



Ouvrage collectif

2020

Published version

Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

La socioéconomie des politiques sociales au service des capacités: études de cas dans le contexte genevois

Bonvin, Jean-Michel (ed.); Martinelli, Aris (ed.)

How to cite

BONVIN, Jean-Michel, MARTINELLI, Aris, (eds.). La socioéconomie des politiques sociales au service des capacités: études de cas dans le contexte genevois. Genève : Faculté de sciences de la société, Institut de recherches sociologiques, 2020. (Sociograph, Sociological Research Studies)

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:140595>

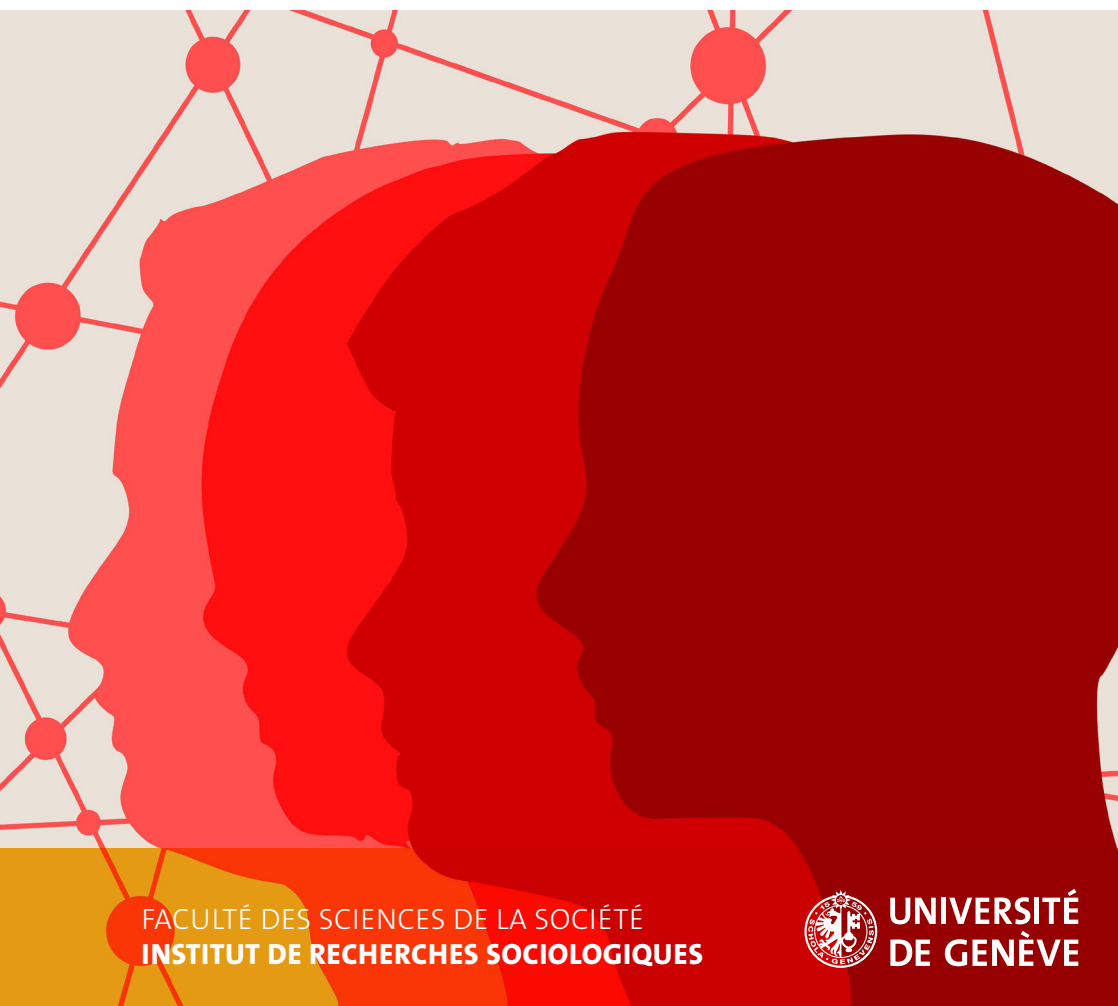
Sociograph n°51

Sociological research studies

La socioéconomie des politiques sociales au service des capacités

Etudes de cas dans le contexte genevois

Edité par Jean-Michel Bonvin et Aris Martinelli



FACULTÉ DES SCIENCES DE LA SOCIÉTÉ
INSTITUT DE RECHERCHES SOCIOLOGIQUES



UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

**LA SOCIOECONOMIE DES
POLITIQUES SOCIALES AU
SERVICE DES CAPACITES
ETUDES DE CAS DANS LE CONTEXTE
GENEVOIS**

**Edité par Jean-Michel Bonvin et
Aris Martinelli**

Sociograph n°51

Les éditeurs remercient l'Institut de démographie et socioéconomie de l'Université de Genève pour le soutien financier apporté à cette publication.

Citation conseillée : Bonvin, Jean-Michel et Aris Martinelli (éds.). *La socioéconomie des politiques sociales au service des capacités. Études de cas dans le contexte genevois*. Genève : Université de Genève (Sociograph - Sociological Research Studies, 51)

ISBN: 978-2-940386-60-4

Publication sur Internet: www.unige.ch/sciences-societe/socio/sociograph

TABLE DES MATIERES

TABLE DES FIGURES	5
ACRONYMES	7
INTRODUCTION GENERALE	9

ELEMENTS DE CONTEXTUALISATION

ANALYSER ET EVALUER LES POLITIQUES ET L’ACTION SOCIALES CONTEMPORAINES A L’AUNE DE L’APPROCHE PAR LES CAPABILITES	17
<i>Jean-Michel Bonvin et Aris Martinelli</i>	

L’ACTION SOCIALE DANS LE CHAMP DE LA REINSERTION PROFESSIONNELLE

L’ORANGERIE, UNE ASSOCIATION AU SERVICE DE L’INSERTION SOCIO- PROFESSIONNELLE	43
<i>Romain Gauthier et Romain Guex</i>	

INSERTION PAR LA PRATIQUE OU EMPLOI FACTICE ? EVALUATION D’UNE ENTREPRISE DE PRATIQUE COMMERCIALE SOUS L’ANGLE DES CAPABILITES	67
<i>Luca Perrig</i>	

REINSERTION PROFESSIONNELLE ET DEVELOPPEMENT DES CAPACITES. LE CAS DU PROGRAMME CREATURE DE SOS FEMMES	85
<i>Caroline Dubath, Mélanie Hirt et Krisana Messerli</i>	

L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES MIGRANTES QUALIFIEES A L'AUNE DES CAPABILITES. LE CAS DE L'ASSOCIATION DECOUVRIR	105
---	-----

Fabienne Fallegger, Rose Hirschi et Hannah Wonta

L'ACTION SOCIALE VERS LES PUBLICS PARTICULIEREMENT VULNERABLES

LA MAISON DE L'ANCRE : ETUDE D'UNE POLITIQUE ALCOOLOGIQUE A GENEVE	125
---	-----

Mathieu Amoos, Cora Beausoleil et Lucien Pfister

LA POLITIQUE SOCIALE DU DESENDETTEMENT A L'AUNE DES CAPABILITES : LE CAS DU CENTRE SOCIAL PROTESTANT	153
---	-----

Lionel Lambert

L'ASSOCIATION LA VIRGULE FACE AU DEFI DU DEVELOPPEMENT DES CAPABILITES DES SANS-ABRIS	173
--	-----

Hamadoun Diallo, Julien Fakhoury et Jérémie Savoy

CONCLUSION GENERALE	193
---------------------	-----

TABLE DES FIGURES

Figure 1: étapes du travail social du programme de surendettement 160

ACRONYMES

ACS : approche centrée solution
CAAP : consultation ambulatoire d'addictologie psychiatrique
CDD : contrat à durée déterminée
CDI : contrat à durée indéterminée
CV : Curriculum Vitae
DEAS : Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
DGAS : Direction Générale de l'Action sociale
DSES : Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé
EdS : emplois de solidarité
EpcO : entreprises de pratique commerciales
EPI : Établissements publics pour l'intégration
FEGPA : Fédération genevoise pour la prévention de l'alcoolisme
FER : Fédération des entreprises romandes
HUG : Hôpitaux Universitaires de Genève
LACI : Loi sur l'assurance-chômage
LAMaL : Loi fédérale sur l'assurance-maladie
LIPH : Loi sur l'intégration des personnes handicapées
MdA : Maison de l'Ancre
MMT : mesure du marché du travail
NGP : Nouvelle gestion publique
OAIS : Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales
OMS : Organisation mondiale de la santé
ORP : Office régional de placement
PCLS : Programme cantonal de lutte contre le surendettement
SA : Société Anonyme
SàRL : Société à responsabilité limitée

INTRODUCTION GENERALE

Cet ouvrage rassemble des travaux d'étudiant-e-s du cours « Socioéconomie des politiques sociales » donné par le Professeur Jean-Michel Bonvin en collaboration avec Aris Martinelli dans le cadre de la maîtrise en Socioéconomie de l'Université de Genève dès l'année académique 2015/2016. Les objectifs de ce cours sont multiples. Il s'agit, d'une part, de saisir et discuter de manière critique les récentes évolutions des politiques sociales sur le plan national et international et, d'autre part, de comprendre les fondements analytiques et normatifs de l'approche par les capacités développée par l'économiste indien Amartya Sen afin d'en identifier les conditions d'opérationnalisation dans le champ de l'action sociale.

Dans ce cadre, les étudiant-e-s conduisent une évaluation d'ampleur limitée portant sur les politiques sociales et l'action sociale déployées dans des institutions actives dans le canton de Genève. Il s'agit de déterminer dans quelle mesure cette action contribue au développement des capacités de ses bénéficiaires. Les connaissances acquises durant le cours sont mises au service d'un « travail de terrain » où des entretiens approfondis avec plusieurs acteurs (responsables d'institutions, agents sociaux et bénéficiaires) sont menés. À travers l'analyse de ce matériau, ces contributions jettent une lumière sur les ressources et outils à disposition des acteurs professionnels ainsi que sur les contraintes financières et organisationnelles auxquelles ils font face, et sur les conséquences pour les bénéficiaires.

L'interprétation de ces éléments empiriques à l'aune des éléments théoriques présentés durant le cours permet de mettre les pratiques de l'action sociale dans le contexte genevois en relation avec les évolutions générales de l'État social et

d'interroger, à travers l'approche par les capacités, la mise en œuvre des politiques publiques et leur capacité à répondre aux aspirations et attentes des bénéficiaires. Diverses institutions (services étatiques, associations, entreprises sociales, etc.), de différentes tailles et agissant dans une pluralité de champs de l'action sociale (chômage, migration, addiction, handicap, soutien aux familles, etc.) ont ainsi été analysées. Les travaux présentés dans ce volume n'en offrent qu'un aperçu.

Le canton de Genève se caractérise par la présence d'un nombre très important d'associations jouant un rôle essentiel et parfois novateur dans le déploiement de l'action sociale. Ces associations se trouvent au cœur de la relation qui s'instaure entre citoyens et État : d'une part, elles reçoivent une part importante de leur financement d'instances étatiques auxquelles elles doivent rendre des comptes plus ou moins stricts suivant les cas, d'autre part elles se donnent pour mission d'améliorer les conditions de vie de leurs bénéficiaires et de satisfaire leurs besoins fondamentaux. Ces deux exigences ne sont pas toujours faciles à concilier et les associations se retrouvent souvent aux prises avec des tensions et contradictions découlant de ce double rôle : répondre aux attentes des financeurs, pour ne pas prendre le risque de perdre leur source de financement et menacer la viabilité de l'institution, et aider, prendre soin des bénéficiaires, veiller à la qualité des prestations et du travail qui se déploie en son sein. Ces deux rôles peuvent bien sûr converger dans la même direction, mais ils peuvent aussi entrer en tension et les professionnels de terrain, ainsi que leur direction, sont alors tiraillés entre des exigences ou injonctions contradictoires.

De plus, le rôle des associations ne se limite pas à la mise en œuvre des politiques sociales, elles sont aussi des acteurs influents de l'élaboration de ces dispositifs. Elles assument alors une fonction politique en vue de la promotion de politiques sociales prenant davantage en compte les intérêts des bénéficiaires. Ce rôle politique des associations, qui peut prendre plusieurs formes (négociations, activités publiques, mobilisation du personnel, etc.), est un pan important de leur action qui permet par exemple de mettre en lumière les problèmes liés à l'inadéquation des

ressources mises à disposition au regard du nombre croissant de bénéficiaires, à l'impact des outils de monitoring ou des indicateurs de performance sur les conditions de travail et, de manière générale, la possibilité de mener un travail de qualité. Au-delà, c'est aussi la pertinence même de la politique publique qui est interrogée par les associations au travers de cette activité d'*advocacy* et de mobilisation des acteurs de terrain. Les associations ne sont plus seulement des instruments de mise en œuvre, mais des acteurs intervenant dans la construction d'un problème social, l'identification de ses causes et des solutions à mettre en place. À nouveau, elles sont ici appelées à concilier un double rôle : d'une part, mettre en œuvre des outils qu'elles jugent imparfaits de la manière la plus adéquate possible pour le bien-être des bénéficiaires, d'autre part critiquer ces outils imparfaits et revendiquer des améliorations. Cette dualité est également source d'ambivalences et de tensions potentielles.

L'action sociale se retrouve donc au cœur d'un champ de tensions où elle est appelée à concilier autant que possible les attentes des financeurs et des bénéficiaires ainsi que son double rôle de mise en œuvre et de critique des politiques publiques. Ce sont précisément ces situations de conflits ou tensions potentiels que les étudiant.es du cours de « Socioéconomie des politiques sociales » sont invité.es à analyser. L'objectif est de déterminer comment et dans quelle mesure ces ambivalences de l'action sociale impactent sur les conditions de travail des acteurs de terrain et sur la faculté des associations à œuvrer pour le développement des capacités des bénéficiaires, en d'autres termes pour leur permettre de mener une vie qu'ils ont des raisons de valoriser.

Les travaux présentés dans ce volume s'inscrivent dans cette perspective. Ils ne visent pas à critiquer le fonctionnement ou la manière de travailler des acteurs des institutions analysées. Au contraire, le but est de comprendre de quelle manière les transformations actuelles de l'action sociale s'incarnent dans des contextes concrets et, surtout, comment elles impactent sur le bien-être des bénéficiaires de l'action sociale, mais aussi sur les travailleurs et travailleuses et leurs conditions de travail. De par

leur portée limitée en termes de ressources mobilisées (l'enquête se déploie dans le temps limité d'un cours universitaire) et de cas étudiés (une sélection de sept associations), le présent ouvrage ne se veut bien entendu pas représentatif de la réalité de l'action sociale à Genève. Son but principal est d'illustrer l'utilité d'une analyse et évaluation des politiques sociales en termes de capacités et de contribuer au débat sur les enjeux de l'action sociale dans ce canton.

Le corpus de l'ouvrage est divisé en huit contributions. La première fournit des éléments de contextualisation sur l'évolution des politiques sociales et une synthèse du cadre analytique mobilisé dans les contributions des étudiant-e-s. Après un bref retour sur les origines de l'État social et son développement durant la période des Trente Glorieuses, les principales transformations à partir des années 1980 sont esquissées et le modèle de l'État social actif qui en découle est présenté en lien avec trois enjeux majeurs : l'activation des bénéficiaires, l'individualisation des prestations et la territorialisation de la mise en œuvre des politiques sociales. Suit une présentation synthétique de l'approche par les capacités dans le but d'en saisir l'importance et l'originalité dans l'analyse et l'évaluation des politiques sociales contemporaines.

Les sept contributions qui suivent correspondent à sept études de cas menées par les étudiant-e-s. Celles-ci sont divisées en deux parties en fonction du type d'intervention sociale mise en œuvre par les institutions analysées. La première partie regroupe quatre études de cas portant sur des associations visant la (ré)insertion professionnelle des bénéficiaires.

Les deux premières contributions traitent de la (ré)insertion professionnelle d'un public cible large. Romain Gauthier et Romain Guex s'intéressent à l'entreprise sociale l'*Orangerie* active dans les domaines du débarras des déchets, du jardinage et de la voirie. Accueillant un public issu principalement de l'aide sociale, cette entreprise offre un cadre où les bénéficiaires sont invités à (ré)apprendre un métier. Un accompagnement social individualisé basé sur l'« approche centrée solution » est aussi mis en place. Les auteurs s'interrogent sur les atouts et les limites de cette approche qui met l'accent sur les capacités individuelles des bénéficiaires à

surmonter leurs difficultés. Son impact effectif sur les bénéficiaires est analysé en considérant la spécificité du cas de l'*Orangerie* qui, tout en visant une (ré)insertion sur le marché primaire du travail, offre un travail rémunéré et stable à ces employés afin de garantir le financement de ses activités.

De son côté, Luca Perrig étudie une entreprise de pratique commerciale désignée sous le nom fictif d'*EcoFit*. L'activité de cette entreprise s'inscrit dans les mesures relatives au marché du travail prévues par l'article 60 de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). Le but de ces mesures est d'accroître les compétences et l'employabilité des personnes au chômage afin de favoriser leur (ré)insertion sur le marché du travail primaire. Cette contribution interroge la pertinence de l'action d'*EcoFit* en termes de développement des capacités des chômeurs, ainsi que la manière dont ces derniers vivent leur expérience de travail dans une « entreprise fictive » où les transactions et marchandises échangées n'ont pas d'équivalent dans le monde réel.

Les deux dernières contributions de cette partie se focalisent sur des institutions visant la (ré)insertion professionnelle des femmes. Caroline Dubath, Mélanie Hirt et Krisana Messerli ont analysé la plateforme *Créature* (SOS Femmes) qui agit comme une entreprise sociale en offrant des activités de réinsertion à l'intention des femmes en rupture professionnelle. Le projet d'atelier de couture occupe une place centrale dans les prestations offertes. Les bénéficiaires y sont employées dans le cadre du dispositif cantonal des « emplois de solidarité » destiné aux personnes en fin de droit de chômage. Elles s'occupent de la fabrication d'objets textiles en utilisant des matériaux recyclés. Cette activité représente une source de financement importante pour l'association. Les auteurs ont donc décidé de questionner les implications pour le bien-être des bénéficiaires de la tension existant entre objectifs économiques (augmenter le taux d'autofinancement) et souci d'une intégration respectueuse du projet de vie des personnes concernées.

Fabienne Fallegger, Rose Hirschi et Hannah Wonta ont mené une étude sur l'association *Découvrir* dont la mission est de favoriser l'intégration des femmes migrantes qualifiées dans le

marché du travail local. Plusieurs services y sont proposés dont le programme *Pro.Acte* sur lequel les auteures focalisent leur analyse. Celui-ci prévoit des journées de formation, des ateliers pratiques ainsi que des soirées de réseautage et information sur le marché du travail local. La question principale consiste à savoir de quelle manière, dans un programme combinant des éléments de contrainte et d'opportunité pour les bénéficiaires, les prestations offertes permettent de développer les capacités des femmes migrantes.

Les trois contributions suivantes portent sur des institutions dont l'action sociale est destinée à des publics très vulnérables. Mathieu Amoos, Cora Beausoleil et Lucien Pfister ont mené une enquête auprès de la *Maison de l'Ancre*, un établissement d'accueil pour les personnes alcoolo-dépendantes dont la gestion est confiée aux Établissements publics pour l'intégration. Unique en son genre, cet établissement offre un suivi médical et un suivi socio-professionnel. Alors que le premier se fait en collaboration avec les structures sanitaires de la région, le second s'articule autour de deux structures internes à la *Maison de l'Ancre* : un établissement comprenant un restaurant sans alcool, un pensionnat et une résidence, ainsi qu'une villa autonome située à la périphérie de la ville. En analysant le fonctionnement de l'association et la complexité institutionnelle dans laquelle elle déploie son action, cette contribution met en lumière les enjeux relatifs à la mise en œuvre de politiques « capabilisantes » en faveur des personnes alcoolo-dépendantes.

Lionel Lambert s'intéresse au programme de désendettement du Centre Social Protestant (CSP). En considérant le contexte économique, politique et moral qui entoure la question de l'endettement, cette contribution met en évidence les tensions et ambiguïtés existantes au sein d'une association qui veut contribuer au développement des capacités des personnes fortement endettées et qui se heurte à des facteurs externes souvent peu favorables. La question est précisément de comprendre comment il est possible d'atteindre l'objectif visé dans une situation où les ressources associatives sont limitées, en présence d'un cadre juridique contraignant en matière d'endettement ainsi que d'un

contexte social stigmatisant envers ce type de public, qui met l'accent sur la responsabilité individuelle plutôt que sur la nécessité d'une intervention publique accrue.

Enfin, Hamadoun Diallo, Julien Fakhoury et Jérémie Savoy analysent enfin les activités de l'association *La Virgule* qui prend en charge des sans-abris. Trois types de prestations sont offertes dans ce cadre : un hébergement d'urgence temporaire, des points d'accueil de rue et des logements stables dans des foyers protégés. Les auteurs se proposent d'étudier les modalités d'action sociale déployées dans le foyer « Point-Virgule » et ils questionnent le sens et la portée d'une action de développement des capacités pour un public très vulnérable.

La conclusion générale propose une brève synthèse des principaux enseignements de ces études et met l'accent sur la pertinence de l'approche par les capacités pour l'évaluation des politiques sociales et de l'action sociale. Le contexte de crise sanitaire du COVID-19 dans lequel nous vivons pose de grands défis à l'action sociale et rend encore plus pertinents la mobilisation de cette approche et les résultats de cette étude.

ELEMENTS DE CONTEXTUALISATION

ANALYSER ET EVALUER LES POLITIQUES ET L'ACTION SOCIALES CONTEMPORAINES A L'AUNE DE L'APPROCHE PAR LES CAPABILITES

Jean-Michel Bonvin et Aris Martinelli

L'EMERGENCE DE L'ÉTAT SOCIAL ET SON AGE D'OR

L'État social émerge dans les pays occidentaux à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e comme réponse aux problèmes sociaux causés par une industrialisation galopante (Castel 1995). Deux éléments principaux expliquent l'institutionnalisation progressive de la protection sociale. Il y a, d'une part, la prise de conscience des difficultés liées aux conditions de travail et de vie de la classe ouvrière émergente (Thompson 2012). Cette situation pose le problème de la création à large échelle d'un mode de gestion de la solidarité qui vient compléter les formes existantes de solidarité dans les sociétés pré-capitalistes (famille, corporations de métiers, Église, patronage, etc.) ou dans certains cas se substituer à elles (Ewald 1986; Bonvin 2013). D'autre part, face à la montée en force du mouvement ouvrier et des idées socialistes, l'institutionnalisation de la protection sociale constitue un outil pour pacifier les conflits sociaux et juguler la menace d'une révolution sociale (Merrien 2007).

C'est dans ce contexte qu'émergent les premières assurances sociales (contre l'invalidité, les accidents et la maladie), introduites dans les années 1880 dans l'Empire allemand par le chancelier

Otto von Bismarck. Elles sont considérées comme les premiers jalons de l'État social moderne.

Apparaît ainsi une *forme particulière* de protection sociale enracinée dans l'intervention de l'État. L'émergence de la notion de *risque social* est au cœur de l'apparition de cette évolution (Ewald 1986). On passe d'une approche des problèmes sociaux fondée sur la faute, où il s'agit d'identifier les personnes responsables d'un état de fait donné et de leur faire supporter les coûts induits à une approche où c'est l'état de la société à un moment donné qui est considéré comme « responsable » de cet état de fait. Il incombe donc à la société dans son ensemble d'en assumer les coûts. La première approche, qu'on pourrait qualifier de pénale, vise ainsi à repérer les coupables et à leur faire assumer les conséquences financières de leurs actes : dans le cas emblématique de l'accident professionnel, on va ainsi considérer que la responsabilité de celui-ci incombe à l'employeur ou au travailleur et à leur incurie. Avec la deuxième approche, liée aussi à la montée en force des méthodes probabilistes, on observe que le risque d'accident du travail concerne, bon an mal an, une proportion déterminée de la population ; on considère donc que c'est la société dans son ensemble qui est responsable de cette proportion et non pas des employeurs ou travailleurs individuels. C'est donc à la société de s'organiser pour couvrir les coûts financiers induits par ces accidents.

