qui malgré le chemin parcouru (grâce aux relations interinstitutionnelles - avec l'ANPE - notamment), porte une approche du marché de l'emploi encore trop parcellaire. La seconde, s'attachant plus -selon nos entretiens - au statut du travailleur potentiel, qu'à celui de la personne, devrait expliciter sa demande de qualification et de formation d'une manière moins ponctuelle et

(7) La fiche de liaison CLI-ANPE ne semblait pas opérationnelle au moment de l'enquête

plus prospective (8). L'articulation et le partage de l'information sont d'autant plus essentiels que le concept de "parcours" au sein duquel la motivation doit s'affirmer, est fondamental. Cette dernière est le point-clé de l'insertion des allocataires du RMI sur lequel butent fréquemment les partenaires. Les réponses à cette exigence doivent pouvoir s'appuyer sur la souplesse d'un dispositif permettant de conduire progressivement les allocataires du RMI sur un sentier de montée en "employabilité". L'éventail des compétences d'instances diverses doit être très large, pour traiter les problèmes d'ordre psychologiques, d'automatisation, de formation, d'élaboration d'un projet professionnel et de l'aide "logistique" pour le faire aboutir (par exemple l'aide des organismes de formation pour l'insertion en entreprise).

Au niveau de l'accueil dans l'emploi, la variété des mesures (CRE, CES, AIF,...) et des structures doit aussi pouvoir jouer (entreprises, associations, organismes à l'intersection du "social" et de "l'économique"). Entre ces deux moments, l'ANPE pourrait être l'instance nodale privilégiée, de par sa proximité avec le monde de l'entreprise. C'est à une considération similaire qu'aboutissent M.C. BUREAU, E. LE DANTEC et P. NIVOLLE dans une étude réalisée en Seine-St-Denis (9). Le rapprochement des logiques entre "le social" et "l'économique" est indispensable pour insérer les allocataires du RMI en entreprise. La différence de culture entre les deux mondes constitue un frein à l'intégration d'un public complexe à appréhender, mais la constitution de réseaux d'instances de médiation efficaces, sans être la panacée, semble constituer un axe générateur d'ajustement.

L a gestion du risque d'embauche

Le contrat de retour à l'emploi (CRE) (10) fait partie de cet éventail de mesures d'aide à l'emploi, constitué d'une double convention, la première liant l'employeur à l'Etat représenté par l'Agence nationale pour l'emploi et une seconde plus classique liant l'employeur et le salarié (11). Sa nature principale est celle d'un contrat de travail de droit privé conclu pour une durée indéterminée ou pour une durée déterminée, en application de l'article L. 122-2 du code du travail. Des exonérations en charges sociales et des incitations à l'embauche en

termes d'allègements de contraintes sociales et d'aides financières caractérisent cette convention et constituent la contrepartie d'un recrutement à risque. D'autres dispositifs offrent un statut de salarié mais sans qu'il y ait pour autant une convention signée par l'ANPE. Il en est ainsi des contrats emploi-solidarité qui prévoient une convention entre l'employeur et la direction départementale du travail et de l'emploi, les contrats d'adaptation et les contrats de qualification. Dans ces conventions, l'ANPE a simplement un rôle d'assistance pour proposer des candidats, constituer les dossiers sans les traiter. Avec le CRE, le rôle de cette institution se précise et prend une autre dimension.

Après avoir envisagé les particularités des conventions de retour à l'emploi, nous reviendrons sur ce partenariat entre entreprise et représentant de l'Etat qui constitue un effet incident du contrat. Nous analyserons le dispositif d'une façon générale en illustrant nos propos par les observations que nous avons pu faire.

Spécificités du contrat de retour à l'emploi

Les CRE sont destinés à favoriser l'insertion professionnelle des personnes sans emploi et réduisant des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Ils comportent comme nous l'avons déjà indiqué toute une série d'exonérations des charges sociales et des avantages divers, censés inciter l'employeur à recruter. Tous ces avantages expliquent pour partie le formalisme qui régit la conclusion de ce contrat et l'absence de possibilité pour une entreprise de renouveler la mesure avec le même salarié. En effet, le CRE vise à stabiliser l'emploi pour un salarié particulièrement difficile, une seconde aide à la même entreprise pour la même personne ne peut se justifier. Il convient en terme d'analyse de différencier la convention Etat-employeur de celle employeur /salarié, à la fois sur le contenu et les obligations qui en découlent alors même que dépendance et incidences caractérisent leur relation.