Cette deuxième approche, fondatrice de l'émergence du social, est au cœur de l'apparition des premiers États sociaux. Elle s'enracine dans le passage d'une culture de la faute et de la responsabilité individuelle à la notion de risque social qui fait appel à la responsabilité collective dans la prise en compte des personnes les plus défavorisées. Reste alors à déterminer le champ couvert par cette responsabilité collective, tant il est vrai que tous les problèmes sociaux ne font pas l'objet d'une intervention sociale (par exemple, la question des funérailles ou celle du divorce sont largement considérées comme relevant de la responsabilité individuelle et les coûts qu'elles induisent doivent donc être autant que possible supportés par les individus). Ainsi, l'amplitude des risques sociaux couverts par la responsabilité collective, ainsi que

l'intensité de l'intervention mise en place (en termes d'accès aux prestations, de couverture financière, de durée de l'intervention, etc.) varient fortement en fonction des époques et des contextes nationaux et des rapports de force au sein des pays concernés.

Les États sociaux ont trouvé un appui décisif dans la montée en force de la conception keynésienne de l'économie. Celle-ci met l'accent sur l'importance de l'intervention de l'État pour soutenir l'économie durant les périodes de dépression ou de crise. Ce soutien peut s'exercer sous forme de politiques budgétaires ou d'investissement qui ont par exemple inspiré la politique des grands travaux mise en place par le président Roosevelt dans les années '30 aux États-Unis, mais aussi sous forme de politiques sociales. Celles-ci, en soutenant la capacité de consommation, se voient ainsi reconnaître un rôle de soutien de la prospérité économique, essentiel pour asseoir leur légitimité. Un large consensus existe alors sur l'existence d'un cercle vertueux entre justice sociale et efficacité économique : loin d'apparaître comme un coût qui vient pénaliser la compétitivité économique, la politique sociale est envisagée comme un facteur qui contribue à cette compétitivité.

La légitimité des politiques sociales, appuyée sur la notion de risque social et la capacité de soutenir le pouvoir d'achat, est consacrée par l'inscription du droit à la sécurité sociale dans la Déclaration de Philadelphie de l'OIT (1944) et la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies (1948). Adoptées au sortir du deuxième conflit mondial, ces deux documents consacrent l'importance des politiques sociales pour reconnaître effectivement la dignité des personnes et ne pas reproduire les dérives totalitaires des deux décennies précédentes. Le développement des politiques sociales connaît alors son âge d'or durant la période des Trente Glorieuses.

Les réformes sociales introduites pendant ces années (1945-1975) impliquent une socialisation des risques de plus en plus étendue. Le développement de l'État social au cours de cette période coïncide avec un contexte de croissance économique soutenue où des politiques d'inspiration keynésienne réhabilitent le rôle positif de l'État dans l'économie. L'État social contribue

aussi à la cohésion nationale dans des pays affectés par les conséquences économiques et sociales de la Deuxième Guerre mondiale et confrontés à de nouvelles tensions géopolitiques dans le cadre de la guerre froide (Rossi et Sartoris 1995).

LES TRANSFORMATIONS DE L'ÉTAT SOCIAL DES TRENTÉ GLORIEUSES

Une nouvelle phase dans le développement de l'État social s'ouvre dès le début des années 1980 dans le cadre du « tournant néolibéral de l'économie ». Cette phase coïncide avec la « crise de l'État Providence » (Rosanvallon 1981). La combinaison de plusieurs facteurs idéologiques, économiques et organisationnels permet de comprendre la mutation profonde des systèmes de protection sociale au cours de cette période.

Les chocs pétroliers de 1973 et 1979 engendrent une crise économique structurelle qui bouleverse les conditions de production et d'échange des biens et services à l'échelle internationale et affecte durablement les conditions de travail d'une large partie de la population (Mandel 1978). L'internationalisation des marchés et des entreprises et l'apparition du chômage structurel remettent alors en cause l'efficacité de l'intervention étatique de type keynésien. Les capitaux sont libérés des contraintes nationales et peuvent être investis librement ailleurs, ce qui se traduit par une rupture du cercle vertueux entre social et économique (Cantillon 2011).

Dans ce contexte, les gouvernements affichent leur soutien aux entreprises dans le but de rétablir les profits et de retrouver une dynamique économique de croissance. Une politique de défiscalisation des bénéfices et des personnes les plus riches est mise en œuvre. La protection sociale au sens large fait désormais partie des facteurs déterminants de la compétitivité internationale qui sont inclus dans le « coût du travail » (Alaluf et Krzeslo 2005) et qu'il convient de réduire afin de renforcer la position des acteurs économiques nationaux dans la concurrence internationale. Une politique de déflation interne des salaires est mise en œuvre, ce qui

contribue à renforcer le pouvoir des employeurs et à durcir les conditions des salariés.

Ces transformations économiques s'accompagnent d'une « campagne idéologique » qui vise à délégitimer et à redéfinir les finalités et les tâches de l'État social (Merrien, Parchet, et Kernen 2005). La dépense publique n'est plus considérée, comme dans les Trente Glorieuses, sous l'angle d'un instrument qui contribue à relancer l'économie en soutenant le pouvoir d'achat, mais plutôt comme un frein à l'initiative individuelle. La politique sociale est dès lors perçue comme un coût qu'il convient de contenir, voire de réduire quand cela est possible. Ce n'est dès lors plus le système capitaliste et les inégalités qu'il produit qui sont appelés à se justifier, mais la politique sociale elle-même qui doit démontrer à nouveaux frais les fondements de sa légitimité. Des chefs d'État tels que Margaret Thatcher au Royaume-Uni et Ronald Reagan aux États-Unis adoptent un agenda néolibéral remettant en cause l'État social. Les idées d'intellectuels tels que Friedrich Hayek (1899-1992) ont contribué à ce changement. Pour cet auteur, la justice sociale et la redistribution des ressources doivent être subordonnées au marché qui est pour lui le meilleur système possible pour reconnaître les besoins et mérites de chacun (Hayek 1995). D'autres auteurs, comme Gilder (1981) ou Bénéton (1983) insistent sur l'effet « trappe de la dépendance » induit par des États sociaux trop généreux : les bénéficiaires auraient selon eux tendance à s'accommoder de leurs prestations sociales, de niveau parfois plus élevé que certains salaires, et à ne pas déployer tous les efforts nécessaires pour réintégrer au plus vite le marché du travail. L'État social comporterait ainsi une forme d'aléa moral, en incitant les personnes à se comporter d'une manière contraire à leur intérêt (en s'enfermant dans la trappe de la dépendance) et à celui de la collectivité (l'agrégation de ces comportements induisant une augmentation importante des dépenses sociales et une perte de compétitivité pour la nation). Tous ces auteurs recommandent ainsi une réforme de l'État social dans le sens d'un accent accru sur la responsabilisation des bénéficiaires.

À cette remise en cause de la légitimité économique de l'État social se joint une critique en règle de la bureaucratie d'État et de

sa supposée inefficacité, selon laquelle la gestion de la protection sociale par les fonctionnaires étatiques implique une structure très hiérarchique et rigide mal ajustée aux aléas d'un monde incertain et changeant. La critique porte aussi sur les coûts engendrés par ce modèle qui tend à favoriser l'inflation normative, ainsi que sur le fait que l'uniformité et la standardisation des prestations délivrées ne permettent pas de prendre en compte les besoins et circonstances spécifiques des individus. Le manque de motivation et d'engagement des serviteurs de l'État est également dénoncé.

Même si la pertinence de ces critiques n'est pas établie scientifiquement, la performativité du discours qu'elles portent est indéniable. De fait, confronté à ces critiques – coût excessif, inadéquation des prestations monétaires standardisées par rapport aux besoins des individus, aléa moral – les États sociaux des années '80 ont tous initié un processus de réforme visant à restaurer leur légitimité en répondant au mieux à ces critiques. Se construit ici une nouvelle vision de l'action sociale qui vise à faire la démonstration de l'utilité économique d'investir dans les dépenses sociales et définir un État social plus flexible et mieux adapté au nouveau contexte économique et social, également caractérisé par l'émergence de « nouveaux risques sociaux » liés à la fragilisation de la famille traditionnelle et à la nécessité de mieux concilier activité professionnelle et vie privée (Gilbert 2002).

À partir des années 1980, nous assistons donc à l'émergence de l'État social actif dans les pays occidentaux. Dans ce contexte, les réformes de la protection sociale se fondent sur trois piliers : l'activation des dépenses et des bénéficiaires, l'individualisation des prestations et la territorialisation de l'action sociale. Ces trois piliers permettent de définir l'État social actif et de mieux saisir les enjeux des transformations récentes des politiques sociales.

LES CARACTERISTIQUES DE L'ÉTAT SOCIAL ACTIF

L'*activation* des dépenses et des bénéficiaires constitue un premier axe de transformation vers l'État social actif. Cette mutation constitue une réponse à la double critique concernant les coûts

excessifs de l'État social dans un contexte de restriction budgétaire exigeant une diminution des dépenses publiques d'une part, le risque de trappe de dépendance auquel sont exposés les bénéficiaires de l'État social d'autre part. On observe ainsi la réduction ou le « gel » de certaines prestations définies comme des « dépenses passives » et donc improductives sur le plan économique, de même que l'introduction de conditionnalités pour l'accès à ces dépenses. En parallèle, on voit aussi, dans certains pays tout au moins, l'augmentation des « dépenses actives » telles que la formation des bénéficiaires ou toutes dépenses qui peuvent contribuer à leur retour sur le marché du travail. Dans les deux cas, l'objectif est le même : dissuader les bénéficiaires de « s'installer » dans la prestation sociale et les inciter, voire les contraindre, à déployer toute leur énergie pour retrouver un emploi et donc une autonomie financière.

Avec ce mouvement vers l'activation, les politiques sociales ne sont plus conçues comme un instrument de redistribution des prestations financières dans un souci de réduction des inégalités matérielles, mais comme un moyen de promouvoir la (ré)intégration professionnelle. Dans les termes d'Esping-Andersen (1999), on passe d'un objectif de démarchandisation où il s'agit de donner aux personnes les moyens de mener une existence digne en dehors du marché, à une visée de remarchandisation où le résultat visé est le retour sur le marché du travail. Le rapport des individus avec les institutions de l'État social se transforme également. Le paiement de cotisations sociales ne suffit plus pour accéder aux droits sociaux. Les prestations sont désormais conditionnées à l'adoption de comportements adéquats, notamment en termes de recherche d'emploi. Par ce biais, la responsabilité individuelle est sollicitée de manière accrue.

Deux approches de l'activation sont traditionnellement distinguées dans la littérature (par exemple Peck et Theodore 2000). La première, enracinée dans une vision de l'État social subordonnée aux exigences du marché (*workfare*), prône la (ré)intégration sur le marché du travail le plus rapidement possible. Les attentes des personnes, leurs compétences et aspirations ne

sont pas centrales dans ce type d'intervention sociale. Ce n'est pas non plus la qualité du travail qui est visée (en termes de salaire, d'adéquation des qualifications, de taux d'occupation, etc.), mais le nombre de personnes qui sortent de la dépendance de l'aide étatique. La deuxième, fondée sur le modèle du capital humain, vise en revanche à mettre à jour les compétences des personnes pour favoriser une intégration dans le marché du travail qui soit en adéquation avec les besoins économiques et les compétences des personnes concernées. La focale est mise sur le système de formation et sur l'égalité des chances des individus de trouver un travail de qualité.

Ces deux modèles engendrent des effets pervers. En visant l'intégration professionnelle à tout prix, le premier modèle (*workfare*) est critiqué pour son rôle dans la perpétuation voire le renforcement des inégalités sociales. L'idée phare « *any job is a good job* » pourrait ainsi favoriser l'entrée dans des emplois précaires et stimuler une pression à la baisse des salaires. De plus, il s'agit d'un modèle basé sur la contrainte, qui semble peu prendre en compte le bien-être et l'épanouissement des personnes concernées. De son côté, le modèle basé sur le développement du capital humain permet d'accroître l'employabilité, à savoir l'aptitude et la capacité d'une personne à trouver un nouvel emploi, mais il peut entraîner des effets de sélection des publics (désignés comme « effets Matthieu », dans la littérature) où les plus motivés ou ceux qui détiennent déjà des qualifications sont privilégiés aux dépens des plus vulnérables. De plus, les politiques de développement de l'employabilité ne coïncident pas nécessairement avec un accroissement des emplois disponibles, induisant donc le risque d'une inflation des diplômes requis pour l'obtention d'un même poste. Au final, la question de l'activation réussie est encore ouverte et chacune des deux approches présente des limites à cet égard.

L'*individualisation* des prestations sociales constitue une deuxième caractéristique de l'État social actif. Cette dimension a partie liée à l'activation dans la mesure où ce sont les individus qu'il s'agit d'activer. Aux prestations standardisées servies à tous les ayant-droit remplissant les conditions d'éligibilité,

caractéristiques des politiques sociales des Trente Glorieuses, succèdent des prestations plus individualisées, taillées sur mesure pour les bénéficiaires. Cette évolution est ambivalente à plus d'un titre. D'une part, lorsqu'elles sont fondées sur une conception de l'individu comme « fait », les politiques sociales individualisées permettent de mieux prendre en compte les conditions de vie des personnes, leurs besoins spécifiques et leur environnement social. D'autre part, lorsqu'elles s'appuient sur une conception de l'individu comme « norme » qui définit les bonnes manières de se comporter et d'agir en personne responsable, les politiques sociales individualisées peuvent inciter, voire contraindre leurs bénéficiaires à se conformer aux attentes des autorités publiques ou de la société en général.

Selon Valkenburg (2007), considérer les individus comme des « faits » signifie, d'une part, adapter les prestations sociales aux circonstances changeantes de la vie d'une personne et prendre en compte les nouveaux risques sociaux auxquels elle est exposée (conciliation travail et vie privée, pauvreté laborieuse, etc.) et, d'autre part, prendre en compte le caractère plus morcelé des parcours de vie où les périodes d'inactivité, de nécessité de mise à jour des compétences, de difficultés familiales, etc. sont plus fréquentes. Considérer en revanche l'individu comme une « norme » équivaut à attendre de lui qu'il se conforme aux attentes de l'administration qui délivre les prestations sociales, sous peine de sanctions. Dans ce contexte, l'individualisation insiste sur la responsabilité individuelle des bénéficiaires dans le suivi et le succès des programmes de (ré)insertion. L'individu doit déployer tous les efforts possibles pour ne plus dépendre de l'État et retrouver une forme d'autonomie financière et sociale.

Enfin, il existe une autre acception de l'individualisation des politiques sociales mise en évidence par Valkenburg (2007), qui tente de réconcilier les visions de l'individu comme fait et comme norme. Celle-ci fait appel à la réflexivité de la vie individuelle et sociale. On attend des individus qu'ils fassent preuve de réflexivité et d'autocritique par rapport à leur situation personnelle et qu'ils soient partie prenante dans l'élaboration d'un projet de (ré)insertion professionnelle. Ici, l'individualisation des

prestations rime avec la co-production de la politique sociale par une pluralité d'acteurs dont les bénéficiaires font partie. Cela implique l'élaboration des programmes de (ré)insertion avec la participation des bénéficiaires eux-mêmes dans le but d'adapter le contenu des interventions à leurs caractéristiques et projets de vie.

La question morale, qui caractérise toute forme de travail sur autrui, entre en jeu dans la dynamique d'individualisation des prestations. Hasenfeld (2000) a mis en évidence que l'attribution des prestations sociales se fonde toujours sur un système d'évaluation morale portant sur la valeur sociale que le professionnel du social accorde à un bénéficiaire donné. Cette évaluation peut se fonder sur le mérite, le besoin ou l'efficacité. La décision d'octroyer des prestations peut donc se baser sur plusieurs critères : elles peuvent être données en priorité aux personnes qui se montrent les plus motivées dans le suivi des programmes, ou à celles qui sont en situation de plus grande vulnérabilité, ou encore à celles qui sont potentiellement les plus performantes et dont les chances de succès en termes de réinsertion sociale ou professionnelle sont les plus grandes.

Ces choix moraux ont des implications à plusieurs niveaux. Les buts et les principes des organisations sociales reflètent la valeur sociale qu'elles accordent aux bénéficiaires. Dans la prise en charge des publics socialement stigmatisés tels que les migrants ou les personnes avec des problèmes d'addiction, la mission d'une association peut participer plus ou moins à la réhabilitation sociale de ces publics cibles ou, au contraire, contribuer à la perpétuation de leur stigmatisation. Les valeurs morales se retrouvent aussi dans la manière d'organiser le travail en l'orientant davantage vers les besoins des usagers ou vers ceux des travailleurs de terrain, ou peuvent se décliner dans des techniques d'intervention sociale variées accordant une place plus ou moins importante aux besoins spécifiques et aux initiatives personnelles des bénéficiaires. Hasenfeld (2000) identifie deux formes idéal-typiques d'organisations sociales selon le rapport aux bénéficiaires qu'elles privilégient ; il les désigne comme les *client-centered organizations* (qui donnent une valeur sociale importante aux usagers et à leurs aspirations) et les *demeaning organizational forms*, dans lesquelles les

bénéficiaires sont fréquemment stigmatisés et considérés comme secondaires par rapport aux autres acteurs impliqués.

La *territorialisation* des politiques sociales constitue une troisième caractéristique de l'État social actif et représente la manière dont les politiques sociales d'activation élaborées au niveau macro sont mises en œuvre au niveau local. L'émergence et la montée en force de la nouvelle gestion publique ont amené des transformations significatives dans la conception du rôle de l'administration centrale dans les politiques publiques (Mönks 1998). Si l'instance centrale garde un pouvoir important dans l'élaboration, le financement, le pilotage et le contrôle des politiques à travers la définition des objectifs et l'évaluation de leur concrétisation, elle laisse une marge de manœuvre opérationnelle accrue aux échelons locaux. Les rapports entre entités centrales et locales (qu'elles relèvent du secteur public ou du secteur associatif) sont ici régulés sur la base d'un *contrat de prestations* ou autre document similaire, où les objectifs, l'enveloppe budgétaire à disposition, les échéanciers à respecter, ainsi que les indicateurs à l'aune desquels la performance est évaluée, sont le plus souvent définis par l'administration centrale. Suivant ce modèle, les sommes allouées aux institutions sociales dépendent, d'une année à l'autre, des résultats obtenus en rapport avec ces indicateurs préétablis (par exemple : nombre de personnes prises en charge, taux de (ré)insertion, etc.). L'enveloppe budgétaire allouée est conçue comme une somme forfaitaire maximale qui ne peut être abondée par des remboursements *ex post* en cas de dépassement des coûts, comme c'était le cas dans le système de subventionnement antérieur (Moachon et Bonvin 2013). Les associations sont donc appelées à gérer efficacement les sommes reçues, à défaut elles devront assumer les conséquences financières sur leurs fonds propres.

C'est dans ce cadre que les relations de face-à-face entre bénéficiaires et représentants des institutions ou associations (employé-e-s étatiques, travailleurs et travailleuses du social, etc.) prennent place. Ces relations avec les bénéficiaires revêtent un rôle particulièrement important dans les politiques sociales individualisées. Certains auteurs définissent les agents locaux au

contact direct des bénéficiaires (appelés aussi *street-level bureaucrats*) comme les vrais décideurs (*real policy makers*) en raison de la forte marge de manœuvre dont ils disposent en matière de mise en œuvre des politiques sociales (par exemple Lipsky 2010). À leurs yeux, les agents sociaux disposent d'un pouvoir discrétionnaire quand il s'agit de déterminer l'éligibilité d'une personne à une prestation sociale ou le contenu concret de cette prestation (montant, durée, conditionnalités, etc.), ou encore quand il faut évaluer le comportement des bénéficiaires et décider à propos des éventuelles sanctions à infliger.

Cette marge discrétionnaire se déploie cependant dans un contexte spécifique qui l'influence fortement. Il faut notamment tenir compte des conditions de travail caractéristiques du champ de l'action sociale. Ainsi, le travail social doit composer avec une situation d'inadéquation chronique des ressources, où la demande de prestations et services sociaux (les besoins de la population) tend à dépasser l'offre (les structures sociales existantes). Au vu de la très grande difficulté, voire l'impossibilité, de proposer une prestation adéquate à tous les bénéficiaires, on peut alors observer des formes de traitement particularistes où les agents sociaux sélectionnent les bénéficiaires à qui ils vont accorder un traitement privilégié, ou au contraire une tendance à la standardisation des prestations où le même service est accordé à tous les bénéficiaires en vertu de l'égalité de traitement, mais au risque que ce service ne corresponde pas aux besoins des bénéficiaires les plus vulnérables.

Un autre élément de contexte important réside dans les conflits possibles entre les buts politiques affichés et la vision des agents locaux. Il peut en effet y avoir un décalage entre les attentes des financeurs publics à l'égard des associations et acteurs de terrain, notamment dans un contexte économique et budgétaire difficile, et la volonté des agents locaux, souvent relayée par les directeurs d'institutions sociales, de prôner une (ré)insertion sociale de qualité quel qu'en soit le coût. Cette situation peut aboutir à des conflits de valeurs voire des contestations du cadre légal. De plus, les agents de terrain sont souvent soumis à des exigences de performance visant à montrer la rentabilité économique de leurs

prestations, mais ces exigences se heurtent à la difficulté de mesurer la performance dans le champ de l'action sociale.

Dans cette perspective, l'exigence de lisibilité et mesurabilité des résultats formulée dans le contrat de prestations peut entrer en contradiction avec la réalité de terrain. Dans certains cas, cela peut aboutir à des pratiques visant à maximiser les résultats en termes d'indicateurs, plutôt qu'à satisfaire les besoins des bénéficiaires ; dans d'autres cas, les *street-level bureaucrats* peuvent être tentés de « tricher » avec les indicateurs, en intégrant dans les systèmes de monitoring des informations ne correspondant pas à la réalité, mais qui sont en conformité avec les attentes des financeurs (Brodtkin, 2011).

La nature paradoxale des bénéficiaires est aussi un trait spécifique du travail des agents sociaux. Les bénéficiaires sont souvent contraints de demander une prestation sociale. Le fait de devoir raconter aux agents de terrain leur expérience de vie et les raisons d'une situation de souffrance ne va pas de soi. Si, d'une part, il s'agit d'une condition indispensable pour entamer un parcours de (ré)insertion, de l'autre, un tel récit peut être perçu comme une expérience douloureuse de « mise à nu », notamment pour les bénéficiaires qui ne souhaitent pas révéler les détails intimes et les points d'ombre de leur vie. Des comportements agressifs peuvent alors émerger dans un contexte où la collaboration demeure contrainte, ce qui peut conduire à un stress émotionnel accru pour les agents sociaux de terrain.

La marge discrétionnaire est également limitée par les diverses formes de régulation à l'œuvre dans le champ social. Tout d'abord, il y a le cadre législatif et réglementaire qui vient encadrer l'intervention sociale (par exemple les lois sur l'assurance-chômage, l'invalidité, l'aide sociale, l'asile, etc.) et qui doit être respecté. Ensuite, il y a les contraintes liées aux modalités de gestion et d'organisation des institutions dans lesquelles les agents déploient leur action. Ceux-ci doivent respecter les règles internes, les codes de conduites, etc. qui émanent de ces organisations. Les normes déontologiques et les valeurs du groupe professionnel auquel l'agent social appartient jouent aussi un rôle. Enfin, les valeurs personnelles de ces agents entrent en jeu ; chacun-e a une

vision de ce que devrait être un travail social de qualité, ou une (ré)insertion réussie. La convergence entre ces diverses visions – légales, réglementaires, organisationnelles, déontologiques, personnelles, etc. – ne va pas de soi et il n’est pas rare d’observer des tensions ou conflits qui ont des implications significatives sur les conditions d’exercice de leur métier par les travailleurs et travailleuses du social.

Dans ce contexte, les agents peuvent décider d’agir conformément aux règles ou adopter des stratégies de résistance pour contourner les normes et pratiques qu’ils ne partagent pas. L’intervention sociale sera alors en quelque sorte adaptée à leurs valeurs et visions propres du métier. Cette résistance peut prendre diverses formes : le refus d’accomplir certaines tâches ou l’accomplissement volontairement rigide de celles-ci ; l’attitude agressive vis-à-vis de la hiérarchie ; la rétention d’expertises ou d’informations provenant du « terrain » ; ou encore la mobilisation collective pour la défense du statut des travailleurs et travailleuses du secteur public et associatif, etc.

Ces différents paramètres – inadéquation des ressources à disposition, conflits potentiels avec les attentes des financeurs, position paradoxale du bénéficiaire/client, complexité et possible non-congruence des différentes formes de régulation présentes dans le champ de l’action sociale, disponibilité de stratégies de résistance – définissent le contexte dans lequel le travail social est appelé à se déployer. Le pouvoir discrétionnaire des *street-level bureaucrats* doit aussi composer avec ces conditions.

De leur côté, les pouvoirs publics et les supérieurs hiérarchiques au niveau des institutions sociales mettent en place différentes formes de contrôle institutionnel afin d’éviter un décalage trop important entre les buts politiques élaborés par l’administration centrale et les pratiques des agents sociaux. Divers outils de redevabilité sont ainsi mobilisés pour demander aux agents locaux de rendre des comptes sur leurs activités et montrer leur pertinence ou leur efficacité. Romzek et Dubnick (1987) montrent que ces instruments peuvent mettre un accent plus ou moins fort sur les formes de contrôle internes ou externes à l’association (par exemple : contrôle par la hiérarchie ou par les

pairs à l'interne, contrôle par les financeurs ou par des auditeurs mandatés à l'externe), et laisser un degré d'autonomie plus ou moins important aux acteurs de terrain (par exemple : application stricte des directives ou reconnaissance de l'expertise des acteurs de terrain et de la nécessité de leur laisser une marge de manœuvre opérationnelle).

Le contrôle exercé par les financeurs publics peut porter sur trois objets distincts. Il y a contrôle par les *inputs* quand on accorde une attention particulière à l'usage des ressources mises à disposition des agents et à sa conformité avec les objectifs préétablis par l'administration centrale. Les agents sociaux doivent par exemple montrer que le budget accordé a bien été utilisé pour telle tâche ou mission particulière. On est alors en présence d'un *management by compliance* selon les termes de Brodtkin (2011). Il y a en revanche contrôle par les *outputs* quand les agents de terrain doivent rendre compte des résultats produits avec les ressources à disposition. C'est ici le volume des produits administratifs qui est au cœur de l'évaluation du travail de terrain. Tel est le cas par exemple du nombre d'entretiens avec les demandeurs d'emploi que les agents des offices régionaux de placement suisses (ORP) sont censés faire en une journée de travail.

Enfin, il y a contrôle par les *outcomes* quand on considère l'impact de l'action sociale sur les groupes cibles et sur l'ensemble de la collectivité. L'intégration sur le marché du travail primaire d'une personne sans emploi ou bien l'accomplissement d'une formation peuvent constituer des indicateurs de succès d'un programme social. Si les cibles de performance à atteindre et l'enveloppe budgétaire à disposition sont définies au préalable et qu'un système d'incitants est mis en place pour récompenser les plus performants, nous sommes en présence d'un *management by incentives* dans les termes de Brodtkin. Si la performance visée est négociée avec les acteurs de terrain et que le niveau de ressources nécessaire pour atteindre cet objectif est garanti, il s'agit alors d'un *management by enabling*. La typologie des formes de management établie par Brodtkin – *by compliance*, *by incentives* et *by enabling* – fournit un outil heuristique puissant pour l'analyse des pratiques d'action sociale.

On retrouve ces trois évolutions également dans le contexte suisse. Ainsi, en raison du rôle important des employeurs dans l'organisation de la protection sociale (Leimgruber 2012) et de son modèle hybride, où des prestations relevant des cultures de la faute et du risque s'entremêlent, le tournant vers l'activation des bénéficiaires et l'individualisation des prestations a largement marqué les réformes récentes, notamment dans l'assurance-chômage (Togni et Tabin 2013), l'assurance-invalidité (Rosenstein 2018) ou encore l'aide sociale. De même, la nouvelle gestion publique a imprimé sa marque sur la manière dont la territorialisation de l'action sociale s'est mise en place, avec la promulgation d'outils de monitoring et de redevabilité largement inspirés par ce courant : l'assurance-chômage a ici joué un rôle de pionnier, mais elle a bientôt été suivie par les autres assurances sociales et les systèmes d'aide sociale mis en place dans les cantons et les communes. Si l'on observe dans la plupart des champs de l'action sociale une triple tendance à l'activation, l'individualisation et la territorialisation, celle-ci se décline cependant à chaque fois de manière spécifique (Bonvin et Rosenstein 2015).

Il importe donc de procéder par études de cas minutieuses afin de saisir les ressorts de ces évolutions et leurs conséquences pour les bénéficiaires. C'est précisément l'ambition de l'approche par les capacités.

L'APPROCHE PAR LES CAPABILITES

Les trois évolutions de l'État social retracées dans la section précédente – activation des bénéficiaires, individualisation des prestations, territorialisation de l'action sociale – sont porteuses de tensions et d'ambivalences qui se reflètent dans les pratiques déployées au sein des institutions ou associations actives dans le champ de l'action sociale. À nos yeux, l'approche par les capacités permet de saisir les conséquences de ces ambivalences sur les pratiques du travail social et d'interroger la pertinence et la qualité des prestations octroyées aux bénéficiaires.

Cette approche, développée par l'économiste et prix Nobel indien Amartya Sen, insiste sur deux distinctions fondamentales pour l'évaluation des capacités ou capabilités des individus. Selon sa définition, celles-ci désignent « la liberté réelle [des personnes] de mener une vie qui a de la valeur à leurs yeux » (Sen 2010). La première est la distinction entre ce que Sen appelle les *fonctionnements* ou *accomplissements* réels d'une personne, c'est-à-dire ses réalisations effectives ou ce qu'une personne *est* au quotidien (les actions qu'elle mène, les choix qu'elle opère, etc.), et ses *capabilités* entendues comme les actes et les choix qu'elle *peut* faire et les comportements ou manières d'être qu'elle *peut* déployer. Cette distinction a des implications concrètes : deux personnes accomplissant les mêmes actes ou opérant les mêmes choix n'ont pas forcément le même degré de liberté réelle (Bonvin et Farvaque 2008).

Sen recourt à plusieurs exemples afin d'illustrer cette différence. Celui de l'état de carence nutritionnelle reste emblématique et est en lien avec l'histoire personnelle de l'auteur. En 1943, celui-ci est témoin d'une famine qui dévaste sa région natale, le Bengale, et cause plus de 3 millions de morts. Les réserves de nourriture étaient pourtant suffisantes pour toute la population. Dans ce cas, le fait de ne pas se nourrir relève d'une contrainte : l'impossibilité d'accéder à la nourriture. Par contraste, dans un contexte d'abondance alimentaire et de nourriture accessible, une personne peut faire le choix de ne pas se nourrir pour diverses raisons (protestation, régime diététique, etc.) (Sen 1985). L'approche par les capabilités permet de saisir la différence entre le jeûne volontaire et la famine, à savoir une situation où les *fonctionnements* de deux personnes coïncident alors que leurs *capabilités* divergent profondément.

Cette distinction peut être utile pour analyser des cas moins extrêmes : une personne en recherche d'emploi qui dispose d'une situation familiale confortable ou de réserves monétaires conséquentes peut faire le choix de prolonger ce *fonctionnement* (être sans emploi) et de ne pas s'inscrire à l'assurance-chômage. Une personne qui ne dispose pas de réserves monétaires sera en revanche contrainte à recourir aux indemnités afin de subvenir à

ses besoins. Ici aussi, la *liberté réelle* des deux personnes n'est pas la même.

Dans une perspective de politiques sociales « capacitanes », il convient d'élargir et égaliser le plus possible la liberté réelle des bénéficiaires de choisir une vie qu'ils ont des raisons de valoriser. En d'autres termes, il faut leur permettre de choisir un mode de (ré)insertion professionnelle ou sociale qu'ils valorisent, en lien avec leurs aspirations et projets de vie. L'évaluation des politiques sociales contemporaines doit donc, en premier lieu, être réalisée à l'aune de cet étalon : l'élargissement des *libertés réelles*.

La deuxième distinction au cœur de l'approche de Sen est celle entre les *ressources* et les *capabilités*. Les ressources définissent les biens et services qu'une personne a à sa disposition. Celles-ci recouvrent plusieurs dimensions : les biens et services dont une personne dispose, qu'ils soient produits ou dispensés sur le marché, dans le secteur associatif ou par le secteur public ; les revenus perçus sur le marché du travail, les transferts sociaux, les dons et les cadeaux ; toutes les marchandises et prestations de service auxquelles les individus ont accès. Nous proposons de subsumer sous cette notion de ressource les droits formels accordés aux individus tels qu'ils sont inscrits dans les textes de loi (Bonvin et Farvaque 2008). Pour Sen, la (re-)distribution équitable des ressources n'est pas une condition suffisante pour la réalisation des capabilités. Il peut en effet exister des situations où deux personnes ayant les mêmes ressources matérielles et les mêmes droits formels connaissent des inégalités réelles en termes de capabilités.

Sen montre l'importance de cette distinction à travers plusieurs exemples dont celui du vélo est sans doute le plus connu. Sen dit que la possession d'un tel véhicule n'induit pas à elle seule la présence d'une égale capacité de se mouvoir pour tous les propriétaires, elle doit en effet se combiner à la capacité de la personne d'utiliser ce vélo ainsi qu'à la possibilité effective de le pratiquer dans l'environnement concerné. Dans le cas d'un handicap physique, ou de toute autre forme d'incapacité à faire du vélo, la première condition fait défaut. De même, si une femme souhaitant faire du vélo habite dans un pays où les normes sociales

ne le permettent pas et où il y a carence des pistes cyclables, la seconde condition n'est pas non plus garantie.

Cet exemple permet à Sen de mettre en évidence l'importance cruciale de ce qu'il appelle les *facteurs de conversion* dans la traduction (ou conversion) des ressources à disposition d'un individu en libertés réelles ou capacités. À la suite de Robeyns (2000), on en distingue trois types. Les facteurs de conversion *individuels* font référence aux caractéristiques et compétences des personnes : leurs savoir-faire et savoir-être, caractéristiques physiques, niveau de formation et qualifications, etc. Les facteurs *sociaux* définissent le contexte socioéconomique et culturel dans lequel la personne agit et font référence aux us et coutumes d'un pays et aux lois et normes sociales qui le caractérisent. Les facteurs *environnementaux* incluent les caractéristiques géographiques, les infrastructures d'un pays ou d'une région, etc.

En termes de politiques sociales, l'action doit donc porter sur l'ensemble de ces facteurs si l'on souhaite faciliter la conversion des ressources des personnes en capacités. À défaut, l'impact de l'action sociale en termes de développement des capacités sera plus limité. Pour prendre un exemple, l'intégration des migrants dans le marché du travail dépend non seulement de leur qualification, mais aussi du nombre de places de travail disponibles, des normes juridiques qui définissent l'accès à un permis de travail pour cette catégorie de population, ou encore du contexte politique pouvant faciliter ou entraver l'intégration de ces personnes. Elle dépend aussi de l'existence d'infrastructures de soutien juridique ou d'aide à la recherche d'emploi en faveur des migrants dont la connaissance du marché du travail local est souvent moins pointue, ou encore de la possibilité de se déplacer facilement pour se rendre sur son lieu de travail, etc.

Une politique sociale dont le but est de favoriser les capacités des bénéficiaires doit donc agir conjointement sur les ressources à disposition des bénéficiaires et sur les facteurs de conversion individuels, sociaux et environnementaux. Une telle perspective implique une double exigence pour l'action publique : d'une part, étendre son domaine d'action pour inclure à la fois les ressources et l'ensemble des facteurs de conversion ; d'autre part, focaliser

l'action publique sur le développement des libertés réelles des bénéficiaires des prestations sociales, ce qui implique de prendre en compte et de respecter autant que possible leurs désirs et aspirations dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de (ré)insertion professionnelle et sociale.

La promotion de la liberté réelle de choix est donc au cœur de l'approche par les capacités. Dans la perspective de Sen, elle revêt deux dimensions distinctes : la possibilité de participer réellement aux processus d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques (*process freedom*) et la possibilité de choisir parmi plusieurs opportunités disponibles (*opportunity freedom*). Les notions de *capability for voice* et de *capability for work* permettent d'opérationnaliser l'approche par les capacités dans le champ des politiques sociales et de mettre en lumière le rôle central de la liberté réelle de choix dans l'action sociale (Bonvin 2012).

La *capability for work* définit la liberté réelle d'une personne d'avoir un travail ou, au sens plus large, d'exercer une activité qu'elle a des raisons de valoriser. Dans le contexte qui nous occupe, il s'agit d'évaluer dans quelle mesure l'action sociale mise en place au sein d'une institution ou association déterminée permet d'augmenter la liberté réelle des bénéficiaires d'avoir un emploi ou d'exercer une activité qu'ils valorisent. Cela implique notamment d'analyser l'impact de l'intervention sur les ressources et sur l'ensemble des facteurs de conversion pertinents. La *capability for voice* renvoie à la capacité de faire entendre sa voix et de faire en sorte qu'elle soit effectivement prise en compte. En d'autres termes, elle dénote la possibilité d'exprimer ses désirs, ses attentes et ses préoccupations dans un processus décisionnel qui peut concerner le contenu d'une intervention sociale concrète ou, au-delà, la pertinence de la politique sociale en vigueur. Dans le champ de l'action sociale, le degré de *capability for voice* dont jouit un bénéficiaire dépend de son accès au triptyque *exit-voice-loyalty* identifié par Hirschman (1970). Concrètement : a-t-il la possibilité de refuser la mesure ou l'option qui lui est proposée sans que cela n'entraîne des coûts insupportables tels que l'exclusion du programme ou la suspension des indemnités (c'est l'option *exit* ou défection) ? Mais aussi : peut-il discuter ou contester la

proposition qui lui est faite en suggérant des modifications ou des ajustements qui sont pris au sérieux par ses interlocuteurs (*voice* ou prise de parole) ? Si ces deux options sont garanties, le bénéficiaire qui accepte la mesure qu'on lui propose (*loyalty*) le fait par conviction de la valeur de cette mesure. Si les options *exit* et *voice* font défaut, le bénéficiaire peut se retrouver contraint à accepter un choix qui ne lui convient pas. En acceptant de se soumettre à la proposition qui lui est faite, le bénéficiaire exprime alors une préférence adaptative qui ne correspond pas à ses aspirations réelles.

Le lien entre ces deux notions est complexe, dans la mesure où il peut y avoir un accroissement de la *capability for work* sans que la *capability for voice* des personnes ne soit sollicitée. C'est par exemple le cas dans une institution sociale paternaliste qui octroie des prestations de bon niveau permettant d'améliorer l'employabilité des personnes, sans pour autant donner la parole aux bénéficiaires et prendre en compte leur avis. Le risque existe alors que les aspirations de ces derniers ne soient pas respectées et que les solutions trouvées par les travailleurs et travailleuses de terrain ne correspondent pas à ce que ces personnes ont des raisons de valoriser. L'écueil symétrique est observé lorsque la *capability for voice* des bénéficiaires est effectivement reconnue, mais sans que cette reconnaissance n'ait d'impact sur leur *capability for work*. On observe ce type de situation dans les institutions qui donnent une large place à la parole des bénéficiaires, mais qui ne disposent pas des ressources ou autres moyens permettant de concrétiser les aspirations exprimées dans la réalité. La reconnaissance de la *capability for voice* ne coïncide alors pas avec le développement des capacités au sens large. Il semble donc que la configuration la plus favorable au développement des capacités soit celle où les conditions de la *capability for work* et de la *capability for voice* sont également garanties.

Tel que nous venons de la synthétiser, l'approche par les capacités représente un défi important pour les politiques sociales et l'action sociale. Dans le cadre de ce volume, elle est utilisée comme cadre analytique permettant de saisir l'impact des récentes réformes des politiques sociales sur les capacités de leurs

bénéficiaires. Le but n'est pas d'utiliser l'approche d'Amartya Sen dans une visée de dénonciation des entraves aux libertés des personnes, mais en vue d'identifier la mesure dans laquelle les institutions et associations permettent d'accroître la liberté réelle de leurs bénéficiaires de mener une vie qu'ils et elles ont des raisons de valoriser. Les travaux des étudiant-e-s qui sont présentés dans les pages qui suivent illustrent la richesse et la pertinence des analyses permises par l'approche par les capacités dans le champ de l'action sociale.

BIBLIOGRAPHIE

Alaluf, Mateo et Estelle Krzeslo (éd.) (2005). *Protection sociale et emploi. Regards croisés sur la mondialisation en Europe et en Chine*. Bruxelles : Éditions de l'Université de Bruxelles.

Bénéton, Philippe (1983). *Le fléau du bien : essai sur les politiques sociales occidentales (1960-1980)*. Paris: Robert Laffont.

Bonvin, Jean-Michel (2012). « Individual working lives and collective action. An introduction to capability for work and capability for voice ». *Transfer: European Review of Labour and Research* 18 (1): 9-18.

——— (2013). « La sécurité sociale : notions clés, spécificités et évolutions récentes », dans Jean-Michel Bonvin, Pierre Gobet, Stéphane Rossini, et Jean-Pierre Tabin (éd.). *Manuel de politique sociale*. Lausanne : EESP & Réalités sociales, p. 17-40.

Bonvin, Jean-Michel, et Nicolas Farvaque (2008). *Amartya Sen : Une politique de la liberté*. Paris : Michalon.

Bonvin, Jean-Michel, et Émilie Rosenstein (2015). « Contractualising social policies: A way towards more active social citizenship and enhanced capabilities? », dans Rune Ervik, Nanna Kildal et Even Nilssen (éd.). *New Contractualism in European Welfare Policies*. Aldershot: Ashgate, p. 47-72.

Brodtkin, Evelyn Z. (2011). « Policy-work: street-level organizations under new managerialism ». *Journal of Public Administration and Research Theory*, 21 (2): 253-77.

Cantillon, Bea (2011). « The paradox of the social investment state: growth, employment and poverty in the Lisbon era ». *Journal of European Social Policy* 21 (5) : 432–449.

- Castel, Robert (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*. Paris: Gallimard.
- Esping-Andersen, Gosta (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford : Oxford University Press.
- Ewald, François (1986). *L'État providence*. Paris : Grasset & Fasquelle.
- Gilbert, Neil (2002). *Transformation of the welfare state. The silent surrender of public responsibility*. Oxford: Oxford University Press.
- Gilder, George (1981). *Wealth and Poverty*. New York: Basic Books.
- Hasenfeld, Yeheskel (2000). « Organizational forms as moral practices: the case of welfare departments ». *Social Service Review* 74 (3) : 329-51.
- Hayek, Friedrich A. (1995). *Droit, législation et liberté. Une nouvelle formulation des principes libéraux de justice et d'économie politique*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge: Harvard University Press.
- Leimgruber, Matthieu (2012). *Solidarity without the State? Business and the shaping of the Swiss welfare state (1890–2000)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lipsky, Michael (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York : Russell Sage Foundation.
- Mandel, Ernest (1978). *La crise (1974-1978)*. Paris : Flammarion.
- Merrien, François-Xavier (2007). *L'État-providence*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Merrien, François-Xavier, Raphaël Parchet, et Antoine Kernen (2005). *L'État social. Une perspective internationale*. Paris : Armand Colin.
- Moachon, Eric, et Jean-Michel Bonvin (2013). « Les nouveaux modes de gestion du travail social et la marge discrétionnaire des travailleurs sociaux », dans Céline Bellot, Maryse Bresson et Christian Jetté (éd.). *Le travail social et la nouvelle gestion publique*. Québec : Presses de l'Université de Québec, p. 205-20.
- Mönks, Joost (1998). « La nouvelle gestion publique : boîte à outils ou changement paradigmatique ? », dans Marc Hufty (éd.) *La pensée comptable. État, néolibéralisme, nouvelle gestion publique*. Paris-Genève : Presse Universitaires de France & Nouveaux Cahiers de l'IUED, p. 77-89.
- Peck, Jamie, et Nikolas Theodore (2000). « 'Work first': workfare and the regulation of contingent labour markets ». *Cambridge Journal of Economics*, 24 (1): 119-38.

- Robeyns, Ingrid (2000). « An unworkable idea or a promising alternative? Sen's capability approach re-examined ». *Discussion Paper*. Center of Economic Studies, University of Leuven.
- Romzek, Barbara S. et Melvin J. Dubnick (1987). « Accountability in the public sector: lessons from the Challenger Tragedy ». *Public Administration Review* 47 (3) : 227-238.
- Rosanvallon, Pierre (1981). *La Crise de l'État-providence*. Paris : Seuil.
- Rosenstein, Émilie (2018). *Activer les publics vulnérables ? Le cas de l'Assurance-invalidité*. Thèse de doctorat. Université de Genève.
- Rossi, Martino, et Elena Sartoris (1995). *Ripensare la solidarietà. Mutamenti economici, crisi della sicurezza sociale e modelli di riforma*. Bellinzona, Locarno: Istituto di ricerche economiche & Armando Dadò.
- Sen, Amartya (1985). « Well-being, agency and freedom. » *The Journal of Philosophy* 82 (4) : 169-221.
- (2010). *L'idée de justice*. Paris : Flammarion.
- Thompson, Edward P. (2012.) *La formation de la classe ouvrière anglaise*. Paris : Points.
- Togni, Carola, et Jean-Pierre Tabin (2013). *L'assurance-chômage en Suisse*. Lausanne : Antipodes.
- Valkenburg, Ben (2007). « Individualising activation services : thrashing out an ambiguous concept », dans Van Berkel, Rik et Ben Valkenburg (éd.). *Making it Personal: individualising activation services in the EU*, Bristol: Policy Press, p. 45-65.

**L’ACTION SOCIALE DANS LE CHAMP DE LA
REINSERTION PROFESSIONNELLE**

L'ORANGERIE, UNE ASSOCIATION AU SERVICE DE L'INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE

Romain Gauthier et Romain Guex

Dans le cadre de cette enquête, nous allons nous intéresser aux pratiques d'insertion socioprofessionnelle proposées par l'Orangerie, une entreprise sociale à but non lucratif installée à Genève et active dans trois secteurs : le débarras, le jardinage et la voirie. Outre le travail, les employés-bénéficiaires se voient proposer un accompagnement social individualisé afin de co-construire, à l'aide d'un encadrant, un projet de réinsertion socio-professionnel.

Notre enquête de terrain est basée sur six entretiens semi-directifs tous effectués au printemps 2018 avec des personnes fréquentant l'Orangerie quotidiennement, qu'elles soient encadrantes ou employées de l'association. Les interviews ont été conduites à l'appui de trois grilles d'entretien différentes comportant chacune une vingtaine de questions. Elles ont été préparées suite à un examen préalable de l'association.

Les entretiens réalisés, nous avons débuté le travail analytique. Sur la base des observations effectuées, il nous a paru intéressant d'approfondir deux dimensions. Premièrement, nous nous sommes intéressés au processus d'accompagnement social individualisé offert par l'Orangerie à ses employés en marge de l'accompagnement de terrain. Faisant appel aux travaux d'Arjun Appadurai (2004) et à son concept de *capacité d'aspirer*, nous commenterons les observations effectuées propres à l'accompagnement social offert par l'Orangerie. Deuxièmement, nous introduirons la notion de *redevabilité* afin d'éclairer certains arbitrages auxquels sont confrontés les encadrants de l'Orangerie.

À travers l'analyse de ces deux dimensions, l'une concernant l'accompagnement individualisé offert et l'autre le contexte économique et administratif dans lequel évolue l'association, nous souhaitons interroger les limites et les perspectives des politiques d'insertion socio-professionnelle au regard du contexte propre de l'Orangerie. Plus précisément, nous avons formulé les questions de recherche suivantes : Quelles sont les possibilités de développement des capacités dans une entreprise d'insertion sociale ? Quelles sont les perspectives et limites au développement de celles-ci au regard du concept de *redevabilité* ?

La prochaine section est dédiée à la description de l'association l'Orangerie, son organisation et ses modalités de financement. Ensuite, nous allons détailler le développement de notre question de recherche. Puis, nous présentons les résultats de cette recherche avant de conclure.

L'ENTREPRISE SOCIALE L'ORANGERIE

Association à but non lucratif fondée en 1985, l'Orangerie accueille essentiellement à ses débuts des personnes marginalisées et toxicomanes en leur proposant divers travaux d'occupation. En tant qu'entreprise d'insertion sociale par le travail, son objectif était avant tout d'occuper les personnes touchées par une marginalisation trop « brutale » dans le but de les stabiliser. Les activités proposées et les publics accueillis à l'Orangerie ont peu à peu évolué avec la modification du contexte genevois des politiques sociales. En effet, l'Orangerie appartient à la première vague des entreprises d'insertion créées à Genève à partir des années 1980 (De Jonckheere et al., 2008).

Dès la fin des années 1990, les entreprises d'insertion sociale par le travail se sont multipliées apportant avec elles des pratiques différentes, notamment en intégrant des logiques économiques inspirées du monde de l'entreprise (De Jonckheere et al., 2008 : 38). Si en 2006 on dénombrait 16 entreprises d'insertion actives sur le territoire genevois (Dunand et Du Pasquier, 2006), la

Chambre de l'Économie Sociale et Solidaire en recense plus de 25 en 2018 (APRES-GE, 2018).