La convention État / employeur

Le premier et non le moindre des avantages que propose l'utilisation des CRE pour un employeur, porte sur le principe de "lissage" des seuils

(8) Voir également F. EYMARD-DUVERNAY, "Les nouvelles responsabilités des entreprises sur le marché du travail", CFDT aujourd'hui n°102, 1991.

(9) M-C. BUREAU, E. LE DANTEC, P. NIVOLLE, 1991, "L'insertion professionnelle par le dispositif RMI en Seine-St-Denis", CEE, 1991.

(10) Les contrats de retour à l'emploi se sont substitués à compter du 1er janvier 1990, aux contrats de réinsertion en alternance (CRA) et aux contrats de retour à l'emploi créés à titre expérimental par la loi du 13 janvier 1989 portant DMOS.

(11) N. KERSCHEN, F. KESLER, L'indemnisation du chômage en France et en Allemagne : Protection sociale ou régulation du marché de l'emploi? Approche juridique communication au colloque MIRE sur les comparaisons internationales des politiques et des systèmes de sécurité sociale, 13 et 15 juin 1990. Ces auteurs ont souligné dans leur intervention le passage des activités d'insertion "rattachées à l'origine au statut de stagiaire de la formation proprement dites pour constituer dans un premier temps un embryon de statut, "sorte de statut d'insertion", pour ensuite intégrer le contrat de travail".

sociaux. Jusqu'à l'expiration d'une période d'un an à compter de la date d'embauche, les titulaires des contrats de retour à l'emploi ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'effectif dont ils relèvent pour l'application des dispositions législatives et réglementaires qui se réfèrent à des conditions d'effectif minimum. L'employeur échappe ainsi à un nombre non négligeable de contraintes surtout en matière de droits collectifs où nombreuses sont les dispositions légales soumises à condition d'effectif. Cet avantage satisfait certainement les revendications des employeurs de petites et moyennes entreprises qui jugent insupportables la plupart des charges liées à l'effectif de l'entreprise et préconisent fréquemment la suppression des seuils sociaux (12). Il apparaît cependant dommageable d'exclure de l'effectif dès son embauche un salarié sous contrat à durée déterminée ou indéterminée de peur "d'alourdir" les contraintes de fonctionnement de l'entreprise qui finiront de toute façon par resurgir à l'expiration du délai d'un an (13). Ce système d'exclusion est également paradoxal dans un mouvement de développement des institutions représentatives du personnel, tel qu'il s'est amorcé il y a quelques années et plus particulièrement dans le domaine de la formation professionnelle et des nouvelles formes d'emploi. Les instances syndicales peuvent intervenir pour des salariés qui ne sont pas comptés dans l'effectif général des entreprises (14).

Il existe également et de façon plus classique une aide forfaitaire à l'embauche dont le montant varie en fonction de la durée du travail prévue au contrat. Lorsque le travail n'est pas à temps plein, l'aide est réduite en proportion par application d'un coefficient égal au rapport entre la durée du travail prévue par le contrat et la durée légale. Dans notre étude, l'essentiel des contrats avait été signé pour un emploi à temps plein, le temps de travail partiel restait l'exception avec cependant un pourcentage non négligeable (16% de temps partiel contre 83% de temps plein). L'aide est versée en deux étapes, une partie (qui correspond à la moitié de la somme) à la prise d'effet de la convention, le solde à la fin du sixième mois suivant l'embauche. En cas de rupture au cours des six premiers mois, l'employeur est tenu de reverser tout ou partie de l'aide déjà perçue. Il y a "pro-ratisation" du remboursement en fonction du travail non réalisé dans les cas de démission du salarié, rupture durant la période d'essai quelqu'en

(12) C. SACHS-DURAND, *Les seuils d'effectif en droit du travail*, LGDJ, 1985.

(13) Nous entendons par dommageable, le fait que se lissage pénalise l'ensemble des salariés de l'entreprise puisque les seuils sociaux ne concernent pas exclusivement les instances représentatives des salariés mais bon nombre de droits sociaux qui ainsi ne s'appliquent pas.

(14) F. GAUDU, *Revue de droit sanitaire et social*, n°4/89 sous la direction d'E. ALFANDARI, série Actions, p 699.

soit le responsable, enfin pour un licenciement pour faute grave ou force majeure.