Sept personnes travaillent à l'Orangerie à l'encadrement d'une vingtaine de bénéficiaires (que nous appellerons ici employés) et les accompagnent dans les travaux qu'ils ont à effectuer au quotidien. Ceux-ci se concentrent autour de trois secteurs d'activité : la voirie, le jardin et le débarras. L'équipe encadrante est constituée de personnes au profil varié. Le directeur a effectué une formation d'assistant social, profession qu'il a exercée pendant une dizaine d'années. Il s'est ensuite réorienté et a travaillé près de dix ans en tant que peintre en bâtiment. Souhaitant allier ses deux formations, il a eu alors l'opportunité de travailler à l'Orangerie dont il est aujourd'hui devenu directeur.

Une autre encadrante, qui travaille depuis quatre ans dans l'association, dispose aussi d'une formation dans le social. Elle occupe actuellement une fonction de coordinatrice sociale, veillant à ce que les tâches du suivi social des employés (entretiens individuels et questionnaires) soient accomplies. Le dernier encadrant rencontré est coordinateur technique, responsable du secteur voirie et possède également – à l'instar du directeur – une double formation et une double expérience, manuelle et sociale, en tant qu'horticulteur et éducateur social.

Les profils des employés sont quant à eux variés de même que leur situation socio-sanitaire. Ceci s'explique par le fait que l'Orangerie ne pose que peu de conditions à l'embauche. Les employés, pour être engagés à l'Orangerie, ne doivent tirer de revenus ni de l'assurance-chômage, ni de l'assurance-invalidité. Plus de la moitié des employés est toutefois suivie par l'Hospice général et est aidée financièrement par celui-ci. Le salaire gagné à l'Orangerie est ensuite déduit des aides financières reçues de l'Hospice général. Il n'y a donc aucune incitation financière à venir travailler à l'Orangerie, la motivation et la volonté de changer son quotidien sont mises en avant comme critères à l'embauche. Les employés sont sélectionnés lors d'un entretien au cours duquel les éléments déterminants évalués sont la motivation et la capacité à se projeter dans un futur proche. À leur arrivée dans l'association, les employés signent un contrat de onze mois qui peut être

prolongé de sept mois et, dans des cas exceptionnels, au-delà de 18 mois. Ce contrat, qui peut être résilié en tout temps par les employés, fixe les exigences de l'Orangerie en tant qu'employeur. Celles-ci sont d'apparence basique : ponctualité, respect des collègues (encadrants et employés), respect des valeurs de l'Orangerie, sobriété requise, etc. Il est aussi spécifié que l'Orangerie s'engage à fournir trois demi-journées de travail par semaine au minimum. Les prestations fournies par l'Orangerie s'articulent en deux volets : le travail de terrain (voirie, débarras, jardin) et le suivi social individuel accordé à tous les employés. Chacun d'entre eux débute par une période d'essai de cinq semaines à la voirie avant de pouvoir changer de secteur.

L'Orangerie tire l'essentiel de son financement des revenus générés par ses trois secteurs d'activité. Selon le personnel encadrant rencontré, la tendance est à l'accroissement de l'autofinancement de l'association depuis plusieurs années. Quant au financement public, il est déterminé par un contrat de prestations pluriannuel que l'association négocie avec son département de tutelle. Ce contrat est renégocié tous les quatre ans et fait l'objet d'une votation du parlement cantonal.

À ce document est annexé un tableau de bord décrit plus loin, dans lequel on trouve les indicateurs permettant d'évaluer le fonctionnement de l'Orangerie. Le tableau de bord est rediscuté chaque année entre l'équipe encadrante et le département de tutelle de l'association. Chaque année, il existe donc la possibilité pour l'équipe de l'Orangerie d'en modifier le contenu, soit en changeant les valeurs à atteindre, soit en changeant les indicateurs. Ce mode de fonctionnement n'est pas sans implications pour l'association et nous nous y intéresserons plus loin dans ce travail en introduisant la notion de redevabilité.

DU PREMIER CONTACT A LA FORMULATION DE LA PROBLEMATIQUE

PRISE DE CONTACT ET FORMULATION DES GRILLES D'ENTRETIENS

Nous avons rencontré le directeur de l'association pour la première fois en décembre 2017. Durant cette première prise de contact, nous avons présenté l'objet de notre recherche et détaillé notre démarche. L'équipe d'encadrants a ensuite accepté de nous accueillir afin que nous puissions effectuer notre enquête et nous a fourni des documents clés, tels que le contrat de prestations et le tableau de bord qui lui est associé (voir encadré ci-dessous), mais également les contrats-types de travail des employés de l'Orangerie. L'équipe nous a encore procuré les contrats d'accompagnement individuel et les questionnaires d'évaluation qui sont soumis aux employés à intervalles réguliers ainsi que le règlement d'utilisation des locaux de l'association. Cette base documentaire nous a permis de cibler les thématiques que nous souhaitions aborder dans les entretiens.

Préalablement à la réalisation de nos entretiens, nous avons rédigé trois grilles différentes à destination du directeur, des encadrants et des employés. Les différentes grilles d'entretiens comportent chacune des questions spécifiques à la situation des destinataires de la grille. La première rencontre avec le directeur s'est avérée stratégiquement importante dans la construction de notre problématique et la définition des éléments à aborder lors des entretiens. La nature particulière de l'accompagnement social offert par l'Orangerie ainsi que le type de redevabilité auquel est soumise l'association nous sont apparus comme des éléments intéressants à problématiser à ce stade de l'observation.

Le tableau de bord et les indicateurs pour le contrat de prestations 2017-2020

Le tableau de bord se divise en 5 objectifs à chacun desquels sont rattachés plusieurs indicateurs. Le premier objectif évalue la capacité de l'Orangerie à fournir du travail en quantité suffisante à ses employés et comprend des indicateurs tels que le nombre d'heures travaillées ou le nombre de contrats à durée déterminée (CDD) et contrat à durée indéterminée (CDI) proposés. Le deuxième objectif concerne l'accompagnement social et fixe quantitativement son cadre avec des indicateurs tels que le nombre d'employés par encadrant ou encore le nombre d'heures d'accompagnement social fournies par employé.

Le troisième objectif concerne l'évaluation de l'impact des prestations fournies par l'Orangerie en termes de réinsertion sociale ou professionnelle avec des indicateurs comme le taux d'insertion professionnelle ou l'évolution de l'avancement des projets personnels des employés. Le quatrième objectif évalue la qualité des prestations de l'Orangerie en s'appuyant sur des indicateurs comme le nombre d'enquêtes de satisfaction remplies et les scores moyens obtenus lors de ces enquêtes. Le cinquième objectif fixe finalement les exigences en matière de comptabilité financière soumise à un organe de contrôle.

Nous pouvons encore mentionner que la plupart des indicateurs présents dans le tableau de bord ont été proposés par l'Orangerie et ont été conçus non seulement dans une logique de contrôle par le canton, mais également à des fins d'auto-évaluation pour l'équipe de travail.

Source : Tableau de bord des objectifs et indicateurs 2017-2020

Les grilles d'entretien sont structurées chacune en quatre blocs de questions recouvrant des dimensions analytiques différentes. Le premier bloc est introductif et vise à une brève présentation de la personne interrogée et de son parcours. Le deuxième concerne l'organisation du travail et l'accompagnement social mis en place à l'Orangerie. Le troisième s'intéresse à la redevabilité envers l'association ou l'État, selon que l'on soit employé ou encadrant, tandis que le dernier bloc interroge des aspects divers propres à l'activité de l'association tels que les valeurs portées par l'établissement.

Lors des entretiens effectués au mois d'avril 2018, trois employés, deux encadrants ainsi que le directeur ont donc été rencontrés pour une durée moyenne d'entretien d'un peu moins d'une heure (54 minutes).

BILAN DES ENTRETIENS ET FORMULATION D'UNE PROBLÉMATIQUE

Suite à ces entretiens, l'importance de la formulation d'un projet d'insertion par les employés de l'Orangerie nous est apparue comme un élément méritant d'être approfondi. Afin d'aider ses employés dans la formulation d'un projet d'insertion, l'équipe encadrante recourt à une méthode d'accompagnement social spécifique, l'Approche Centrée Solution (ACS), mettant l'individu et sa capacité d'aspirer au centre. Il nous a semblé intéressant de mettre en perspective la base théorique de l'ACS et sa mise en pratique dans l'accompagnement social offert par l'Orangerie. Les programmes de réinsertion socioprofessionnelle contemporains intègrent fréquemment des mesures d'accompagnement individualisé à l'instar de l'ACS ; confronter la théorie à la pratique peut aider à mieux percevoir certains enjeux des politiques sociales ainsi que de la recherche portant sur celles-ci.

Un autre élément ayant retenu notre attention est le caractère salarié du travail effectué par les bénéficiaires de l'association. En effet, il s'agit d'une particularité pour une entreprise sociale que de verser un salaire à ses employés, ce qui implique pour l'association

de trouver des sources de financement. Cet impératif nous a semblé contraignant pour l'association et nous avons décidé de l'approcher au moyen du concept de redevabilité. Au vu des données à disposition (retranscriptions des entretiens, contrat de prestations, tableau de bord et indicateurs, etc.), approfondir cet aspect de la réalité associative nous a paru pertinent afin de saisir ses implications sur l'organisation du travail à l'Orangerie et la manière dont les pressions économiques impactent l'équipe encadrante dans sa mission sociale.

Cette particularité (rémunération directe des employés) a rendu notre enquête sur l'association plus ardue en raison de la difficulté de trouver des points de comparaison parmi les entreprises d'insertion et dans la littérature scientifique portant sur le sujet. C'est pourquoi nous avons redoublé d'attention lors de la phase d'observation afin de saisir la réalité de l'association au plus près du terrain.

Ainsi, nous avons fait le choix de problématiser la nature particulière de l'accompagnement social offert par l'Orangerie ainsi que les conséquences de la pression économique pesant sur l'association. En mettant en lumière les pratiques utilisées au sein de l'Orangerie, notre étude cherche à questionner la pertinence et l'efficacité d'un accompagnement individualisé de type ACS dans le processus d'insertion socio-professionnelle. Nous nous intéressons plus précisément à l'impact sur les bénéficiaires de ces mesures d'accompagnement individualisées que l'on retrouve dans de nombreuses politiques sociales et ce dans un contexte de restriction budgétaire et de pressions économiques. Notre enquête cherche donc à approcher l'articulation entre suivi social individualisé et contraintes en termes de redevabilité au sein d'une entreprise d'insertion sociale. Dans cette perspective, les implications économiques pour l'Orangerie de la rémunération de ses employés pourraient s'avérer riches d'enseignements.

LES ENJEUX DU SUIVI SOCIAL INDIVIDUALISE ET DE LA REDEVABILITE AU SEIN DE L'ORANGERIE

LE ROLE CENTRAL DU TRAVAIL A L'ORANGERIE

Dans son feuillet de présentation, l'Orangerie se présente comme une « passerelle pour retrouver une place digne au sein de notre société et, si possible un emploi [...] ». Pour mener à bien cette mission, elle utilise le travail comme « un moyen structurant pour retrouver un équilibre de vie et une certaine confiance de soi » (L'Orangerie, 2018). Selon la perspective de l'association, le travail dépasse sa seule fonction économique et remplit une fonction sociale. L'Orangerie n'est pas la seule entreprise d'insertion socio-professionnelle à défendre cette vision du travail, de nombreuses autres entreprises d'insertion partagent cette caractéristique (De Jonckheere et al., 2008 : 50).

À l'Orangerie, le travail est perçu comme un moyen de redonner du sens au quotidien des personnes en difficultés en donnant des repères temporels, un rythme aux journées et en procurant aux bénéficiaires le sentiment d'être utile et actif. Le travail permet ainsi de sortir d'une forme d'isolement et de reprendre contact avec la réalité sociale pour des personnes marginalisées et exclues du marché de l'emploi. Ces personnes retrouvent une vie sociale en interagissant au quotidien avec les encadrants et les autres employés. Les différences de parcours de vie, d'expérience et de compétences sont mises en avant par l'Orangerie comme autant de moyens de sortir de l'isolement et de redonner du sens à l'existence de chacun (L'Orangerie, 2018).

Une autre dimension du rôle joué par le travail est le sentiment d'appartenance sociale qu'il prodigue. À l'Orangerie, la dimension « familiale » de l'entreprise est constamment mise en avant. Les encadrants insistent sur le fait qu'ils travaillent avec les employés et que leur rôle n'est pas de contrôler l'exécution des tâches. Plus généralement, les moments de discussions informels prennent une grande place dans le déroulement des journées, que ce soit lors des déplacements vers les lieux de travail ou dans les locaux de

l'entreprise sociale. Le fait de travailler en équipe et plus généralement de travailler « comme tout le monde » procure un sentiment d'utilité qui stimule lui-même un sentiment d'appartenance à une communauté plus large et intervient directement dans le processus d'insertion (De Jonckheere et al., 2008 : 52-55). Cette vision socialisante qui caractérise le discours de l'Orangerie met le travail au cœur de la structuration de l'existence et de l'identité. En effet, le travail permet de développer conjointement les compétences sociales et personnelles des bénéficiaires tout en favorisant leur processus d'intégration. Ce n'est de ce point de vue pas l'apprentissage d'un métier qui est au cœur de l'activité de l'Orangerie, mais la réinsertion sociale des personnes.

L'APPROCHE CENTREE-SOLUTION : UNE RECETTE MIRACLE ?

Dans cette perspective, le *contrat d'accompagnement social* qui vise à permettre à chaque employé de formuler son propre projet d'insertion assume un rôle central. Les contrats d'accompagnement social sont basés sur les principes de l'ACS. Cette approche a été développée en premier lieu par le thérapeute américain Steve De Shazer. Les pratiques qui en sont issues sont de nos jours appliquées dans les champs du travail social et des politiques d'insertion. Comme le soulignent Antoine Bioy et Isabelle Célestin-Lhopiteau (2014), la principale caractéristique de l'ACS est de permettre à la personne de trouver en elle les ressources qui lui permettront de dépasser un problème donné. L'ACS revendique ainsi l'absence de lien entre les causes du problème et la solution qui lui est associée. C'est à travers des techniques d'entretien spécifiques que le thérapeute va chercher à connaître les exceptions et les différences qui permettront à la personne de se sentir mieux. En la poussant à se projeter dans le futur, l'ACS aide la personne à repérer et formuler les éléments qui lui permettront de mieux vivre et ainsi de construire des

objectifs réalistes en vue de dépasser le problème (Bioy et Célestin-Lhopiteau, 2014 : 66-69).

À l'Orangerie, les contrats d'accompagnement social sont calqués sur les principes de l'ACS. Ces contrats consistent en une série de questions auxquelles les employés doivent répondre dès leur arrivée dans l'association et qui sont ensuite renouvelées tous les six mois. Ces questions visent à identifier les raisons de la venue de la personne à l'Orangerie ou les changements survenus dans la période précédant la signature du contrat. Ce procédé permet de mettre en avant, avec des mots propres aux employés, les ressources et les compétences qui les ont fait avancer dans la résolution de leur problème. Ces questions permettent également de déterminer des objectifs concrets, pour la suite du séjour à l'Orangerie.

Une fois ces objectifs fixés, le suivi du projet d'insertion est assuré par des entretiens individuels dont la fréquence peut varier. Deux à trois entretiens sont organisés durant les cinq premières semaines afin de définir le projet d'insertion, puis les employés ont la possibilité de fixer des rendez-vous avec une personne de référence en fonction de leurs besoins. Un entretien par mois est cependant requis au minimum. En dehors de ces entretiens fixés à l'avance, les interactions quotidiennes dans les locaux de l'Orangerie permettent de discuter de manière informelle de l'avancement du projet d'insertion de chaque employé.

L'ACS en pratique

L'Orangerie souhaite accorder une place centrale à la volonté des employés dans la définition de leur propre projet d'insertion sociale. À travers la mobilisation des principes de l'ACS, les objectifs définis dans le contrat d'insertion sont considérés comme émergeant directement du travail réflexif effectué par chaque employé sur son parcours ; le but étant la mise en évidence des éléments qui permettront d'accéder à un changement significatif dans son existence.

Cependant, cette pratique peut susciter des tensions et des risques en lien avec les caractéristiques propres des personnes et le contexte social et économique. Nous souhaitons précisément mettre en avant les tensions et les risques que peut présenter l'application des principes de l'ACS dans un contexte comme celui de l'insertion socio-professionnelle par le fait qu'elle représente un exemple d'individualisation des politiques sociales. En effet à l'Orangerie, le principal déterminant de l'allocation des ressources est la volonté des personnes de voir changer leur vie. Ce critère est l'une des seules conditions à l'embauche, mais également le pilier autour duquel se construisent le projet d'insertion et le contrat d'accompagnement social.

Le contrat d'accompagnement est établi en fonction de la capacité de la personne à se projeter dans l'avenir et à se fixer des objectifs propres selon les méthodes de l'ACS. Or, comme le souligne Robert Castel (Castel, 2003, *in* De Jonckheere, 2008 : 19-45, §12), cette dynamique du projet d'insertion revêt une dimension paradoxale, car elle demande aux personnes les plus désaffiliées de puiser dans des ressources qui justement leur font défaut. L'ACS propose ainsi à des personnes exclues du marché de travail de se projeter dans l'avenir et de trouver en elles la solution à leur situation d'exclusion.

L'ACS est décrite par l'entreprise sociale comme un outil permettant la production de sens dans la réalisation de petits objectifs fixés conjointement. Dans cette perspective, la compréhension du parcours passé des personnes n'est plus centrale et n'est pas considérée comme nécessaire. L'ACS est envisagée comme un moyen de se centrer sur les besoins de la personne sans chercher à tout prix à comprendre les raisons qui l'ont menée jusqu'ici.

« Ce qui est bien dans l'ACS, c'est qu'on prend la personne comme elle est, sans s'intéresser à son histoire. Ce qu'on gère ensemble maintenant c'est comment aller mieux. Il y a trop d'approches où on met la personne sur le divan pendant trois ans en cherchant le pourquoi. Ici on s'est vraiment basé sur les besoins de la personne. Élaborer de petits objectifs qu'on est sûr d'atteindre. C'est ça qui

m'intéresse. Apprendre à balayer une cour en quadrillage, en soi c'est une victoire. Ça veut quand même dire que le gars a élaboré une stratégie dans sa tête pour évoluer. »
(Directeur)

Cette approche fait toutefois l'objet de certaines critiques. Vincent de Gaulejac, par exemple, situe l'émergence de l'ACS en dehors du champ des pratiques thérapeutiques et la voit comme un élément de la révolution managériale (De Gaulejac, 2015 : 192). Pour l'auteur, cette approche a été insérée dans les pratiques de gestion, car elle permet de penser l'action et le changement en les déconnectant de leurs finalités. L'ACS ne permettrait dès lors pas d'apporter de véritables solutions pour les personnes exclues du marché du travail et soumises à des injonctions de réinsertion.

Selon de Gaulejac, la production de sens face à des injonctions paradoxales, telles que la réalisation d'un projet d'insertion dans un marché du travail dont on a été exclu, passe par un processus de compréhension qui permette à la personne de mettre des mots sur sa situation et ce qui l'a produite. Sans cet effort de compréhension des causes d'une situation considérée comme paradoxale, la production de sens devient difficile, ce qui réduit la capacité de la personne à « advenir comme un sujet et [la pousse] à accepter, bien malgré elle, de se laisser instrumentaliser » (De Gaulejac, 2015 : 196). Cette difficulté à produire du sens a pu être mise en avant chez certains employés lors de la réalisation du contrat d'accompagnement social qui vise à fixer les objectifs du passage à l'Orangerie.

« Question : Est-ce que tu appréhendes de remplir ce questionnaire (Renouvellement du contrat d'accompagnement social) ?

Pas vraiment, c'est plutôt que je ne sais pas trop quoi dire. Par exemple quand on me demande "Qu'attendez-vous de l'Orangerie ?" Typiquement j'essaie de répondre le plus possible moi toute seule avec ce que je pense et après on regarde avec mon référent pour peaufiner ensemble si par exemple il y a des trucs que je n'ai pas compris... Enfin non c'est plutôt que ça me gonflait et je me suis dit que je verrai avec mon référent. » (Une employée)

De la capacité à aspirer des employés à la *capability for voice*

Cette difficulté à se projeter a été analysée par Arjun Appadurai à travers le concept de la *capacité à aspirer* (Appadurai 2004). Cette capacité est définie par l'auteur comme une capacité culturelle complexe, c'est à dire encastree dans les relations sociales. Dans cette perspective, les aspirations ne sont jamais purement individuelles et les conceptions de la vie bonne et des manières de l'atteindre sont formées à travers les interactions dans le monde social. Pour l'auteur, la *capacité à aspirer* peut ainsi être comparée à une capacité d'explorer le futur et les différentes possibilités qui se présentent à une personne.

Cette capacité n'est cependant pas distribuée de manière égale dans la société. Les personnes en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté possèdent une plus faible capacité à aspirer, car cette dernière se construit sur les expériences de vie et les opportunités de créer des liens entre les différents moyens à disposition des personnes et les fins visées. Si la pauvreté et l'exclusion n'empêchent pas d'avoir des désirs et des projets, elles réduisent cependant l'horizon des possibles des personnes concernées. Pour Appadurai, le développement de la capacité à aspirer passe par la promotion de la capacité d'expression ou *capability for voice*, c'est-à-dire la possibilité individuelle et collective de faire entendre sa voix, de pouvoir débattre et participer de manière critique à l'élaboration de la vie en société (Appadurai 2004).

À l'Orangerie, le contrat d'accompagnement social insiste sur la capacité individuelle de chaque personne à trouver des solutions et à se projeter dans le futur. Les méthodes de l'ACS privilégient les facteurs de conversion considérés comme personnels et directement mobilisables par les individus (motivation, capacité à se projeter dans le futur, etc.) dans la réalisation des objectifs d'insertion. Or, en reprenant les hypothèses d'Arjun Appadurai sur la dimension collective de la capacité à aspirer, nous pouvons dire que la prise en compte des facteurs environnementaux (barrières matérielles à la participation liées par exemple à l'insuffisance du revenu) et sociaux (appartenance sociale,

stigmatisation des personnes sans emploi, capacité à s'organiser collectivement, etc.) est nécessaire au bon déroulement du processus d'insertion des personnes exclues du marché du travail.

Dans cette perspective, la dimension socialisante et déstigmatisante du travail de terrain réalisé à l'Orangerie semble aller dans le sens d'un accroissement de la capacité à aspirer des employés de l'association. De manière opposée, les techniques de l'ACS et du contrat d'insertion développées dans l'accompagnement social tendent à individualiser le processus d'insertion. Comme montré plus haut, les méthodes de suivi personnalisé (questionnaires individuels, etc.), si elles ne sont pas réappropriées par les employés, peuvent déboucher sur une perte de sens dans le processus d'insertion et ne permettent alors pas d'élargir les aspirations des employés.

LA DIFFICILE CONCILIATION DE LA PRESSION ECONOMIQUE ET DE L'OBJECTIF D'INSERTION SOCIO-PROFESSIONNELLE

Un modèle de redevabilité aux effets non-nuls

La finalité de la mission poursuivie par l'Orangerie est, rappelons-le, l'insertion professionnelle. Cette finalité est fixée par un contrat de prestations liant l'Orangerie à son département de tutelle. Ce contrat définit entre autres la mission de l'Orangerie (« insertion ou réinsertion socio-professionnelle de personnes en difficulté » selon l'art. 4 du contrat de prestations) et le montant du financement public. Renégocié tous les quatre ans, le contrat de prestations valable pour la période 2017-2020 fixe le montant de la subvention perçue à 239'322 CHF par année. Il est intéressant de noter que la conditionnalité de la subvention à la poursuite de ses objectifs par l'Orangerie est précisée.

Dans les années 1990, la transformation de l'organisation de l'État – à laquelle le développement de la Nouvelle Gestion Publique (NGP) a participé – a « suscité un intérêt renouvelé pour

les questions de redevabilité » (Moachon, 2015 : 60). L'usage du contrat de prestations est devenu un moyen courant afin de gérer la relation de redevabilité entre financeur (un département de l'État dans notre étude) et prestataire (l'Orangerie). Le concept de redevabilité étant compris comme l'injonction faite à une organisation de rendre compte de ses activités auprès de l'autorité garante de son fonctionnement (Ibid. : 59 – 62).

Un tableau d'indicateurs joint au contrat de prestations permet aux décideurs d'évaluer le fonctionnement de l'Orangerie et le respect des objectifs de réinsertion. Ces indicateurs sont évalués chaque année et ciblent des aspects quantitatifs tels que le nombre annuel d'employés décrochant un contrat de travail à l'issue de leur passage à l'Orangerie, le nombre d'employés dont le contrat a été prolongé, le temps dédié à l'accompagnement social, etc. Ce contrôle « par les *outputs* » est caractéristique de la redevabilité préconisée par les tenants de la NGP.

Dans l'introduction du document intitulé « Tableau de bord des objectifs et indicateurs 2017-2020 », il est mentionné que les « indicateurs qui figurent dans ce tableau sont issus en grande partie des propositions de l'Orangerie ». Ceux-ci servent non seulement au contrôle lié au contrat de prestations, mais aussi à l'évaluation interne de l'équipe sociale travaillant à l'Orangerie :

« On réfléchit ensemble si la cible est toujours cohérente avec la situation actuelle ou, si elle ne l'est pas, est-ce qu'on se fixe d'autres objectifs. Le global reste le même, mais on peut adapter si on pense que pour tel indicateur on était trop optimiste par rapport au temps qu'on a pour le suivi social. On se fixe de faire trois rendez-vous pendant les premières semaines de la personne, mais souvent on fait deux et on a adapté le tableau de bord. » (Une encadrante)

L'encadrante souligne la marge de manœuvre dont dispose l'équipe pour négocier les indicateurs de performance avec le département de tutelle. Dans ce cadre, l'équipe de l'Orangerie a élaboré des questionnaires d'évaluation se divisant en quatre parties. Ces questionnaires servent à évaluer l'évolution d'un employé depuis son arrivée à l'Orangerie. Une première est remplie tous les trois mois par un responsable de terrain et

concerne les savoir-faire que l'employé a acquis en termes de connaissances générales et de techniques de travail. L'encadrant remplit également une partie concernant le respect des règles de base ainsi qu'une partie intitulée « savoir-être et savoir-être relationnel » évaluant respectivement la capacité de l'employé à fonctionner en société et ses capacités relationnelles.

L'employé, pour sa part, est enjoint de répondre à un premier questionnaire intitulé « soi » cherchant à connaître l'état d'esprit de la personne, notamment au niveau de la confiance en soi. Le second document rempli par l'employé est un questionnaire de satisfaction concernant directement le travail effectué à l'Orangerie et constitue un retour important pour les encadrants. Outre les difficultés que peuvent parfois rencontrer les employés pour donner sens à ces questionnaires (voir section plus haut), le suivi des objectifs est contraignant pour l'équipe encadrante qui doit s'assurer, en tout temps, de la conformité des activités de l'association avec les objectifs fixés contractuellement.

Une équipe encadrante fortement mobilisée

Au-delà de la mission de l'Orangerie, le contrat de prestations fixe le montant des subventions versées chaque année par l'État à l'association. Au regard de son taux important d'autofinancement – environ 80% en 2017 – nous pouvons supposer que la marge de manœuvre laissée à l'Orangerie est conditionnée au maintien de ce taux d'autofinancement. La marge de manœuvre n'est cependant pas totale et l'Orangerie est tenue d'assurer le suivi des objectifs afin de pouvoir rendre des comptes à son département de tutelle ainsi qu'au législateur.

Ce modèle de redevabilité induit une responsabilisation forte de l'équipe encadrante qui est tenue de rechercher des sources de revenus afin de contribuer au financement de l'association. Cette responsabilisation affecte non seulement les employés, mais également l'équipe encadrante. Une mobilisation forte de l'équipe encadrante est requise afin de maintenir les sources de revenus de l'association.

Temps social vs. temps économique: une équation impossible à résoudre ?

Les tensions pouvant exister entre aménagement du temps destiné au suivi social et du temps destiné à la gestion du travail d'entreprise ainsi qu'à s'assurer que les objectifs de l'Orangerie soient atteints, s'exprime dans la répartition interne des ressources à disposition de l'Orangerie.

La pression économique peut, à terme, rendre la mise en application de l'ACS peu aisée. Les ressources limitées en termes de personnel encadrant, de durée de la prestation, de places de travail offertes, de moyens financiers, etc. font que l'ACS et la finalité qu'elle poursuit se heurtent aux contraintes économiques de l'entreprise, au risque de détourner l'équipe encadrante de sa mission. Dans ce contexte, il n'est pas rare que les encadrants doivent arbitrer entre le temps social et le temps économique dont ils disposent :

« Les collègues de base pendant l'été sont presque tout le temps sur les chantiers et ils ont une demi-journée sociale, mais ils n'ont pas de demi-journée pour la gestion de leur secteur. Du coup cette demi-journée de social, il y a toujours un peu de social et un peu de gestion de secteur. Forcément ils grignotent un peu de temps. » (Un encadrant)

En outre, le modèle de redevabilité auquel est soumise l'Orangerie peut également s'avérer chronophage. Les instruments de gestion caractéristiques de la NGP, notamment le management par objectifs, impliquent un suivi régulier des objectifs fixés et un travail administratif important qui sont parfois vécus comme une perte de sens du travail par les encadrants :

« Des fois [assurer le suivi des objectifs] demande du temps pour faire certaines choses et des fois j'ai l'impression que [...] ça perd du sens et là je m'y retrouve plus trop » (Un encadrant)

Dans ces propos de l'encadrant, le suivi des objectifs semble rentrer en conflit avec la mission sociale de l'Orangerie. Il faut aussi répondre aux appels d'offres afin d'assurer les revenus de l'association et cela demande du temps :

« [...] [La multiplication des procédures d'appel d'offres] a posé pas mal de questions de fonctionnement et ça prend plus de temps qu'avant. Avant, on avait plus de clients où ça allait un peu de soi et maintenant c'est toujours des appels d'offres. » (Un encadrant)

L'augmentation continue du niveau d'autofinancement, passé de 50% en 2005 (De Jonckheere et al., 2008) à 80% en 2017, a indéniablement accru la pression économique sur l'association et impacte directement la qualité du suivi social effectué. Dans un tel contexte, l'application de l'ACS peut s'avérer parfois compliquée. Dans le rapport d'activités de l'association pour l'année 2015, cette tension est explicitée ainsi :

« Nos employés sont très satisfaits du suivi social dont ils bénéficient. L'équipe encadrante s'efforce de répondre à leurs attentes. Toutefois, l'ACS demande une réelle disponibilité d'esprit, pas toujours facile à fournir face à la pression économique de l'entreprise. » (L'Orangerie, Rapport d'activité 2015)

La tension entre temps économique et temps social résultant du modèle de redevabilité auquel est soumise l'association ne permet pas une application toujours optimale de l'ACS. En effet, les contraintes économiques imposent aux encadrants de moduler leur temps de travail et ce parfois au détriment du temps accordé au suivi social. Dans ce contexte, les employés les plus motivés et les plus à même de se projeter dans l'avenir risquent d'accéder plus facilement aux ressources de l'association et de pouvoir mieux en tirer profit.

La mobilisation permanente de tous les encadrants afin d'honorer les contrats et de garantir un temps social suffisant devient vitale dans un contexte de pression économique accrue. Cette mobilisation induit chez eux une responsabilisation forte, là

aussi caractéristique de la NGP. Dans le cadre de notre enquête de terrain, il serait faux d'attribuer cette forte mobilisation des encadrants uniquement à l'évolution récente des politiques sociales (individualisation des prestations et NGP). L'attachement à l'« esprit Orangerie » et à sa mission sociale contribue, à notre sens, à expliquer que l'Orangerie ait su évoluer dans un contexte économique difficile tout en respectant ses valeurs propres d'égalité, de rôle social du travail et d'écoute.

CONCLUSION

Les deux axes d'analyse mobilisés au cours de ce travail (suivi social individualisé et redevabilité) nous ont permis d'appréhender certaines contraintes propres à la réinsertion socio-professionnelle dans le contexte de l'Orangerie à l'aune des concepts de *capacité d'aspirer* et de *redevabilité*. À propos de l'ACS, nous avons pu constater que la promotion de la capacité à se projeter nécessitait des ressources considérables pour les personnes en situation de désaffiliation et que ces ressources étaient parfois difficiles à mobiliser. Cette situation peut engendrer des tensions et paradoxes entre les objectifs affichés de l'ACS et leurs réalisations.

Le travail d'accompagnement sur le terrain permet néanmoins aux employés de se réhabituer à une situation d'emploi et de recréer du lien social. La valorisation des qualités personnelles qui en découle pourrait être bénéfique à leur capacité à se projeter dans le futur. Conformément aux principes de l'ACS et à la philosophie de l'Orangerie, le suivi individuel axé sur la formulation d'un projet de réinsertion nécessite une forte mobilisation de l'employé, considéré comme le principal acteur du changement.

Le deuxième axe nous a permis de rendre compte, en faisant appel au concept de redevabilité, de la pression économique pesant sur les encadrants de l'Orangerie et de l'évolution des contraintes administratives auxquelles l'association est soumise. Nous avons observé que le niveau élevé d'autofinancement de l'association fait monter la pression économique pesant sur

l'Orangerie avec pour conséquence, la diminution du temps social à disposition des travailleurs sociaux. Cette tension entre temps social et temps économique peut aboutir à une perte de sens des encadrants face à leur travail. La mobilisation permanente de toute l'équipe encadrante afin de veiller au bon fonctionnement de l'Orangerie, d'honorer les contrats et de garantir un suivi social suffisant est donc logiquement requise.

Cette pression économique n'est pas sans conséquence sur le suivi social effectué, que ce soit auprès des encadrants ou des employés. La tension existante entre temps social et temps économique renforce une dimension paradoxale propre à l'ACS. Alors même que le manque de ressources est à l'origine des situations d'exclusion subies par les bénéficiaires ainsi que de leur difficulté à se projeter dans le futur, l'ACS requiert une forte mobilisation des personnes bénéficiaires dans la formulation d'un projet de réinsertion socio-professionnelle. De façon analogue, pour qu'un suivi social individualisé de qualité puisse être dispensé, l'ACS requiert une forte mobilisation de l'équipe encadrante et ce, malgré l'accroissement de la pression économique pesant sur l'association. Au regard de ces observations, il nous semble important de réfléchir à la question des moyens à disposition des encadrants pour qu'ils puissent effectuer leur travail dans les meilleures conditions possibles et ce, dans l'intérêt de l'efficacité des politiques sociales.

BIBLIOGRAPHIE

Appadurai, Arjun (2004) « The capacity to aspire : culture and the terms of recognition », dans Vijayendra Rao et Michael Walton (ed.). *Culture and public action*. Palo Alto, California: Stanford University Press p. 59-84.

APRES-GE (2018). « Organisations membres », www.apres-ge.ch [en ligne] <https://www.apres-ge.ch/chambre/membres> (consulté le 29.09.2018)

Bioy, Antoine et Isabelle Célestin-Lhopiteau (éd.) (2014). *Aide-mémoire - Hypnothérapie et hypnose médicale en 57 notions*. Paris : Éditions Dunod.

Castel, Robert (2003). L'insécurité sociale : qu'est-ce qu'être protégé ? Paris : Seuil.

De Gaulejac, Vincent (2015). Le capitalisme paradoxant : un système qui rend fou. Paris : Seuil.

De Jonckheere, Claude, Sylvie, Mezzena et Camille Molnarfi (2008). Les entreprises sociales d'insertion par l'économie. Des politiques, des pratiques, des personnes et des paradoxes. Genève : Éditions IES (disponible en ligne : <https://booksopenedition.org/ies/580Plangfr>).

Dunand, Christophe et Anne-Lise Du Pasquier (2006). Travailler pour s'insérer ; des réponses actives face au chômage et à l'exclusion : les entreprises de réinsertion. Genève : Éditions IES.

Grand Conseil de la République et canton de Genève, «Projet de loi accordant une aide financière annuelle de fonctionnement de 239'332 F à l'association Entreprise d'insertion l'Orangerie pour les années 2017 à 2020 (PL 11992)» [en ligne] <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11992.pdf> (consulté le 20.05.18)

L'Orangerie (2018). «Côté social», www.lorangerie.ch [en ligne] <https://www.lorangerie.ch/cote-social/> (consulté le 17.05.18)

Moachon, Éric (2015). Impact des instruments de redevabilité sur la mise en œuvre des politiques d'insertion socioprofessionnelle en Suisse romande. Thèse de doctorat. Lausanne : Université de Lausanne.

Documents fournis par l'association L'Orangerie

Contrat de prestations 2017-2020 entre la République et le canton de Genève et l'entreprise d'insertion l'Orangerie.

Rapport d'activité 2015. [en ligne] <http://www.lorangerie.ch/wp-content/uploads/2016/12/Rapport-performance-2015.pdf>

Rapport d'activité 2016. [en ligne] <http://www.lorangerie.ch/wp-content/uploads/2017/04/Rapport-dactivit%C3%A9-2016.pdf>

Rapport de performances 2017. [en ligne] <http://www.lorangerie.ch/wp-content/uploads/2018/05/Rapport-performance-2017.pdf>

Statuts de l'association. [en ligne] <http://www.lorangerie.ch/wp-content/uploads/2016/12/Statuts-Orangerie-2016-3.pdf>

Tableau de bord des objectifs et indicateurs 2017-2020 (annexe au contrat de prestations 2017 entre la République et le canton de Genève et l'entreprise d'insertion l'Orangerie).

INSERTION PAR LA PRATIQUE OU EMPLOI FACTICE ? EVALUATION D'UNE ENTREPRISE DE PRATIQUE COMMERCIALE SOUS L'ANGLE DES CAPABILITES

Luca Perrig

La présente contribution a pour objet l'évaluation selon l'approche par les capacités d'une structure sociale, les entreprises de pratique commerciales (epco), œuvrant pour la réinsertion professionnelle. Les epco sont des entreprises fictives destinées à des personnes en formation où à la recherche d'un emploi. Les personnes y évoluant sont invitées à reproduire le fonctionnement d'une entreprise traditionnelle, endossant les rôles de secrétaires, comptables, responsables communication ou ressources humaines dans l'objectif de conclure des transactions imaginaires. Il s'agit de structures peu connues en Suisse, bien qu'elles soient des mesures de réinsertion professionnelle reconnues par la Loi sur l'assurance-chômage (LACI), auxquelles peuvent être assignées des personnes à la recherche d'un emploi. Dans ce chapitre, une epco de Suisse romande sera évaluée en sa qualité de mesure de réinsertion professionnelle. Suivant l'approche par les capacités développée par Amartya Sen, nous verrons dans quelle mesure elle contribue à renforcer les libertés réelles de ses bénéficiaires et si les personnes en recherche d'emploi qui y sont assignées ont la possibilité de mener un projet de réinsertion professionnelle qu'elles ont des raisons de valoriser.

Cette étude de cas repose sur des entretiens semi-directifs menés auprès de la directrice de l'établissement, un professionnel de la réinsertion, ainsi que trois bénéficiaires employés au moment

de l'enquête et à qui l'anonymat a été garanti. L'enquête a été menée sur deux jours. Les entretiens ont eu lieu le premier jour et ont duré environ 30 minutes chacun. Le deuxième jour a été dédié à l'observation au sein de l'epco, notamment à une présentation de l'établissement faite à quatre potentiels bénéficiaires. Cette présentation a duré environ une heure et demie et a consisté en un court film décrivant le réseau européen d'epco auquel est affilié l'établissement, puis une présentation de l'entreprise et de chacun de ses départements. Finalement, nous sommes allés à la rencontre des trente-cinq bénéficiaires sur leur lieu de travail et ils et elles se sont brièvement présentés. À la demande de la directrice de l'établissement, les entretiens n'ont pas été enregistrés, mais des notes détaillées ont pu être prises. C'est donc sur la base des notes recueillies durant cette enquête que l'analyse a été conduite.

Le travail se déploie de la manière suivante. Dans un premier temps, je présenterai le concept d'epco, y compris la situation suisse et les caractéristiques de l'epco étudiée. S'ensuivra l'évaluation de l'institution selon l'approche par les capacités, pour finir par une brève conclusion.

L'ENTREPRISE DE PRATIQUE COMMERCIALE

LE CONCEPT

Les premières epco sont apparues dans les années 1950 en Allemagne dans le but de fournir aux étudiants et étudiantes en école de commerce une formation pratique proche d'un réel emploi. Rapidement, les epco ont été utilisées dans le cadre de la réinsertion professionnelle. Plus précisément, ces institutions simulent l'activité d'une entreprise commerciale. Elles sont organisées à la manière d'une entreprise réelle, c'est-à-dire avec tous les départements indispensables tels que le secrétariat, les ressources humaines, la comptabilité ou la gestion de commandes. Ses « employés », que l'on appelle stagiaires, ont pour tâche principale de passer des commandes de matériel et de répondre à

celles qu'ils reçoivent. Les entreprises font partie d'un réseau mondial, le *Pen-international*, qui compte 7'500 epco dans plus de 40 pays¹. Au sein de ce réseau s'échangent des marchandises fictives, mais des e-mails, courriers et appels réels sont échangés entre les diverses epco afin de tenir des comptes et d'évaluer la performance de chaque institution. Un service de communication est aussi assuré, un site internet entretenu, et la gestion du personnel est confiée à un département des ressources humaines. Au sein des institutions, une ambiance professionnelle doit être respectée afin de pouvoir faire partie du réseau. Les stagiaires doivent respecter des horaires stricts et l'institution doit être organisée de manière hiérarchique.

LA SITUATION EN SUISSE

Les premières epco ont vu le jour en Suisse dans les années 1960. Les apprentis et apprenties employé-e-s de commerce peuvent alors y exercer leur métier « en situation ». En 1992, Styltech ouvre ses portes à Delémont et est la première epco à accueillir des primo-demandeurs d'emploi, soit des personnes à la recherche d'un emploi sans avoir encore d'expérience professionnelle. Au cours des années 1990, la Confédération adopte la pratique et ces structures sont ouvertes à toutes les personnes demandeuses d'emploi. Aujourd'hui, les epco font partie des mesures de formation prévues par la LACI dans le cadre des mesures relatives au marché du travail (art. 60 LACI). Une personne ayant recours aux services de l'assurance-chômage peut ainsi être assignée par son conseiller ou sa conseillère en placement à un stage en epco. On trouve aujourd'hui en Suisse plus de 60 epco dont la moitié accueillent des demandeurs et demandeuses d'emploi, l'autre moitié accueillant des personnes en formation ou au bénéfice de l'assurance-invalidité. Le réseau est géré par Helvartis, une organisation mandatée par la Confédération. Ses tâches consistent



¹ Voir son site internet à l'adresse suivante : <http://www.europen.info/index.php?id=30>

entre autres à mettre les epco en relation les unes avec les autres, aider à leur création et conduire un audit de qualité².

En Suisse, les entreprises de pratique commerciale sont des mesures de réinsertion professionnelle qui se distinguent par des objectifs pluriels combinant la formation, la pratique et l'expérience. La configuration des programmes de réinsertion, leurs dotations et les profils des personnes y recourant sont décisifs dans l'expérience qu'offrent les différents établissements. Une epco pourra par exemple se concentrer sur une population peu qualifiée et miser davantage sur sa formation, tandis que d'autres proposeront des stages de reconversion professionnelle à des personnes qui le souhaiteraient, ou encore fourniront des emplois de substitution dans l'objectif de maintenir actives des personnes déjà expérimentées. L'évaluation de la mesure doit donc se faire au niveau de l'établissement et seule une enquête qualitative permet de discerner les éléments organisationnels susceptibles d'affecter l'expérience des personnes y évoluant.

LE CAS D'ECOFIT³

EcoFit est une des dix entreprises de pratique commerciale de Suisse romande accueillant des personnes demandeuses d'emploi. Fondée en 1995, l'institution simule la vente d'articles de sport en ligne. Elle peut accueillir jusqu'à 35 demandeurs et demandeuses d'emploi dans six départements : le secrétariat, les ressources humaines, la gestion de projet et communication, la comptabilité, la gestion des commandes et le secteur commercial. Les stagiaires sont encadrés par sept coaches. Lors d'une semaine typique, les bénéficiaires consacrent 60% de leur temps de travail dans un département, 20% à une formation de leur choix dispensée sur place (anglais ou informatique) et 20% à la recherche d'emploi.

●
² Voir le Bulletin LACI MMT, art. E8 à E12, téléchargeable à l'adresse : <https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/service/publikationen/kreisschreiben---avig-praxis.html>

³ Il s'agit d'un nom fictif.

La simulation est poussée à un degré remarquable. Un site de vente en ligne détaillé a été créé par les stagiaires, avec un système d'accès par compte et des offres promotionnelles. Un catalogue publicitaire est conçu par les stagiaires, qui posent avec les articles de sport que l'epco est supposée vendre. Ce catalogue est ensuite imprimé et envoyé aux autres epco avec lesquelles EcoFit est en contact, qui pourront alors passer commande. Les locaux donnent eux aussi l'impression d'une véritable entreprise, avec réception, faux plafond, imprimantes et machines à café. Une tenue professionnelle est exigée et les stagiaires sont obligés de pointer leurs heures d'entrée et de sortie. Les affaires y sont menées avec le plus grand sérieux et il est très rarement fait mention du caractère fictif des marchandises échangées.

ÉVALUATION DE LA REINSERTION PROFESSIONNELLE CHEZ ECOFIT

Selon l'approche développée par Sen (2009), trois critères peuvent être retenus pour garantir le développement des capacités des personnes demandeuses d'emploi. Premièrement, la liberté des personnes assignées à cette mesure doit être assurée par l'octroi de ressources suffisantes non-conditionné par la participation à la mesure, de sorte que l'abandon de la mesure n'entraîne pas pour elles de coûts rédhibitoires. Deuxièmement, les stagiaires d'EcoFit doivent pouvoir prendre part à la négociation qui aboutit à leur assignation finale. Troisièmement, les préférences que les bénéficiaires de la mesure auraient pour EcoFit ne doivent pas être le fruit d'une résignation ou d'une adaptation à une situation à laquelle ils ne verraient aucune alternative souhaitable. C'est à l'aune de ces trois recommandations que sera menée notre évaluation de la mesure.

RESSOURCES

Afin que les libertés individuelles soient respectées, l'approche par les capacités requiert une dotation de ressources garantie et d'un niveau suffisant pour que les individus puissent effectuer des choix sans y être contraints. Dans notre cas, des ressources suffisantes doivent être disponibles lors des moments de choix qui amènent une personne à s'engager pour EcoFit. Nous pouvons distinguer trois moments durant lesquels une personne peut être amenée à effectuer un choix dans son parcours : le choix de recourir aux services de l'assurance-chômage, celui de la mesure de réinsertion et le choix du secteur d'activité au sein de l'epco. Nous analyserons donc quelles ressources sont mises à disposition des personnes demandeuses d'emploi et à quelles conditions, à chaque étape de leur parcours jusqu'à leur affectation à un poste au sein d'EcoFit.

Au moment de leur assignation à une mesure du marché du travail (MMT), pour respecter le principe de maximisation des capacités, il faut que les bénéficiaires aient la possibilité de renoncer à l'assignation sans avoir à encourir une pénalité financière rédhibitoire. En ce sens, la LACI ne permet pas un choix hors contrainte, puisqu'elle prévoit la suspension des indemnités pour une période d'au moins trente jours en cas de non-conformité aux instructions de l'Office régional de placement (ORP), en ce qui concerne la participation à une MMT. Or, aucun des bénéficiaires interviewés ne s'est dit capable de subvenir à ses besoins si les prestations venaient à être suspendues. Recourir à l'aide sociale n'était envisageable pour aucun d'entre eux. Une contrainte financière évidente est alors exercée sur les bénéficiaires de l'assurance-chômage. Contrainte qui ne peut être contrebalancée que si les MMT « choisies » sont valorisées par les bénéficiaires.

La possibilité de choisir parmi un nombre suffisant de mesures constitue aussi une ressource importante pour le développement des capacités. En effet, si la palette de choix est étendue, cela peut remédier à la difficulté de faire défection issue de la menace de suspension des indemnités. Dans quelles conditions est alors

effectué le choix de la mesure de réinsertion ? Parmi les personnes interviewées, une seule a choisi de son propre gré la mesure EcoFit, les deux autres y ont été assignées contre leur volonté. Bien qu'il existe un grand choix de MMT à disposition des conseillers et conseillères en personnel des ORP, c'est souvent une sélection réduite qu'ils ou elles proposent aux bénéficiaires. Pour ne pas imposer une mesure unilatéralement, le conseiller ou la conseillère va opter pour laisser un choix entre deux ou trois mesures seulement, après avoir effectué une présélection des mesures qui lui semblent appropriées. Or, il semble que cette présélection ne soit pas effectuée sur la base des désirs des bénéficiaires, mais plutôt selon des critères d'employabilité. Comme le relève un responsable du service de logistique des MMT du canton de Vaud interviewé par Kuehni (2011), « *les personnes les moins qualifiées sont celles qui ont le plus besoin d'une mesure active.* » Ainsi, les bénéficiaires sont « triés » en fonction de leurs qualifications plutôt qu'en fonction de leurs choix ou désirs personnels.