Dans le même sens il existe quand, le contrat associe l'exercice d'une activité professionnelle avec une formation dispensée durant le temps de travail, une possibilité de prise en charge par l'Etat de cette formation (l'Etat prend en charge pour un montant égal à 50 Frs par heures de formation dans la limite d'un plafond de 100 heures). La finalité du CRE est moins la formation en alternance (à l'inverse du CRA) que la stabilisation professionnelle. Alors que d'autres dispositifs sont plus axés sur l'acquisition d'une qualification, le CRE se contente d'offrir cette possibilité. Le remboursement des heures de formation s'effectue à l'issue de la période de formation, ce qui est mal accepté par les d'entreprises qui ont prévu un volet formation (par exemple dans notre étude, elles sont peu nombreuses 32 sur 336, il s'agit essentiellement d'entreprises d'insertion ; de plus la formation débouche très rarement sur un diplôme). Les employeurs veulent des salariés rapidement opérationnels et se plaignent de devoir prendre en charge une formation qui constitue une adaptation professionnelle sans contrepartie immédiate. Il n'y a pas d'ailleurs de garantie effective d'emploi pendant la durée de la formation, la rupture est toujours possible avec pour seules limites quelques restrictions financières (15).

Enfin, l'employeur signataire d'un CRE bénéficie de l'exonération de certaines cotisations sociales. Il est ainsi exonéré à 100 % des cotisations patronales d'assurance maladie, maternité, décès, vieillesse, accidents du travail et allocations familiales. La durée de ces exonérations est liée au statut du bénéficiaire du CRE. De plus, une aide au tutorat a été instituée par la loi du 3/1/91. Elle vise à encourager l'accompagnement du salarié pendant les premiers mois d'insertion dans l'entreprise par un tuteur formé à cet effet. Sans pouvoir cerner réellement l'étendue de ce suivi, nos observations nous ont permis de constater que la plupart des employeurs déclarait pratiquer un suivi particulier du salarié embauché sur CRE (seulement 17% des entreprises ne pratiquaient pas ce suivi).

La convention employeur / salarié

Les contrats de travail qui constituent le deuxième volet du dispositif CRE relèvent du droit commun à l'exception d'un certain nombre de dispositions. La première concerne l'obligation d'une convention écrite quelle que soit sa durée. Le contrat peut être à durée déterminée (les CRE à durée déterminée ne peuvent excéder 18 mois; ils

(15) La rupture du contrat de travail avant le terme de la formation entraîne le remboursement à l'employeur des sommes correspondant aux heures de formation effectivement dispensées.

peuvent cependant être renouvelés une fois dans la limite des 18 mois) ou indéterminée, avec une activité à temps complet ou à temps partiel. Une durée minimale a cependant été prévue, puisque les contrats conclus pour une durée déterminée ne peuvent être inférieurs à six mois et s'ils sont à durée indéterminée, ils ne peuvent être rompus par l'employeur avant six mois. Dans les deux hypothèses, il existe une exception en cas de faute grave de la part du salarié, force majeure ou rupture du contrat durant la période d'essai. Cette borne de six mois s'explique de plusieurs façons : la possibilité pour le salarié dont le contrat de travail se trouverait rompu au bout de six mois, d'être pris en charge par le système d'assurance chômage et de toucher une allocation pour perte d'emploi au moins égale à l'allocation de fin de droits, il permet également de verrouiller l'embauche et de maintenir une activité professionnelle durant 6 mois même en cas de problème dans l'exécution du contrat de travail, enfin puisque l'objectif central du CRE est de concourir à une insertion professionnelle durable, le contrat de travail proposé doit constituer une expérience suffisamment formatrice pour laisser espérer une embauche ultérieure.

Enfin, cette période minimale assure un meilleur ajustement au poste la plupart du temps mal défini. Les maîtres mots d'une embauche, "flexibilité et adaptabilité", peuvent ainsi être testés sur une moyenne de six mois au lieu du seul mois habituellement réservé à la période d'essai. L'employeur se place dans une logique d'essai professionnel dont le succès garantit une embauche à titre définitif.

Si le régime d'exécution du contrat de travail peut être rapproché de celui du droit commun (rémunérations, conditions de travail, participation aux élections professionnelles), certaines différences apparaissent pour la rupture de la convention. Ainsi, l'arrivée au terme du contrat à durée déterminée n'ouvre pas droit à une indemnité de fin de contrat comme c'est le cas dans le régime de droit commun, la convention est ainsi moins onéreuse pour un employeur.