La législation prévoit une possibilité de contester cette assignation, mais comme souvent une telle opposition est coûteuse en termes d'énergies psychiques mobilisées et requiert des capacités de négociation dont les bénéficiaires les plus vulnérables sont moins dotés. Une telle procédure de recours suppose aussi que la personne insatisfaite soit au courant de l'éventail des mesures auxquelles il n'a pas eu accès, mais l'opacité des informations sur les opportunités de réinsertion rend difficile une remise en question des choix effectués par l'ORP.

La sélection de mesures présentées au bénéficiaire est de plus souvent déterminée par les ressources et incitations auxquelles sont confrontés les ORP. L'émergence de la nouvelle gestion publique en Suisse durant les années 90 a favorisé l'introduction d'indicateurs de performance dans les ORP qui viennent cadrer l'activité des conseillers et conseillères en faveur du choix le plus efficace en termes économiques (Bonvin et Varone, 2004). Ce sont donc non seulement les ressources disponibles pour les bénéficiaires qu'il faudrait prendre en compte dans une évaluation exhaustive, mais aussi les ressources allouées aux ORP ainsi que

les outils de gouvernance auxquels ils sont soumis et dont les objectifs reflètent une logique de réinsertion de plus en plus axée sur la promotion de l'employabilité (Gazier, 2003). L'effet de ces contraintes imposées aux *street-level bureaucrats* sur les libertés réelles des demandeurs et demandeuses d'emploi est désormais bien documenté, dans la lignée des travaux de Brodtkin aux Etats-Unis (Brodtkin, 2011). Le manque de ressources se fait finalement ressentir lorsqu'un conseiller ou une conseillère assigne un demandeur d'emploi à EcoFit, car le nombre de places dans la mesure est limité à 35. D'après la directrice, des bénéficiaires sont régulièrement mis sur liste d'attente. Une sélection supplémentaire est alors effectuée via des entretiens d'embauche, cette fois-ci par les coaches d'EcoFit. Ceux-ci peuvent alors refuser les bénéficiaires les moins conformes à leurs propres critères. Or, ces critères ne correspondent pas forcément à ceux appliqués par les ORP et sont ainsi difficiles à anticiper pour les potentiels bénéficiaires de la mesure.

Une fois acceptés au sein d'EcoFit, les stagiaires ont la possibilité de travailler dans un ou plusieurs des six départements, ce qui constitue une ressource appréciable d'après les personnes interviewées. En ce qui concerne leur formation, les stagiaires ont à disposition une journée par semaine pour approfondir leurs connaissances en outils informatiques, cours de langue, ou rédaction de lettres de candidature et entretiens d'embauche. Bien que plusieurs choix soient accessibles, l'absence ou l'insuffisance de ressources au sein de l'institution les amènent à délaisser certains choix. À titre d'exemple, d'après les dires des stagiaires, les formations de langues souffrent d'un manque de ressources tel que peu font le choix d'y participer. Les cours d'anglais ou de perfectionnement de français sont en effet dispensés sur DVD en l'absence de coach suffisamment qualifié. En raison de ce manque de ressources allouées à la formation, c'est donc finalement un choix plus réduit qui est présenté aux stagiaires.

Nous avons analysé dans cette section les ressources mises à disposition des bénéficiaires d'EcoFit dans leur parcours de réinsertion professionnelle. Nous pouvons relever que la plupart des bénéficiaires ne sont pas en position de renoncer aux

ressources financières octroyées par l'assurance-chômage et doivent donc se plier aux conditions posées. L'éventail de mesures disponibles au sein des ORP est abondant, mais seul un nombre limité est proposé aux demandeurs et demandeuses d'emploi. De plus, une fois admis au sein de l'epco, les bénéficiaires se voient proposer un éventail d'activités inégalement dotées en termes de ressources disponibles.

CAPABILITY FOR VOICE

Suivant ce deuxième critère, pour que les libertés réelles des bénéficiaires soient respectées, il est nécessaire qu'ils et elles puissent se faire entendre et avoir un poids dans les décisions qui les concernent. Nous avons vu quelles ressources étaient disposition des bénéficiaires et jusqu'à quel point (limité) ceux-ci pouvaient renoncer aux mesures en exerçant une option de sortie, ou *exit option* (Hirschman, 1970). Il nous faut maintenant nous pencher sur la disponibilité de l'option *voice*, à savoir la place réservée aux attentes des bénéficiaires dans l'élaboration de leur parcours de réinsertion. Notre étude montre qu'aux divers stades d'assignation à la mesure, les décisions tendent à être prises sans que les bénéficiaires ne soient consultés.

Tout d'abord, ainsi que nous l'avons évoqué auparavant, le libre choix des bénéficiaires est réduit lors de la décision d'assigner une personne à une MMT par la présélection effectuée par les personnes en charge du placement à l'ORP. Ensuite, en raison du nombre limité de places disponibles dans les epco du canton, EcoFit bénéficie d'une certaine marge de manœuvre dans le choix des bénéficiaires qui lui sont assignés. En effet, selon les propos de la directrice, la mesure fait souvent face à un excès de demandes d'assignation, ce qui permet d'effectuer une sélection des bénéficiaires. Dans ce cadre, des présentations suivies d'un entretien sont menées par les coaches avant d'accepter chaque bénéficiaire. D'après le coach interviewé, ce sont « *les plus motivés* » qui sont retenus. La motivation des bénéficiaires est pourtant difficile à cerner. On peut comprendre ce critère de la motivation

comme étant compatible avec le développement des capacités si on estime que la motivation est le reflet des désirs du bénéficiaire. En revanche, si par « les plus motivés » on entend « les plus aptes à trouver rapidement un emploi » alors, à nouveau, la liberté de choix des bénéficiaires est bafouée.

C'est aussi lors de ce premier entretien d'embauche que les coaches déterminent le département auquel seront assignés les potentiels stagiaires. Cela ne se fait pas en fonction de leurs désirs, mais en fonction de leur réponse à la question : « *Plutôt chiffres ou plutôt lettres ?* ». Ainsi, c'est à nouveau par le prisme de l'employabilité que sont assignés les stagiaires, puisque le coach suit là un raisonnement du type « s'il est bon en chiffres, alors il lui faut miser sur un emploi en comptabilité plutôt qu'un en secrétariat ». Les préférences de bénéficiaires, qui pourraient par exemple souhaiter une reconversion professionnelle, ne semblent pas prises en compte. Le choix est ici aussi effectué par le coach plutôt que par le bénéficiaire.

Les possibilités de faire entendre leur voix pour les stagiaires d'EcoFit sont donc très limitées. Bien que plusieurs choix de MMT leur soient présentés et que leur assignation soit toujours plus spécialisée, ces choix sont systématiquement faits par une autre personne, que ce soit à l'ORP ou au sein de l'epco.

ADAPTABILITE VS. CAPABILITE

Plusieurs aspects de la mesure analysée nous indiquent une approche centrée sur l'adaptabilité aux exigences du marché du travail plutôt que sur les capacités des bénéficiaires et leur réelle autonomie. En effet, dans une approche soucieuse d'accroître les capacités des bénéficiaires, une MMT devrait s'efforcer d'offrir à ses bénéficiaires des prestations répondant à leurs demandes, plutôt qu'aux exigences imposées par la concurrence du marché. Or, EcoFit est excessivement préoccupée par la compétitivité de ses stagiaires, au détriment souvent de leurs préférences. Nous étudions dans un premier temps la perception d'EcoFit par les bénéficiaires. Ensuite, nous nous penchons sur la manière dont

EcoFit fait la promotion de ses services et sur les incitations financières auxquelles l'epco est soumise.

L'un des principaux attraits de la mesure, mis en avant par la directrice et assimilé par tous les stagiaires interviewés, est qu'un passage à EcoFit s'apparente plus à un stage en entreprise qu'à une mesure de réinsertion professionnelle. En dehors de la routine quotidienne proche de celle d'une réelle entreprise commerciale, c'est aussi « sur papier » qu'EcoFit passe pour une « vraie » entreprise. En effet, au terme de leur passage à EcoFit, les stagiaires reçoivent un réel certificat de stage qu'ils pourront faire valoir lors de postulations ultérieures. De plus, les coaches invitent les stagiaires à faire figurer « entreprise commerciale » sur leur curriculum vitae plutôt que d'utiliser l'appellation « entreprise de pratique commerciale », ce qui équivaut à ne pas mentionner le caractère fictif de l'institution. Il semble donc que ce soit dans le renforcement de l'employabilité qu'apporte EcoFit au travers de cette certification que les stagiaires trouvent leur satisfaction, plutôt que dans le contenu de la formation ou dans la gratification qu'apporte l'emploi.

Auprès des stagiaires, la mesure est appréciée surtout parce qu'elle répond à leurs attentes en termes d'employabilité. À la question « *Est-ce que votre activité à EcoFit vous semble utile dans votre recherche d'emploi ?* », une stagiaire a répondu « *Oui, en plus j'aurai un vrai certificat de stage* », exprimant sa préférence pour un certificat valorisé sur le marché de l'emploi plutôt que pour les compétences acquises. Une autre stagiaire interrogée a ri alors qu'il lui était demandé si la mesure était gratifiante, et a répondu : « *C'est fictif, comment veux-tu que ça soit gratifiant ?* » Ainsi, la satisfaction des bénéficiaires semble résider dans une vision instrumentale de la mesure, par le côté peu stigmatisant de sa mention sur un curriculum vitae au regard d'un éventuel recrutement ultérieur.

Les trois stagiaires interviewés ont par ailleurs affirmé savoir déjà pratiquer le métier qu'ils exerçaient à EcoFit au moment où ils ont rejoint la MMT. Contrairement aux epco destinées à la formation, les stagiaires ne sortent pas de l'école, mais bénéficient d'une certaine expérience professionnelle. La moyenne d'âge est de 37 ans d'après la directrice. Il est donc probable que ça ne soit

pas pour la formation apportée que les stagiaires disent apprécier EcoFit, puisqu'ils et elles sont nombreux à savoir pratiquer le métier. Ce n'est pas non plus pour l'ambiance au travail puisque les trois stagiaires ont affirmé ne pas apprécier l'ambiance ou s'y résigner (« *on est tous dans la même situation* »; « *il faut faire avec* »). Il ressort donc des entretiens que la principale satisfaction que les stagiaires tirent de la mesure est qu'elle apporte un avantage pour leur curriculum vitae. Un stagiaire pense par exemple avoir obtenu un « *bon deal* », car les autres MMT ne bénéficient pas des mêmes avantages sur le marché de l'emploi. La distinction entre mesure de réinsertion professionnelle et stage est maintenue dans le flou. Les coaches et les bénéficiaires veillent alors à exploiter les avantages qui en découlent. D'après une bénéficiaire, son assignation à EcoFit se trouve finalement être opportune, « *puisque'un stage est justifié après les études* ». Ainsi, l'amalgame est complet, puisqu'elle ne se considère pas comme une demandeuse d'emploi, mais comme une authentique stagiaire.

L'accent sur l'adaptabilité aux exigences du marché du travail se manifeste aussi dans le discours promu par l'institution. Un des mots d'ordre de la direction concerne le *savoir-être*. Dans cette perspective, il faut inculquer le savoir-être aux demandeurs et demandeuses d'emploi, car c'est ce qui leur fait défaut. C'est une notion que cherchent à transmettre aussi les coaches et qui a été parfaitement assimilée par les stagiaires. Lors d'un entretien, l'un d'entre eux a affirmé que le *savoir-être* a été l'un des principaux enseignements qu'il retenait de son séjour à EcoFit. Mais qu'entendent-ils par ce terme, sorte de mantra pour l'institution ?

Le rapport d'activité 2013 de l'epco en donne une définition plutôt vague :

« Dans un contexte de morosité économique généralisé, on peut relever deux types de comportements : il y a ceux qui acceptent cet état de fait et dans ce cas de figure font face à un mur de négativité, ou alors ceux qui décident de contourner la situation et d'aller à contre-courant pour se donner une chance de percer et de “s'élever vers le futur.” »

Selon le propos de la directrice, c'est cette deuxième option qui représente le *savoir-être*. C'est un message qui va à l'encontre d'un sentiment de résignation et qui suggère d'accepter une situation de morosité et de travailler sur soi plutôt que de se résigner en raison de la conjoncture économique défavorable. Conformément à la logique d'activation des politiques publiques, les bénéficiaires sont alors appelés à adapter leur état d'esprit à la situation économique, accepter la situation et se donner les moyens de réussir individuellement. Un des outils préconisés pour adapter le *savoir-être* est la gratitude, « [*savoir*] *apprécier ce que nous avons* ». Par cette injonction à revoir ses ambitions à la baisse, l'institution s'emploie à pratiquer le *cooling-out*, selon le terme établi par Goffman (1952). Elle s'efforce de rendre les ambitions des bénéficiaires plus adaptées aux exigences du marché de l'emploi. C'est par ce constat que l'on peut affirmer que la communication et la culture d'entreprise promues à EcoFit concourent à ce que les préférences de ses bénéficiaires soient adaptées à une logique de remise au travail rapide qui porte peu d'attention aux objectifs que ces personnes auraient des raisons de valoriser, tels qu'une nouvelle formation ou une reconversion professionnelle.

Pour mieux appréhender la capacité des epco à promouvoir des mesures de réinsertion valorisées par les bénéficiaires, il convient de s'intéresser également aux contraintes et mesures incitatives auxquelles elles sont elles-mêmes soumises. Pourquoi EcoFit devrait-il réinsérer ses bénéficiaires dans de telles conditions ? Une explication plausible pourrait être celle d'un réel souci pour le bien-être des bénéficiaires et le désir de les voir réussir dans un « contexte de morosité économique », ou encore la croyance des coaches et de la direction dans la nécessité d'une adaptation de la part des bénéficiaires. Cette explication est bien illustrée par les discours paternalistes du coach et de la directrice, qui semblent sincèrement plaider pour la réussite de leurs stagiaires. Le coach avec qui je me suis entretenu m'a par exemple assuré qu'il était parfois nécessaire de « *donner une petite claque* » à certains stagiaires peu motivés après quelques mois de chômage. Dans la même veine, la directrice soutient qu'EcoFit « *cadre* » les stagiaires de façon à les sortir de leur « *attitude négative* ». Cette attention au bien-

être des bénéficiaires, teintée de paternalisme, explique en partie pourquoi l'institution s'efforce d'adapter les bénéficiaires aux exigences de la conjoncture économique.

Une autre partie de l'explication tient dans les incitations financières de l'institution. En effet, EcoFit est financée par l'Office cantonal de l'emploi. Celui-ci exige en retour de ce financement un certain taux de réinsertion. D'après la directrice, ce taux n'a jamais inquiété la direction car EcoFit est toujours parvenu à une réinsertion supérieure à celle exigée. Il n'empêche qu'il existe bien une incitation financière à une réinsertion accélérée. En effet, si le taux de réinsertion devait baisser, la mesure verrait son existence menacée par un retrait de tout ou partie du financement étatique. Ainsi, bien que le taux d'insertion ne soit momentanément pas contraignant pour EcoFit, ceci pourrait constituer une source de pression future pour les professionnels, coaches et direction, menacés de perdre leur emploi.

Nous comprenons maintenant les raisons qui poussent les professionnels de la mesure à opter pour une approche sous l'angle de l'*adaptabilité* plutôt que des *capabilités*. Mais les deux approches ne sont pourtant pas totalement incompatibles. Comme le relèvent Bonvin *et al.* (2013), une formation inculquant une meilleure adaptabilité peut s'inscrire dans une approche par les capacités, car une personne sachant s'adapter à des conditions économiques imposées par un monde globalisé se trouve dans une meilleure position. Davantage d'opportunités s'ouvrent en effet à une personne capable de faire face aux aléas du marché. L'adaptabilité dans ce cas permet un développement des capacités. En revanche, pour qu'elle soit conforme à l'approche par les capacités, il faudrait que cette adaptabilité ne soit pas imposée. Or, notre analyse montre que peu de choix est laissé aux stagiaires d'EcoFit. La seule *exit option* disponible pour les demandeurs et demandeuses d'emploi est trop coûteuse puisqu'elle implique de renoncer aux indemnités de chômage.

CONCLUSION

Après avoir identifié et discuté les principaux moments décisionnels dans le parcours de réinsertion professionnelle à travers une epco, nous sommes maintenant en mesure de dresser un bilan des libertés et contraintes de la mesure à l'aune de l'approche par les capacités.

Dans le but de promouvoir les libertés réelles des bénéficiaires, une mesure de réinsertion doit proposer des possibilités de sortir du processus de réinsertion sans coût excessif, ou alors donner des canaux de communication permettant de faire entendre les revendications des personnes insatisfaites. Dans les termes d'Albert Hirschman, pour ne pas contraindre à la *loyalty* (adhésion contrainte à une solution donnée), la procédure doit prévoir soit une possibilité de défection ou *exit* (renoncer à la mesure à un coût supportable), soit une option *voice* (exprimer des revendications concernant l'aménagement de la mesure) pour ses bénéficiaires (Hirschman, 1970). Des ressources doivent donc être disponibles pour prévoir une solution *exit* ou *voice*.

Qu'en est-il de la situation à EcoFit ? Le cadre légal de l'assurance-chômage en Suisse limite fortement les possibilités de défection à un coût supportable. De plus, la mesure met peu de ressources à disposition de ses bénéficiaires. D'une part le nombre limité de places est une contrainte évidente, puisque des listes d'attente doivent être constituées avec les personnes souhaitant bénéficier de la mesure. D'autre part, les activités poursuivies par les bénéficiaires de la mesure sont réduites par le manque de ressources financières. Nous avons vu par exemple que la formation linguistique est délaissée en raison du manque de personnel qualifié.

Pour ce qui est de l'option *voice*, deux moments décisionnels critiques empêchent le déploiement de la parole des demandeurs et demandeuses d'emploi. Premièrement, la sélection des bénéficiaires opérée par les coaches à l'entrée dans la mesure s'effectue sans règle préétablie et sans que les bénéficiaires n'aient la possibilité de s'opposer à cette décision. Deuxièmement, le choix du secteur d'activité est lui aussi laissé aux coaches et il

repose sur des critères qui s'appuient exclusivement sur l'employabilité des bénéficiaires.

Afin de promouvoir les libertés *réelles*, il pourrait donc être recommandé d'améliorer les possibilités soit d'*exit*, soit de *voice*, puisque c'est en l'absence conjointe de ces deux options que les individus se voient contraints à la *loyalty*.

Qu'en est-il des motivations et de la satisfaction des bénéficiaires ? Un avantage important de l'approche par les capacités réside dans l'accent mis sur la nécessaire prise en compte des aspirations de toutes les personnes concernées au moment d'une décision collective. Afin d'éviter toute forme de paternalisme, il est essentiel que les attentes des bénéficiaires soient considérées et collectivement discutées lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une mesure. C'est pourquoi nous avons analysé dans quelle mesure le cadre normatif d'EcoFit, saisi au travers de ses discours promotionnels, permet une telle intégration des motivations des bénéficiaires. Le discours de l'institution promeut une vision des programmes de réinsertion comme servant l'adaptation des bénéficiaires à la conjoncture économique et aux exigences du marché du travail.

De leur côté, les bénéficiaires soulignent comme principal avantage de la mesure son apport en termes de gains d'employabilité qui réside essentiellement dans le fait de pouvoir faire figurer le programme sur leur curriculum vitae comme un stage professionnel plutôt qu'une mesure de réinsertion. Ces constats révèlent donc une motivation particulière derrière l'attrait que suscite cette mesure. Alors que les mesures de réinsertion professionnelle sont traditionnellement valorisées pour la réinsertion sociale qu'elles procurent ou pour leurs apports en termes de formation, EcoFit est appréciée par les bénéficiaires avant tout de manière instrumentale, afin d'éviter la stigmatisation d'une période de chômage. À première vue, les epco semblent satisfaire les exigences d'une mesure de réinsertion professionnelle active. Les personnes qui y sont assignées ont en effet l'opportunité d'évoluer dans un cadre professionnel durant leur séjour et bénéficient d'un soutien dans leurs recherches d'emploi. En revanche, une étude plus scrupuleuse permet de révéler que la

satisfaction s'exprime davantage pour les avantages relatifs à l'employabilité que pour les compétences acquises.

Dans le présent travail, nous avons identifié les aspects les plus saillants pour comprendre l'attrait que pouvait susciter le fait de suivre une mesure auprès d'une telle epco de Suisse romande. Partant du constat paradoxal que la mesure était appréciée malgré les nombreuses contraintes auxquelles les bénéficiaires sont soumis, nous avons discuté en détail des raisons de cette satisfaction. Bien que Helvartis présente les epco comme des institutions s'appuyant sur une pédagogie du *learning by doing*, les entretiens menés auprès des bénéficiaires nous laissent croire que la portée pédagogique d'EcoFit est faible. L'attrait de la mesure doit donc être compris pour ses gains en termes d'employabilité et non pour la transition épanouissante qu'elle permettrait. Dans le cas d'EcoFit, nous retiendrons donc que si la mesure est efficace par son taux de réinsertion élevé, cela relève en grande partie de l'avantage procuré par le certificat professionnel qu'elle fournit.

BIBLIOGRAPHIE

Bonvin, Jean-Michel, Maël Dif-Pradalier et Émilie Rosenstein (2013). « Politiques d'activation des jeunes et modalités d'accompagnement. Le cas du programme FORJAD en Suisse. » *Lien social et Politiques* 70 : 13-27.

Bonvin, Jean-Michel et Frédéric Varone (2004). « La nouvelle gestion publique. » *Les Politiques Sociales* 1-2.

Brodkin, Evelyn (2011). « Policy work: street-level organizations under new managerialism. » *Journal of Public Administration Research and Theory* 21 (2): 253-277.

Gazier, Bernard (2003). *Tous « Sublimes ». Vers un nouveau plein-emploi*. Paris: Flammarion.

Goffman, Erving (1952). « On cooling the mark out: some aspects of adaptation to failure », *Psychiatry*, 15 (4): 451-463.

Hirschman, Albert (1970). *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge : Harvard University Press.

Kuehni, Morgane (2011). *Le travail des sans-emploi : analyse sociologique de l'assignation à un programme d'emploi temporaire*. Thèse de doctorat. Lausanne: Université de Lausanne.

Sen, Amartya (2009). *The idea of justice*. Cambridge: Harvard University Press.

REINSERTION PROFESSIONNELLE ET DEVELOPPEMENT DES CAPACITES. LE CAS DU PROGRAMME *CREATURE* DE SOS FEMMES

*Caroline Dubath, Mélanie Hirt et
Krisana Messerli*

Il existe de multiples raisons qui expliquent une rupture du parcours professionnel ; des problèmes de santé, des situations familiales difficiles, ou encore un parcours migratoire complexe. Ces obstacles peuvent représenter une barrière pour réintégrer le marché du travail. En Suisse, le taux de chômage de longue durée ainsi que les emplois à temps partiel sont en constante augmentation au cours des dernières années. Dans ce contexte, les trajectoires professionnelles des femmes sont souvent plus sensibles que celles des hommes. Si la différence de taux de chômage entre les sexes n'a cessé de se réduire, la proportion de femmes sans emploi demeure plus élevée indépendamment de la nationalité, la formation et l'âge (Union Patronale Suisse, 2017).

De plus, l'intégration au marché du travail diffère en fonction des sexes : les femmes sont plus enclines à occuper des emplois à temps partiel et à intégrer le secteur tertiaire. Bien que les femmes soient plus souvent actives professionnellement, leur taux d'activité demeure inférieur à celui des hommes tout au long de leur vie. Cela s'explique en partie par le fait que les femmes sont plus sujettes à des interruptions professionnelles et bénéficient d'un niveau de formation moins élevé que leurs homologues masculins. Par conséquent, elles font face à un chômage frictionnel plus élevé, impliquant une durée de recherche d'emploi plus importante (Office Fédéral de la Statistique, 2012).

Certaines institutions se mobilisent afin de proposer une aide sociale pour soutenir cette population considérée comme plus vulnérable. Si à la base, l'aide sociale se concentrait sur la garantie du minimum vital ainsi que sur la réinsertion sociale des individus marginalisés, désormais ceux-ci sont aussi soumis à un impératif de réinsertion professionnelle. Cette étude de cas porte sur la plateforme de réinsertion professionnelle *Creature* active à Genève. Créée par l'association *SOS Femmes* en 2011, cette plateforme poursuit un double objectif. D'une part, elle intervient comme une entreprise sociale en offrant des activités de réinsertion professionnelle pour des femmes en difficulté. D'autre part, elle anime un projet d'atelier de couture produisant des objets textiles à l'aide de matériaux recyclés qui s'inscrit dans une démarche de développement durable et de consommation responsable (Creature, 2018a).