Les effets incidents des contrats de retour à l'emploi

La double convention qui lie l'employeur et l'ANPE, représentant de l'Etat, produit comme effet incident la présence d'un tiers au contrat de travail. Le système juridique français connaît déjà ce type de relation notamment en matière de travail intérimaire. Le CRE introduit une nouvelle définition des fonctions de l'ANPE puisqu'avec ce dispositif, elle tend à élargir son champ habituel d'intervention et se place dans une logique d'implication forte, une présence plus effective sur le terrain pour assurer plusieurs tâches. Elle n'a plus seulement un rôle de figurant mais d'acteur dans la mesure où elle intervient à la fois dans un rôle

de démarchage, de proposition, d'ajustement à la demande de l'entreprise, de constitution de dossier et enfin de contrôle dans l'exécution de la convention. Ce partenariat relativement fort entre entreprise et représentant de l'Etat est devenu presque une nécessité dans un système où l'employeur cherche un interlocuteur extérieur à l'entreprise qui accepte avec lui la gestion du risque que suscite l'embauche d'un salarié en insertion. Ce besoin sous-jacent de partager ou de s'appuyer sur un collaborateur tend à devenir une banalité pour ceux qui analysent le domaine de l'insertion professionnelle (16). *"Dans une période de forte sélectivité du marché du travail, les titres et les relations jouent un rôle déterminant dans l'accès à l'emploi comme garants des qualités que possède le salarié(...). C'est pourquoi l'enjeu dans la plupart des stratégies d'insertion mises en oeuvre ici ou là pour des bénéficiaires du RMI est l'intervention d'un médiateur (...)"* (17).

Le tiers, ici l'ANPE, devient caution, interlocuteur privilégié. L'institution se transforme aussi en médiateur puisqu'en cas de litige entre le salarié et l'employeur, alors même que seul le Conseil de Prud'hommes est compétent pour régler le litige, les demandes d'arbitrage et d'intervention émanant aussi bien des salariés que des employeurs sont soumises aux ALE. Ces dernières se trouvent ainsi face à de nouvelles responsabilités auxquelles elles sont souvent mal préparées. L'absence de représentation syndicale dans la grande majorité des entreprises utilisatrices des mesures CRE accélère cette tendance.

La régulation du litige s'extériorise et entraîne dans le même mouvement un élargissement de la relation employeur/salarié. *"La place prépondérante des partenaires sociaux dans le "pilotage" de mesures de formation (...) montre que l'émergence de nouvelles formes d'emploi est associée au développement de formes de contrôle et de régulation qui débordent le cadre strict du respect de la législation"* (18). Ce partenariat, qui n'est pas exclusivement celui de l'institution publique, permet de déléguer les problèmes sociaux et domestiques, de les expulser hors de la relation de travail. L'entreprise n'est plus le lieu exclusif de

(16) Dans une étude récente sur le RMI dans les Alpes de Haute Provence, les chercheurs ont préconisé une meilleure information entre l'ANPE et les entreprises et ont souligné l'intérêt pour l'ANPE de "soutenir l'effort des employeurs" en garantissant un dialogue avec le service instructeur, une possibilité d'intervention, éventuellement une sorte de parrainage, non pas en s'engageant à ce qu'il n'y ait pas de difficulté ou de risque à embaucher un travailleur en voie de reclassement mais en donnant une garantie de suivi." A. PITROU, M.H. BITBOUL, S. ROBINEAU, *Le RMI dans les Alpes de Haute Provence, une chance pour le département*, rapport du LEST, 1991.

(17) M.-C. BUREAU, E. LE DANTEC, P. NIVOLLE, 1991, op.cit.

(18) V. MERLE, *"Les nouvelles formes d'emploi en France"*, Travail et Emploi, 1/89, n°39.

règlement des dissensions et l'employeur n'est plus le seul à réguler, sanctionner les difficultés nées de l'exécution du travail. Le risque d'embauche se trouve ainsi encadré par la présence de tiers qui peuvent intervenir auprès du salarié d'une manière différente de celle dont l'employeur use dans le cadre de ses pouvoirs disciplinaires.

L'ANPE n'est pas le seul partenaire potentiel, on assiste au contraire à la mise en place "*d'une prise en charge collective de l'économie globale*" (A.PITROU, M.H. BITBOUL, S. ROBINEAU, op.cit. 1991). Ainsi, de nombreuses instances associatives dans la plupart des cas assurent aussi une fonction de partenaire. Elles interviennent pour assurer le contact chômeur/ entreprise au début mais aussi durant l'exécution du contrat au sein des entreprises, où souvent elles suivent l'évolution de la relation de travail (c'est là que se situe actuellement la plus grande différence avec l'ANPE). La concrétisation de l'embauche est ici différente puisqu'elle vise à l'insertion. L'employeur donne une place importante à la "motivation" de son futur salarié, il n'y a pas de qualification formelle pour attester de ses capacités, dès lors son bon vouloir, validé par un tiers digne de confiance, devient une variable déterminante.

Il y a un caractère très interactif dans le processus d'insertion, une dynamique est indispensable. Cette dernière fait éclater la relation bilatérale et le fait passer du stade de l'individuel au collectif. Une série d'actions favorisant le suivi de l'insertion du salarié se mettent ainsi en place.

Ce qui participe également du développement de relations de travail source d'obligations triangulaires, c'est que même si le bénéficiaire du CRE a le statut de salarié, il est pris en charge par une ou des institutions dans le cadre d'une procédure d'insertion ; il n'est vraiment seul face à son employeur que dans le cadre de l'exercice de son contrat si "les instances médiatrices" ne jouent pas leur rôle d'accompagnatrice. De plus le cadre conventionnel est extrêmement limité, l'adhésion du salarié ne peut se faire que dans les conditions fixées certes par l'employeur, ce qui est somme toute très classique dans une relation de travail salarié, mais par

un employeur tenu lui-même par un statut préétabli par le législateur. La marge de manœuvre dans la personnalisation de l'accord est extrêmement réduite. Souvent, il arrive que le choix de l'embauche soit très encadré et presque imposé à l'employeur par les organismes publics ou privés qui œuvrent à l'insertion. On est vite appelé à s'interroger sur le régime d'un contrat : qui comporte une sujétion particulière en matière de formation ; qui est soumis à des dérogations ; que le salarié ne paraît pas le plus souvent, immédiatement capable d'exécuter (difficulté de se soumettre aux horaires de travail, aux contraintes du collectif de travail...), enfin au cours duquel un médiateur peut toujours intervenir. D'ailleurs, 28 % des employeurs à qui nous avons demandé si les salariés sur CRE pouvaient être considérés comme des salariés ordinaires (hors dispositif d'insertion de façon générale) ont émis des réserves en utilisant pour les expliquer des arguments très proches de ceux que nous avons soulignés. Il faudra à l'avenir approfondir ce point et essayer de cerner au plus près ces nouveaux types de relation entre employeurs et salariés.

*
* *

Le milieu des entreprises est peut-être moins insensible au thème de sa responsabilité sociale face à l'exclusion que ne le donnerait à penser le discours de certains de ses porte-parole qui rejettent sur l'Etat tout l'effort nécessaire de motivation, d'adaptation et de qualification du demandeur d'emploi, sans remise en cause des politiques de personnel des entreprises, ni les pratiques antérieures de surqualification des embauches. L'insertion demeure dans tous les cas un processus complexe où interviennent de nombreux acteurs et facteurs à des moments et dans des sphères de compétences bien marquées. La relation individuelle employeur/salarié n'est plus une garantie suffisante du succès, il s'agit au contraire d'une démarche plus collective avec des partages de responsabilités. L'existence de dispositifs juridiques se prêtant à cette dynamique s'avère indispensable au succès de l'insertion. ■

ÉLÉMENTS DE BIBLIOGRAPHIE

M-C. BUREAU, E. LE DANTEC, P. NIVOLLE, 1991, *"L'insertion professionnelle par le dispositif RMI en Seine-St-Denis"*, CEE, 1991.

F. EYMARD-DUVERNAY, *"Les nouvelles responsabilités des entreprises sur le marché du travail"*, CFDT aujourd'hui n°102, 1991.

F. EYMARD-DUVERNAY, *"Qualifications d'entreprises et chômage de longue durée"*, communication au colloque Agir contre le chômage de longue durée, Ministère du Travail et MIRE, Novembre 1991.

F. GAUDU, Revue de droit sanitaire et social, n°4/89 sous la direction d'E. ALFANDARI, série Actions, p.699

N. KERSCHEN, F. KESLER, *"L'indemnisation du chômage en France et en Allemagne: Protection sociale ou régulation du marché de l'emploi ?"* "Approche juridique communication au colloque

MIRE sur les comparaisons internationales des politiques et des systèmes de sécurité sociale, 13 et 15 juin 1990.

V. MERLE, *"Les nouvelles formes d'emploi en France"*, Travail et Emploi 1/89 n°39.

N. MERCAT, *"Les entreprises d'insertion et le RMI"*, CNEI, mars 1990.

A. PITROU, M.H. BITBOUL, S. ROBINEAU, *"Le RMI dans les Alpes de Haute Provence, une chance pour le département,"* rapport du Lest, 1991.

C. SACHS-DURAND, *"Les seuils d'effectifs en droit du travail"*, LGDJ, 1985.

"Les contrats de retour à l'emploi, modalités d'application", in Revue Liaisons Sociales n°6432 du 28 septembre 1990 et *"Les contrats de retour à l'emploi (CRE)"* n°6345 du 26 février 1990.