Le but de cette contribution est d'analyser les effets du programme *Creature* dans le contexte genevois et d'évaluer si ses ressources sociales, économiques et structurelles offrent aux bénéficiaires la possibilité de développer les capacités nécessaires pour s'insérer sur le marché du travail primaire. Le croisement entre les dimensions sociales et économiques du programme impose un effort particulier aux travailleurs de la plateforme pour répondre simultanément aux deux objectifs de cette entreprise sociale. Dans ce contexte, plusieurs tensions émergent au sein de l'institution, dont l'étude constituera le cœur de ce chapitre.

Notre étude se base sur des documents décrivant le fonctionnement de l'institution et sur des entretiens menés avec les acteurs impliqués dans *Creature* (directrice, collaborateurs, bénéficiaires). L'analyse de ces données s'articule autour de trois axes. Premièrement, nous évoquerons le contexte dans lequel se déploient les diverses activités de réinsertion professionnelles de *Creature*, ainsi que son impact sur la capacité du programme à développer les compétences sociales et professionnelles des bénéficiaires. Deuxièmement, nous analyserons les tensions qui émergent dans les équipes en lien avec la poursuite d'objectifs à la fois économiques et sociaux au sein de l'atelier. Finalement, la prise en charge des bénéficiaires ainsi que la considération qui leur

est accordée par l'institution seront analysées afin d'évaluer si les prestations de *Creature* permettent aux bénéficiaires d'intégrer durablement le marché du travail.

DESCRIPTION DU TERRAIN

Initialement nommée *Label Bobine*, la plateforme *Creature* a été créée en 2011 par l'Association *SOS Femmes*. Dans le cadre du processus d'insertion socioprofessionnelle, l'atelier de création et de production propose un tremplin vers le marché du travail primaire pour les femmes en rupture professionnelle (SOS Femmes, 2018a). Pour parvenir à cet objectif, *Creature* accueille dix bénéficiaires du dispositif cantonal des emplois de solidarité (EdS). Ces derniers sont destinés aux personnes en fin de droit de chômage dans le but de leur offrir l'opportunité d'entreprendre des activités favorisant leur réinsertion sur le marché du travail primaire.

Ce type d'emplois se trouve généralement au sein d'entreprises privées et d'organisations à but non lucratif qui doivent alors collaborer avec le Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé du canton de Genève (République et canton de Genève, 2018). En plus de pourvoir un poste de travail, un poste EdS exige un accompagnement social à l'aide de formations ayant pour objectif de développer les compétences professionnelles des bénéficiaires. Même si ces contrats sont fixés sur des durées d'occupation indéterminées, leur but final est de réinsérer les bénéficiaires durablement sur le marché du travail primaire (APRÈS-GE, 2015 : 9).

La mission de la plateforme *Creature* est d'offrir aux femmes les outils nécessaires pour leur autonomisation tant sur le plan professionnel que personnel. L'atelier propose un accompagnement socioprofessionnel personnalisé à cette fin. L'approche se veut holistique, ce qui signifie que l'institution prend en compte la situation de chaque bénéficiaire pour lui apporter les solutions les plus adaptées à ses besoins.

Le public cible de *Creature* est composé de femmes qui se sont éloignées du marché du travail en raison de leur parcours de vie. Les vulnérabilités peuvent être de natures diverses, par exemple des femmes qui se retrouvent en fin de droits de chômage ou qui ont vécu un parcours de migration compliqué. Ces vulnérabilités peuvent aussi relever de problèmes de santé, notamment des difficultés survenues à la suite d'un accouchement. Il s'agit donc de femmes qui font face à des situations difficiles et qui souffrent parfois d'isolement ou d'exclusion sociale.

L'équipe administrative est composée d'une responsable de communication, d'une chargée de projet, d'une secrétaire générale et d'une maîtresse socioprofessionnelle. Les postes en atelier comportent deux responsables d'atelier et une couturière professionnelle (Creature, 2018b). La directrice ainsi que la secrétaire générale sont chargées de faire le lien avec le comité de direction de *SOS Femmes*, au sein duquel les projets entrepris par *Creature* sont discutés sous l'angle de leur faisabilité et les montants de financement sont négociés.

L'atelier est un organe dépendant de l'association *SOS Femmes* et entretient un lien étroit avec le secrétariat général qui lui-même dépend du comité. Ainsi, la directrice de *Creature* et la secrétaire générale de *SOS Femmes* travaillent ensemble, notamment pour toutes les activités de recherche de fonds. Le financement de l'atelier est parfois conditionné par l'association mère, notamment en lien avec les subventions étatiques qui attribuent une partie du budget alloué à *SOS Femmes* au projet *Creature* (Convention de subventionnement, 2017).

Le statut juridique d'« entreprise sociale » n'existant pas en Suisse, il convient aux institutions de choisir entre une entreprise de type société anonyme (SA), société à responsabilité limitée (SàRL) ou une association. *Creature* est directement rattachée à l'association *SOS Femmes* et dispose du même statut associatif que cette dernière, ce qui facilite la recherche de fonds. La plateforme, au travers de ses ventes, s'autofinance à hauteur de 15-20% de son budget. Pour le reste, l'association reçoit des fonds provenant des domaines privé et public. Pour l'année 2017 le budget était composé de 23% de donations privées, 31% de subventions

étatiques et 31% du Service des EdS (Creature, 2018c). Les différents services publics exigent, en contrepartie du financement, des résultats chiffrés. Une attention particulière est accordée au taux de retour à l'emploi.

PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Les EdS visent la réinsertion professionnelle sur le marché du travail primaire de personnes en situation de fin de droit de chômage. Une particularité de ce type d'emplois repose notamment sur la diversité des profils susceptibles d'obtenir un emploi EdS (APRÈS-GE, 2015, 9). Par conséquent, les organisations accueillant des EdS doivent établir une multiplicité de prestations adaptées aux besoins variés de leurs bénéficiaires.

L'efficacité de ces emplois a été la cible de critiques qui ont dénoncé, entre autres, le manque d'opportunités professionnelles créé par les EdS et, ainsi, l'accès limité au marché du travail primaire. Certains ont remis en cause l'idée même que l'EdS représenterait un tremplin vers le marché du travail en raison de la durée indéterminée de ces contrats (Salerno, 2012).

La particularité du projet *Creature* réside dans son identité duale. Cette entreprise sociale est en effet constituée d'une structure managériale promouvant à la fois des objectifs sociaux et économiques. Ceci fait de *Creature* une étude de cas intéressante, car il est attendu des bénéficiaires qu'elles occupent à la fois une position d'employées au sein de la production et un rôle actif dans les activités sociales de la plateforme. Dans ce cadre, elles sont appelées à répondre aux objectifs économiques de l'atelier et à tisser des liens pour se réinsérer sur le marché du travail primaire.

Le croisement du social et de l'économie étant la ligne directrice des activités de *Creature*, l'intérêt de cette recherche se focalise sur l'analyse de la jointure de ces deux dimensions dans l'organisation de l'atelier et de son impact sur les prestations en lien avec la réinsertion professionnelle des bénéficiaires.

Plus précisément, la présente recherche vise à analyser le projet *Creature* ainsi que les prestations que ce dernier propose à l'aune

de l'approche par les capacités. Il est donc question de savoir si cette entreprise sociale offre à ses bénéficiaires un cadre adéquat pour le développement de leurs capacités de mener la vie qu'elles ont des raisons de valoriser. Notre propos s'articule autour de deux questionnements : les objectifs économiques poursuivis par l'association ne représentent-ils pas un obstacle pour un véritable suivi social et personnalisé des bénéficiaires ? Le cadre mis en place par la plateforme permet-il aux bénéficiaires de développer les compétences nécessaires pour atteindre une réinsertion durable sur le marché du travail ?

L'originalité de ce projet, s'articulant autour d'un atelier de couture, ainsi que son statut d'entreprise sociale ont été les deux éléments majeurs ayant motivé la sélection de cette étude de cas. Notre recherche se base sur six entretiens semi-directifs d'une heure qui ont été menés dans les locaux de *Creature* entre les mois de mars et avril 2018. Afin de comparer les points de vue des collaboratrices et des bénéficiaires, trois entretiens ont été réalisés auprès de la directrice et de deux encadrantes, et trois entretiens ont été menés auprès de bénéficiaires sélectionnées par la plateforme en fonction de leur disponibilité, de leur maîtrise de la langue française et de leur diversité de parcours au sein de l'atelier.

Ces entretiens nous ont permis de récolter des informations sur les prestations proposées, les sources de financement et les contrats de prestations, les indicateurs de performance, le modèle de gestion managériale, les relations hiérarchiques au sein de l'atelier ainsi que le processus d'élaboration et de mise en place des projets professionnels des bénéficiaires. Comme les entretiens ont été effectués dans les locaux de *Creature*, parfois dans un espace ouvert, il se peut que les bénéficiaires n'aient pas voulu divulguer toutes les informations utiles à cette recherche. Leur parcours de vie parfois difficile est également une raison plausible de la réserve qu'elles ont pu montrer sur certaines questions qui leur ont été posées. Toutefois, la majorité des actrices de *Creature* impliquées dans l'élaboration de cette recherche se sont montrées ouvertes à l'ensemble des questions posées et ont favorisé un accès optimal à la documentation nécessaire pour l'analyse.

RESULTATS

LES PRESSIONS LIÉES AUX ATTENTES DES FINANCEURS

De par son statut d'association, *Creature* est très dépendante du contexte social, politique et économique dans lequel elle évolue. En effet, le financement va déterminer son budget et sa marge de manœuvre dans l'élaboration de ses prestations sociales, de l'accompagnement des bénéficiaires et également des activités de production au sein de l'atelier de couture. Ainsi, même si les ressources de la plateforme ont augmenté depuis sa création en 2011, en termes de personnel, de matériel et de ressources financières, la direction et les collaboratrices attestent d'une difficulté à gérer une situation budgétaire fluctuante d'année en année. La baisse du financement public impacte, d'une part, la quantité des prestations offertes et, d'autre part, le temps de travail alloué aux bénéficiaires.

Les exigences liées aux objectifs d'insertion professionnelle et à la nécessité de rendre des comptes représentent aussi une source de pression pour la plateforme. En effet, les fonds accordés par les pouvoirs publics sont conditionnés par des activités chronophages et lourdes en termes de mobilisation des ressources tant humaines qu'organisationnelles. La Ville de Genève exige notamment que *Creature* remette un plan d'action annuel en matière d'insertion et de formation des bénéficiaires, détaillé, chiffré et validé par ses partenaires institutionnels (Office cantonal de l'emploi et Hospice général), de même qu'un rapport d'activités et un bilan des pertes et des profits. L'entreprise sociale doit également tenir une comptabilité propre à propos de l'utilisation du montant distinct dédié à *Creature* par *SOS Femmes*.

Les collaboratrices doivent élaborer des rapports écrits et établir des systèmes de monitoring, au détriment du temps passé avec les bénéficiaires pour l'élaboration de leur projet professionnel. Cela a un impact sur la journée de travail des collaboratrices, d'autant plus que la majorité de celles-ci travaillent

à un taux de 60%. Ce phénomène est accentué par la dépendance de la plateforme aux financements octroyés par l'association mère *SOS Femmes*. Les indicateurs requis par cette dernière, sur demande des pouvoirs publics, ne sont pas toujours compatibles avec les activités de terrain menées au sein de *Creature*.

« Au début, notre premier indicateur c'était le retour sur le premier emploi, donc on avait par exemple un de nos partenaires [...] qui nous demandait d'avoir un taux de retour à l'emploi de 50% par année. Quand on voit le public qu'on touche c'est impossible, ou alors vous renvoyez les gens sur le marché, en sachant que 3 mois après, elles perdent leur emploi, et nous on a vraiment une notion de durabilité dans notre travail d'insertion aussi, donc ça n'a pas de sens. » (Directrice)

Malgré l'approche holistique de la plateforme, l'accent est alors mis sur la réinsertion professionnelle. De ce fait, les problématiques sociales et familiales sont externalisées et couvertes par d'autres structures. Dans un tel contexte, le recours aux financements privés représente une alternative financière intéressante pour *Creature*. D'une part, ils permettent de compenser la diminution de fonds publics et, d'autre part, ils impliquent des critères de redevabilité moins contraignants que le secteur public.

LE RISQUE DE CONFLIT DE LOYAUTÉ

Depuis leur mise en place, les Emplois de Solidarité font l'objet d'une polémique au sein du monde politique genevois. Alors qu'ils ont été établis de prime abord pour venir en aide aux personnes ayant des difficultés à intégrer le marché du travail primaire, certains dénoncent l'existence d'une « économie parallèle » qui bloquerait les bénéficiaires dans le marché du travail secondaire. Pour *Creature*, l'objectif premier est de réintégrer ses bénéficiaires sur le marché du travail primaire et non de les placer au sein d'un lieu protégé. En effet, à travers l'atelier les bénéficiaires sont amenées à collaborer avec des partenaires externes et sont donc

déjà partiellement actives sur le marché professionnel primaire. Ainsi, elles peuvent renforcer leurs compétences relationnelles et professionnelles comme la résistance au stress, l'assiduité ou encore la ponctualité.

Concernant les facteurs contextuels, la plateforme s'efforce de mettre ses bénéficiaires en contact avec des acteurs du marché du travail primaire. Elle s'engage ainsi à développer des partenariats avec des entreprises privées afin de fournir aux bénéficiaires un environnement plus favorable à la réinsertion dans le marché du travail primaire. Grâce à ces différentes collaborations, *Creature* peut aussi mieux identifier les besoins des employeurs potentiels et développer des compétences professionnelles adaptées aux exigences des entreprises privées actives à Genève.

Dans ce contexte très orienté vers la réinsertion dans le marché du travail primaire, les bénéficiaires risquent cependant de se retrouver confrontées à un conflit de loyauté. Elles doivent en effet développer un projet professionnel leur donnant accès au marché du travail, dont le succès implique l'abandon de leurs fonctions d'employées auprès de la plateforme de couture. Cela peut entraîner une perte de repères pour les bénéficiaires et être source de stress.

« [...] en fait, elles sont prises dans des conflits de loyauté
“Je veux faire une formation, je veux retourner en emploi,
mais en même temps le jour où je retourne en emploi, je
quitte mon boulot.” Donc, c'était assez compliqué d'avoir
toutes les casquettes [...] » (Directrice)

Parallèlement, les travailleuses sociales, appelées « encadrantes » au sein de l'atelier, se retrouvent dans une situation où plusieurs rôles leur sont attribués. En effet, ces dernières endossent à la fois le rôle d'accompagnatrices sociales dans l'élaboration des projets personnels des bénéficiaires et de supérieure hiérarchique concernant les aspects économiques relatifs au respect des délais de la production de l'atelier. Cette configuration n'est pas optimale pour la gestion des aspects sociaux et professionnels, car aux yeux des bénéficiaires la délimitation entre ces deux rôles peut être ambiguë.

La relation de confiance entre les encadrantes et les bénéficiaires peut se retrouver déstabilisée. En effet, les encadrantes se doivent de suivre les bénéficiaires au sein de l'atelier pour veiller à la qualité du travail et s'assurer de la conformité des compétences professionnelles aux tâches relatives à la production. En même temps, elles doivent garantir un environnement de travail stable et professionnalisant et entreprendre des démarches permettant aux bénéficiaires de développer leurs compétences et augmenter leurs chances de réintégrer le marché du travail primaire. Cette situation peut entraîner une rupture de la relation de confiance entre les bénéficiaires et les encadrantes.

Afin de minimiser ces effets et ainsi limiter le stress subi par les bénéficiaires et les encadrantes, des coaches externes ont été engagés par *Creature* dans le but d'assurer le suivi individualisé des projets professionnels. Cela permet de mieux délimiter les différents rôles au sein de la structure et de réduire le risque de conflit de loyauté auprès des bénéficiaires et des encadrantes.

La plateforme détient un grand pouvoir d'action sur les facteurs de conversion personnels des bénéficiaires. Elle leur permet de développer à la fois un projet professionnel qu'elles ont des raisons de valoriser grâce à l'accompagnement individualisé et des compétences nécessaires à la réinsertion sur le marché du travail par la participation aux activités au sein des ateliers. Le projet professionnel et l'activité économique de la plateforme sont donc les outils principaux de *Creature* et la majorité de ses ressources sont mobilisées dans ce sens, en vue de permettre aux bénéficiaires de retrouver une activité lucrative. *Creature* s'engage également à accroître son réseau par le démarchage de nouveaux partenaires privés afin de répondre de manière optimale aux besoins des bénéficiaires. Ainsi, un travail sur les facteurs de conversion externes est entrepris à travers des collaborations avec les acteurs du marché du travail qui détiennent des ressources nécessaires à l'amélioration des compétences sur lesquelles se focalisent les projets professionnels des bénéficiaires.

LA DIFFICILE CONCILIATION DES OBJECTIFS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES

Le statut d'entreprise sociale de *Creature* se caractérise par l'articulation de dimensions sociales et économiques au sein de la structure. L'atelier de couture doit répondre, d'une part, à des objectifs sociaux via la poursuite de la réintégration sur le marché du travail primaire des personnes en contrat EdS et, d'autre part, à des impératifs économiques afin d'assurer la viabilité de ses activités. Bien que le personnel de *Creature* se concentre davantage sur sa mission sociale, il arrive que la jointure de l'économique et du social génère des tensions dans l'organisation des activités journalières de l'atelier.

Dans un premier temps, l'exigence économique de l'entreprise sociale se manifeste à travers la sélection des bénéficiaires. Celles-ci doivent répondre à différents critères afin d'être éligibles aux EdS ou aux stages proposés par *Creature*. Il est exigé que les bénéficiaires soient en situation de fin de droit de chômage ou enregistrés auprès de l'Hospice Général pour déposer leur candidature. Elles doivent également avoir un profil répondant aux attentes du marché du travail primaire puisque les emplois EdS visent une réinsertion professionnelle durable. Les aptitudes personnelles en couture, les compétences relationnelles et professionnelles ainsi que la posture professionnelle sont des éléments évalués lors des journées d'essai et des bilans périodiques (Creature, 2018d). Ainsi, les bénéficiaires sont confrontées à un processus de double tri, car elles passent, dans un premier temps, par les critères de sélection de *Creature et*, dans un second temps, par les exigences du marché du travail.

Bien que les bénéficiaires interrogées estiment que les collaboratrices se sont intéressées à leur parcours de vie et montrées compréhensives lors des entretiens et des journées d'essais, le système de recrutement de *Creature* recèle certaines exigences économiques. Des critères de sélection sont utilisés pour le choix des dossiers de candidature. Les collaboratrices interviewées attestent que l'entreprise sociale privilégie le recrutement des femmes considérées comme ayant plus de

chances d'intégrer durablement le marché du travail et correspondant ainsi plus à la « norme » relative aux compétences relationnelles et professionnelles attendues dans un cadre professionnel (Van Berkel et Valkenburg, 2007).

Les bilans des journées et des mois d'essais ont pour finalité d'évaluer la performance des bénéficiaires au sein de l'atelier afin de déterminer si elles répondent ou non aux exigences de production de l'atelier (Creature, 2018d). S'il s'avère qu'une bénéficiaire n'arrive pas à effectuer le travail de production requis par *Creature* pour des raisons personnelles ou de santé, elle est dirigée vers d'autres institutions sociales. La directrice ne considère pas cette démarche comme une « sanction », mais plutôt comme une réorientation de l'individu vers un organe plus compétent. Il ressort donc de la sélection des bénéficiaires que la dimension économique impose des critères permettant de faire le « tri » parmi les candidates aux emplois EdS ou aux stages.

Les critères économiques fixés dans les contrats de prestations établis entre *Creature* et ses financeurs publics et privés représentent une deuxième source de tension possible avec les objectifs sociaux de l'atelier. Comme le relève Mönks, l'implémentation de mécanismes de marché dans les prestations des services publics est un phénomène courant qui impacte les conditions de financement fixées par les institutions publiques auprès des organisations de réinsertion professionnelle (Mönks, 1998 : 83). La production d'objets textiles permet à *Creature* de répondre non seulement à des impératifs économiques, en augmentant la part de son autofinancement, mais aussi aux exigences des financeurs, puisque les résultats économiques constituent une condition pour l'obtention de subventions.

À titre d'exemple, la Ville de Genève exige de l'entreprise sociale de démontrer la stabilité de son modèle économique à travers la transmission systématique des chiffres d'affaires de l'année écoulée. Les attentes des financeurs externes en termes de résultats économiques contrastent alors avec l'approche « souple » et axée sur la qualité des prestations souhaitée par les encadrantes de *Creature*.

Le risque existe que la logique de productivité imposée par certains des financeurs externes relègue au second plan les activités sociales de *Creature*. C'est d'autant plus le cas que les exigences de redevabilité liées aux indicateurs de performance sont chronophages et empiètent alors sur le temps dédié au suivi des bénéficiaires. Les travailleurs de terrain estiment en effet ressentir une pression plus forte découlant des exigences des financeurs externes que de l'organisation sociale elle-même (SOS Femmes ou la hiérarchie de *Creature*).

« Je ne ressens pas de pression venant de la hiérarchie, mais plutôt venant du monde de la réinsertion. Parfois il y a des attentes qui ne sont pas du tout réalistes par rapport à la population, à son histoire et son parcours de vie. C'est un investissement personnel qui me tient à cœur de remettre au jour ces choses-là et les accepter telles qu'elles sont et donc de ne pas les transformer en fonction des attentes du marché de l'emploi que je trouve souvent injustes. » (Collaboratrice).

Cette pression économique est essentiellement perçue par les bénéficiaires à travers le respect des délais de production plutôt que dans l'exigence de recherche d'un nouvel emploi.

« Il y a des jours où on est plus stressées que d'autres, parce qu'on doit rendre, bien sûr. Et on est obligées de respecter les délais. » (Bénéficiaire).

Par conséquent, il arrive que le respect du seuil de chiffre d'affaires imposé par les financeurs entrave la qualité des prestations sociales de l'atelier et génère une certaine forme de stress auprès des bénéficiaires pour répondre aux objectifs de production.

Il a enfin été relevé au cours des entretiens que les bénéficiaires occupent souvent une place de co-auteurs au sein des prestations offertes par *Creature*. Leur prise de parole est encouragée à divers moments, notamment en matière de développement de leurs compétences. Des entretiens individuels périodiques sont fixés au cours de l'année avec la maîtresse socioprofessionnelle, les

responsables de chaque département et les bénéficiaires. Le projet professionnel accorde ainsi une certaine autonomie aux femmes de l'atelier puisqu'elles sont libres de le définir comme elles l'entendent.

Ainsi, *Creature* assure une certaine liberté d'expression à ses bénéficiaires qui occupent une place active au sein des discussions internes de l'atelier. Les bénéficiaires sont non seulement en mesure de décider de se conformer aux directives de l'atelier si elles sont convaincues de leur bien-fondé, mais aussi les contester lorsque leur prise de parole est encouragée. Si les bénéficiaires n'adhèrent pas aux mesures de *Creature*, elles ont également l'opportunité de quitter l'entreprise sociale à un coût supportable, comme l'atteste le témoignage d'une collaboratrice :

« [...] on va essayer de rediriger la personne dans le réseau chez une entreprise ou institution partenaire pour qu'elle puisse être à l'aise avec un métier et qu'elle développe des compétences. » (Collaboratrice).

La participation des bénéficiaires au débat collectif de l'atelier se heurte cependant à des limites lorsqu'il est question de remettre en cause des aspects de la production, tels que le design des produits fabriqués ou l'acceptation des commandes. Les bénéficiaires estiment que les collaboratrices sont réceptives à leurs remarques en lien avec leur projet professionnel, elles mentionnent toutefois que l'impact de leur opinion demeure limité lorsqu'il est question de la production de l'atelier.

« Non, parce qu'on a un pouvoir, mais qui est quand même restreint [...] si j'ai une proposition à faire par rapport à mon projet, là, je suis écoutée [...] Au niveau du travail de *Creature*, on est employé et ça reste employé, on n'a pas trop de pouvoir là-dedans. Par contre, on va nous poser la question, savoir si ça me plaît ou pas, mais on ne va pas me demander mon avis. C'est quand même hiérarchisé. » (Bénéficiaire)

Ainsi, même si les bénéficiaires profitent d'un certain degré de liberté d'expression, leur partage d'opinion est partiel car il

concerne principalement les aspects relatifs aux prestations sociales de *Creature* en lien avec l'élaboration des projets professionnels. De ce fait, le faible impact décisionnel des bénéficiaires sur la production de l'atelier démontre une certaine ambivalence entre la volonté, d'une part, d'appliquer une organisation hiérarchique souple où le partage d'opinion est encouragé et, d'autre part, de conserver une structure rigide qui ne facilite pas la remise en question du fonctionnement économique de l'entreprise sociale.

LES BÉNÉFICIAIRES AU CŒUR DE LA MISSION SOCIALE DE *CREATURE*

Bien que *Creature* soit confrontée à des tensions entre ses objectifs sociaux et économiques, il ressort néanmoins des données récoltées que les bénéficiaires détiennent une place importante dans l'allocation des ressources financières et organisationnelles de l'atelier. L'un des traits caractéristiques des activités de *Creature* repose sur l'intégration d'une vision multidimensionnelle et holistique des bénéficiaires qui a un impact non négligeable sur les ressources mises en place pour développer leurs capacités réelles.

Les entretiens ont aussi permis de relever que l'association accorde une importance majeure à l'adaptation de ses prestations selon le parcours de vie de ses bénéficiaires. En effet, dans les activités quotidiennes, il arrive que les actions de l'entreprise sociale interviennent hors du cadre professionnel et que les encadrantes doivent, avec l'appui de partenaires, aider des bénéficiaires en situation de surendettement ou en perte de logement.

Dans un contexte caractérisé par des ressources limitées, les collaboratrices essaient d'utiliser ces dernières en fonction des attentes des bénéficiaires et font appel à des partenaires et des coaches externes. L'objectif est d'offrir des prestations sociales sur mesure, ajustées en fonction des objectifs personnels des femmes de l'atelier. De même, les conditions de travail proposées aux bénéficiaires sont calibrées en fonction de leurs capacités et

besoins. Il peut même arriver que la production de l'atelier soit planifiée en fonction des projets professionnels des bénéficiaires. Par exemple, dans le cadre du projet personnel d'une bénéficiaire de mener à bien une formation pour adultes, un cours de couture a été mis en place par l'atelier afin qu'elle atteigne le nombre d'heures d'enseignement requis pour l'obtention du diplôme souhaité. Ce cas de figure exemplifie le degré d'adaptation possible des ressources disponibles aux projets professionnels des bénéficiaires.

Nous observons cependant des tensions dans la prise en charge des bénéficiaires par les encadrantes. D'une part, il y a la volonté de considérer les parcours de vie et les objectifs diversifiés des bénéficiaires lors de la mise en place des prestations au sein de l'association (*individu comme fait*). D'autre part, une sélection pointue des profils des femmes en fonction de leur conformité aux attentes du monde professionnel est opérée à l'entrée du programme (*individu comme norme*).

C'est peut-être aussi pour remédier à cette tension latente que *Creature* a entrepris une démarche communicationnelle dans le but de corriger la perception du public extérieur quant à l'image de ses bénéficiaires. L'entreprise sociale souhaite en effet remplacer les termes de « pauvres femmes précarisées » généralement véhiculés par les médias par ceux de « femmes compétentes en voie de réinsertion professionnelle ». L'objectif est de revaloriser l'image de ces femmes dans la société afin qu'elles reprennent confiance en elles.

CONCLUSION

Cette contribution met en lumière une application originale des mesures de réinsertion professionnelle au sein d'une organisation complexe qui poursuit des objectifs à la fois économiques et sociaux. L'identité duale d'une entreprise sociale exige de concilier des mesures permettant d'atteindre des objectifs économiques (autofinancement) et la mise en place de prestations sociales donnant réellement l'opportunité aux bénéficiaires d'intégrer le

marché du travail primaire. Malgré l'existence possible de tensions entre ces deux dimensions, *Creature* poursuit une démarche de développement de prestations hautement individualisées et capacitanes grâce au suivi du projet professionnel de chaque femme au sein de l'atelier. Dans le cadre de ce projet, l'entreprise sociale n'hésite pas à mobiliser les moyens nécessaires en faveur des bénéficiaires. Les ressources disponibles sont ainsi utilisées afin d'exploiter tout le potentiel que la plateforme peut offrir.

Bien que les bénéficiaires semblent profiter d'une certaine liberté d'expression et de décision lors de l'élaboration de leur projet, cette forme d'autonomie est toutefois plus restreinte dans le cadre de la production de l'atelier. Une ambivalence est alors visible entre la volonté des encadrantes d'introduire, d'une part, un système souple où le partage d'idées est encouragé et, d'autre part, le souhait de conserver une certaine rigidité hiérarchique dans l'atelier qui lui assure une viabilité financière.

Les données récoltées montrent que les objectifs économiques poursuivis par *Creature* ne représentent pas un obstacle insurmontable à un suivi personnalisé des bénéficiaires. L'association n'hésite en effet pas à demander de l'aide à des organismes tiers afin d'assurer un accompagnement adapté aux besoins individuels des bénéficiaires. Il ressort de l'analyse que la plateforme *Creature* offre un cadre adéquat pour le développement des capacités auxquelles les bénéficiaires accordent de l'importance. Le projet professionnel élaboré par les bénéficiaires ne correspond pas seulement à leurs désirs, il doit également être en adéquation réaliste avec la situation du marché du travail. Ainsi, la prise en charge personnalisée des bénéficiaires au sein de l'atelier tend à mobiliser les ressources que les encadrantes considèrent comme optimales pour le développement de leurs capacités.

En créant de nouveaux partenariats avec des fondations, des organismes publics et des entreprises privées, *Creature* cherche non seulement à intervenir sur les facteurs de conversions personnels des bénéficiaires, mais aussi sur les facteurs de conversion sociaux. La qualité des débouchés varie cependant d'une bénéficiaire à l'autre. Cela signifie que l'efficacité du programme en termes

d'insertion durable sur le marché du travail primaire doit être évaluée au cas par cas.

Un dernier élément notable de l'organisation de *Creature* est que les bénéficiaires se situent au cœur de son fonctionnement, que ce soit dans l'atteinte des objectifs sociaux ou économiques. Les collaboratrices attachent une importance particulière au parcours de vie de chaque bénéficiaire et adaptent leurs prestations en fonction de ses besoins. La prise de parole des collaboratrices et des bénéficiaires est encouragée quotidiennement. L'une des bénéficiaires interviewées évoque même le terme de « *démocratie directe* » pour décrire l'ambiance au sein de l'atelier. Dans cette perspective, chaque individu est perçu comme co-auteur de son parcours au sein du programme. La capacité d'expression des bénéficiaires est également promue au travers des renseignements constants donnés par les encadrantes à propos des possibilités offertes aux femmes au-delà des murs de l'association.

Cet aspect doit cependant être relativisé. Comme nous l'avons explicité, il existe de fortes tensions découlant de l'articulation des dimensions sociales et économiques de l'institution. Le conflit de loyauté perçu par les bénéficiaires et les encadrantes peut mettre à rude épreuve la relation de confiance entre ces deux acteurs. En dépit de ces tensions, les prestations proposées par *Creature* permettent aux bénéficiaires de mieux déployer les capacités qui nécessaires pour atteindre la vie qu'elles ont raison de valoriser et augmenter leurs chances d'accéder au marché du travail primaire.

Fin décembre 2019, *Creature* a pris la décision de fermer son atelier en raison de la perte d'un financement public et de la volonté de SOS Femmes de recentrer ses activités sur sa mission historique.

BIBLIOGRAPHIE

APRES-GE (2015). *Rapport d'activités 2015*. Genève : Chambre de l'économie sociale et solidaire.

Bonvin, Jean-Michel et Nicolas Farvaque (2008). *Amartya Sen : une politique de la liberté*. Paris : Michalon.

Bonvin Jean-Michel et Nicolas Farvaque (2007). « L'accès à l'emploi au prisme des capacités, enjeux théoriques et méthodologiques. » *Formation emploi* 98 : 9-24.

Bonvin, Jean-Michel et Nicolas Farvaque (2006). « Promoting capability for work. The role of local actors », dans Deneulin, Séverine, Mathias Nebel et Nicholas Sagovsky (éd.). *Capability and Justice. Towards Structural Transformation*. New York: Kluwer Academic Press, p. 121-143.

Borzaga, Carlo et Ermanno Tortia (2010). « The economics of social enterprises: an interpretive framework », dans Becchetti Leonardo et Carlo Borzaga (éd.). *The Economics of Social Responsibility: The world of social enterprises*. New York: Routledge Advances in Social Economics, p. 15-33.

Brodkin, Evelyn (2011). « Policy work: street-level organizations under new managerialism. » *Journal of Public Administration Research and Theory* 21 (2): 253-277.

Budry, Eric (2016). « Le salaire des emplois solidarité devient un casse-tête pour les employeurs. » *La Tribune de Genève*. [en ligne] <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/salaire-emplois-solidarite-devient-cassetete-employeurs/story/26341681> (consulté le 05.05.2018)

Creature (2018a). « Site internet de Creature. » [en ligne] www.creature.ch (consulté le 25.04.2018)

Creature (2018b). *Organigramme*. Genève: Creature.

Creature (2018c). *Récapitulation des chiffres de Creature*. Genève : Creature.

Creature (2018d). *Journée d'essai*, Genève : Creature.

Creature (2018e). *L'entreprise sociale Creature : Un concept féminin ! Une démarche écologique, économique et sociale !* Genève : Creature.

Creature (2018f). *Convention de subventionnement*. Genève : Creature.

Cupelin, Mathieu (2018). « Les employeurs sociaux genevois au secours de emplois de solidarité. » *mmrts.ch*. [en ligne] <https://www.rts.ch/info/regions/geneve/5354646-les-employeurs-sociaux-genevois-au-secours-des-emplois-de-solidarite.html> (consulté le 05.05.2018)

Gorgé, Doris (2018). « 7.4: Programme d'emplois de solidarité sur le marché complémentaire de l'emploi. » [en ligne] <http://www.guideschomage.ch/articles/view/prestations-cantonaux-ge/programme-d-emplois-de-solidarite-sur-le-marche-complementaire-de-l-emploi> (consulté le 05.05.2018)

Hasenfeld, Yeheskel (2000). « Organizational forms as moral practices: the case of welfare departments. » *Social Service Review* 74(3): 329-351.

Lipsky, Michael (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York : Russell Sage Foundation.

Mönks, Joost (1998). « La nouvelle gestion publique : boîte à outils ou changement paradigmatique ? », dans Hufty, Marc (éd.). *La pensée comptable*. Genève : Cahier de l'IUED, p. 77-89.

Office Fédéral de la Statistique (OFS) (2012). *Femmes et chômage : des écarts persistants avec le taux de chômage des hommes*. Neuchâtel : OFS.

République et canton de Genève (2018). « Recruter un candidat au chômage. », www.ge.ch. [en ligne] <https://www.ge.ch/recruter-candidat-inscrit-au-chomage/autres-aides-au-recrutement> (consulté le 05.05.2018)

Salerno, Sandrine (2012). « Emplois de Solidarité : Quel bilan ? » [en ligne] <https://www.sandrine-salerno.ch/site/2012/04/emplois-de-solidarite-quel-bilan/> (consulté le 05.05.2018)

SOS Femmes (2018a). « Creature, entreprise sociale d'insertion. » www.sosfemmes.ch. [en ligne] <http://www.sosfemmes.ch/fr/label-bobine-2/> (consulté le 25.04.2018)

SOS Femmes (2018b). « Consultation sociale et professionnelle. », www.sosfemmes.ch. [en ligne] <http://www.sosfemmes.ch/fr/pourquoi-consulter> (consulté le 25.04.2018)

SOS Femmes (2018c). « Fringantes. » www.sosfemmes.ch. [en ligne] <http://www.sosfemmes.ch/fr/les-fringantes-2/> (consulté le 25.04.2018)

Union Patronale Suisse (UPS) (2017). *Gros plan sur le marché du travail*. Zurich: UPS.

Van Berkel, Rik et Ben Valkenburg (2007). *Making it personal. Individualising activation services in the EU*. Bristol : Policy Press.

Ville de Genève (2017). *Convention de subvention : Creature (anciennement Label Bobine)*. Genève : Ville de Genève.

L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES MIGRANTES QUALIFIEES A L'AUNE DES CAPABILITES. LE CAS DE L'ASSOCIATION DECOUVRIR

Fabienne Fallegger, Rose Hirschi et Hannab Wonta

Offrir un service de qualité tout en travaillant avec une pression budgétaire considérable ; proposer des prestations adaptées aux bénéficiaires et devoir satisfaire l'exigence d'égalité de traitement ; réinsérer les chômeurs au plus vite dans le marché du travail tout en investissant dans les compétences de ces derniers... Les tensions qui apparaissent dans le champ des politiques sociales en lien avec les questions de l'emploi sont nombreuses et il semble presque impossible de les concilier.

Ce travail vise à interroger les tensions multiples qui traversent le champ des politiques de réinsertion professionnelle sur la base d'une étude de cas portant sur l'association genevoise *Découvrir* dont le but est d'insérer durablement les femmes migrantes qualifiées sur le marché du travail local. Plus précisément, nous souhaitons questionner le rôle de *Découvrir* dans l'augmentation de la capacité des femmes migrantes prises en charge à trouver un emploi qui correspond à leur domaine de compétence. Les enjeux sont différents de ceux que l'on pourrait rencontrer dans une institution de réinsertion classique en raison des particularités du public cible – les femmes migrantes qualifiées – qui est confronté à des problèmes spécifiques tels que la barrière de la langue, la reconnaissance des diplômes ou encore l'intégration sociale, tous facteurs qui influent sur leur insertion professionnelle.

Dans un premier temps nous présentons l'association ainsi que le programme sur lequel nous concentrons notre analyse. Nous poursuivons avec la présentation de notre problématique et de la méthodologie utilisée. La partie centrale de notre travail est consacrée à l'analyse des différentes données récoltées à travers des interviews et des documents. Cette analyse s'articule en trois temps. Premièrement, nous étudions l'action de *Découvrir* sur l'offre et la demande d'emploi des migrantes qualifiées. Deuxièmement, nous nous focalisons sur les modalités de redevabilité au sein de l'institution. Troisièmement, l'analyse aborde la question de la sélectivité à l'entrée et la prise en charge individualisée des participantes au programme analysé. Nous tirons le bilan de nos observations empiriques au regard de l'approche par les capacités dans la partie conclusive de notre travail.

L'ASSOCIATION DECOUVRIR

Découvrir est une association à but non lucratif dont l'objectif est de favoriser l'intégration des femmes migrantes qualifiées dans le marché du travail en Suisse romande. Elle est active dans les cantons de Vaud, Neuchâtel et Genève. Nous nous focalisons sur la branche genevoise de l'association. Celle-ci a été fondée en 2007. Sa fondatrice occupe la place de directrice au niveau local au moment de notre enquête¹.

L'association est née pour répondre aux difficultés rencontrées dans la recherche d'emploi par les personnes migrantes arrivées en Suisse. Lors de leur arrivée, ces personnes sont confrontées à des barrières linguistiques, à la non-reconnaissance des diplômes et au manque de contacts sociaux. Cela se traduit souvent par une sensation d'isolement. Selon l'association, parmi ces personnes se trouve une multitude de femmes avec un important bagage de compétences. Elles disposent d'une formation universitaire et



¹ Les informations de cette section sont tirées du site internet de l'association : www.associationdecouvrir.ch

d'une expérience professionnelle et arrivent en Suisse avec l'espoir de continuer à travailler dans leur domaine de compétence. Toutefois, trouver un emploi à Genève et, plus généralement en Suisse romande, se révèle souvent plus difficile que prévu. Le rôle de *Découvrir* est donc de venir en aide à ces personnes afin de faciliter leur intégration dans le marché du travail local. Une grande partie des personnes qui composent l'équipe de direction a connu la condition migratoire dans ce pays. C'est pourquoi elles sont bien placées pour comprendre et conseiller les femmes migrantes qui s'adressent à l'association.

En tant qu'organisation à but non lucratif son financement découle de plusieurs sources : les subventions publiques du Secrétariat d'Etat aux migrations, du fonds chômage de la Ville de Genève et du Bureau de l'Intégration des Etrangers du canton de Genève, les dons de fondations et de sociétés privées partenaires ainsi que des particuliers et membres de l'association. Celle-ci rend chaque année un rapport d'activité à ses financeurs où elle indique les différentes prestations offertes et présente le détail des comptes.

De manière générale, la mission de l'association est de mettre à disposition des bénéficiaires les informations nécessaires sur les procédures administratives à suivre pour une intégration professionnelle réussie, de favoriser l'insertion sur le marché local du travail à travers des prestations personnalisées, aider les participantes à construire leur propre projet professionnel et œuvrer à la promotion de l'image des femmes migrantes qualifiées au sein de la population et auprès des employeurs et des autorités. Le travail de *Découvrir* se base sur des valeurs telles que la solidarité, le respect des personnes et des cultures, la mise en valeur des individus et de leur potentiel, la confidentialité et l'égalité de genre.

Afin d'atteindre ces objectifs, l'association a mis en place de nombreuses prestations. Elle aide à la préparation de dossiers de candidature adaptés aux exigences du monde du travail local. En même temps, elle fournit des informations sur ce marché et soutient les démarches de réseautage et de recherche d'emploi. Finalement, elle met en place des cours de langues et des mentorats où d'anciennes participantes conseillent et aident les

nouvelles bénéficiaires, ainsi qu'un service de reconnaissance de diplômes. De plus, l'association offre son programme phare : *ProActe*.

Mis en œuvre pour la première fois en 2008, *ProActe* est proposé deux fois par année et implique un engagement d'une durée de quatre mois à temps partiel. Il inclut différentes composantes telles que des journées de formation communes avec les autres participantes, des ateliers pratiques, des soirées de réseautage et d'information sur le thème de l'emploi ainsi que des séances de coaching individuelles. Le programme vise à transmettre une meilleure compréhension du marché de l'emploi local aux femmes migrantes, à les aider dans la redéfinition de leurs projets professionnels ainsi qu'à reprendre confiance en elles et en leurs compétences. La diversité des activités proposées permet aux participantes d'échanger entre elles et de mettre en commun leurs expériences, de s'entraîner à prendre plus d'initiatives et d'oser se mettre en avant face à des employeurs potentiels lors des soirées réseau, mais aussi d'avoir un accompagnement individuel calqué sur leurs besoins spécifiques.

Les employées du programme sont des spécialistes dans leurs domaines respectifs et, pendant les séances individuelles, elles veillent à une orientation ciblée de la participante pour que la définition de son projet professionnel et sa mise en place soient réalisables. Bien que les participantes soient accompagnées par des professionnels tout au long du programme (et même au-delà si elles le souhaitent), un fort accent est mis sur leur attitude proactive.

En raison de son importance en termes de ressources investies, tant au niveau du temps que sur le plan financier, nous avons décidé de focaliser notre analyse sur ce programme dans le but de mesurer son impact sur les bénéficiaires en termes de succès de leur projet professionnel élaboré tout au long du programme.

PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Le marché du travail pour les personnes qualifiées est très compétitif en Suisse et l'accès à des emplois de qualité ne va pas de soi. Ceci d'autant plus quand la personne qualifiée est une femme migrante ayant obtenu ses diplômes à l'étranger et n'ayant pas d'expérience professionnelle dans le pays d'accueil. Dans ce contexte, notre étude de cas vise à évaluer l'impact du programme *ProActe* sur les capacités des femmes migrantes concernées à réaliser leur projet professionnel comme elles l'entendent. Il s'agit de comprendre si les mesures mises en place leur donnent les outils nécessaires pour intégrer le marché du travail local dans leur domaine de compétence.

Nous tentons de répondre à cette question sur la base de différentes données et documents. Nous avons tout d'abord mené six entretiens semi-directifs d'une durée moyenne d'une heure avec la directrice de l'institution, deux employées actives au sein du programme et trois bénéficiaires dont certaines ont terminé le programme il y a quelques années déjà. Notre désir était de faire parler le plus librement possible les personnes interviewées tout en nous assurant que nous pourrions récolter les données nécessaires en fonction des théories mobilisées pour ce travail. Nous avons procédé à une analyse de contenu des interviews selon la théorie ancrée de Glaser et Strauss (2010). Celle-ci considère le travail d'analyse comme intrinsèquement lié aux données empiriques plutôt qu'à des hypothèses prédéfinies et vise à interpréter les données de terrain en observant les idées récurrentes dans le discours des personnes interrogées.

En plus des entretiens, nous avons analysé certains documents (le programme *ProActe*, le Plan d'action Entreprises, la charte d'engagement mutuel, etc.) mis à disposition par l'association ainsi que les différentes informations générales présentes sur leur site web. La mobilisation de l'ensemble de ces sources nous a permis d'effectuer une analyse approfondie de l'impact du programme *ProActe* sur les capacités des bénéficiaires.

Les sections suivantes se focalisent plus particulièrement sur certaines dimensions ambivalentes relevées dans nos analyses.

Premièrement, l'action du programme *ProActe* se concentre sur les femmes en recherche d'emploi (l'offre du marché du travail) alors que le problème est principalement au niveau de la demande sur le marché du travail. Deuxièmement, nous abordons la question complexe de la redevabilité : d'une part, celle des employées envers la direction au niveau interne et, d'autre part, celle de l'association envers ses financeurs externes. Enfin, nous nous penchons sur l'enjeu de la sélection des bénéficiaires choisies pour participer au programme et de leur prise en charge individuelle.

L'INTERVENTION INEGALE SUR L'OFFRE ET LA DEMANDE DE TRAVAIL

Décourrir n'est pas un organisme de formation, mais plutôt de valorisation du capital humain déjà acquis. L'action de l'association est principalement axée sur l'offre de travail pour faire face à son impuissance relative par rapport à la demande. C'est ce que nous allons voir plus en détail dans cette section.

LA RECONNAISSANCE DES CAPACITES ACQUISES

Le programme *ProActe* offre « une structure qui permet aux femmes migrantes qualifiées de pouvoir exercer la profession pour laquelle elles sont formées » (Directrice). Il n'existe toutefois aucune garantie de trouver un emploi. L'association se limite à promouvoir l'égalité des chances pour les femmes migrantes souhaitant être insérées sur le marché du travail.

« Notre travail est de rendre les femmes d'égal à égal face à l'emploi. On ne peut pas garantir des emplois à toutes les femmes, car ça ne dépend pas de nous, il y a les difficultés du marché de l'emploi qui sont les mêmes pour tout le monde, mais ce que l'on garantit c'est cette égalité face à l'emploi » (Directrice)

L'objectif premier semble alors consister dans la reconnaissance des capacités des bénéficiaires. Cependant, l'association a réalisé que dans plusieurs cas il était nécessaire de les préparer de manière plus spécifique, notamment à travers l'aide pour la rédaction de lettres de motivation et de curriculum vitae correspondant aux attentes présumées des employeurs. Plus précisément, la responsable du programme explicite ainsi ses objectifs :

« Le but principal c'est d'abord qu'elles puissent trouver un stage ou une issue professionnelle [...] à travers les formations elles voient où elles peuvent aller, quelles sont leurs compétences "cachées" et qu'elles soient aussi réalistes [sur ce qu'elles peuvent réellement accomplir] »
(Responsable du programme)

Le programme se focalise ainsi sur le renforcement de ce que Sen nomme les *facteurs de conversion individuels* des femmes. Cela peut se faire par le biais de la définition d'un projet professionnel personnel, de l'aide pour la constitution d'un bon dossier de candidature, ou encore par la diffusion de connaissances sur le marché de l'emploi spécifique au domaine de compétences des femmes concernées. L'accent est mis sur la reconnaissance des capacités déjà existantes des bénéficiaires et sur la valorisation et la mise en adéquation de ces dernières sur le marché du travail suisse.

L'ACTION ENVERS LES EMPLOYEURS POTENTIELS

À travers le programme *ProActe*, un autre axe d'action de l'association se concentre sur la demande de travail en lien avec les besoins des entreprises. Le but est ici le développement de ce que Sen nomme les *facteurs de conversions environnementaux* à travers le « Plan d'action Entreprises » (Découvrir, 2019). Celui-ci vise à construire des partenariats solides et durables avec de grandes entreprises de la région dans le but de faciliter l'intégration des femmes migrantes qualifiées. Dans ce cadre, la responsabilité

sociale des entreprises est sollicitée en vue de favoriser l'égalité des chances des femmes concernées face à l'emploi.

Concrètement, l'objectif de la direction est d'agir auprès de structures qui réunissent différentes entreprises telles que *HR Genève* ou la Fédération des entreprises romandes (FER) afin de négocier l'accès pour les bénéficiaires du programme à des postes dans certaines entreprises. De plus, des contacts sont établis avec des fondations bancaires afin de tisser des partenariats financiers et d'avoir accès à des informations de première main sur les offres d'emploi du secteur qui, dans 80% des cas, ne sont pas publiées sur des sites d'offres d'emploi et ne sont donc pas du domaine public. Ce travail de réseautage a pour but de renforcer les facteurs de conversion environnementaux en agissant sur la demande de travail pour favoriser l'insertion des femmes migrantes qualifiées.

L'action articulée sur les facteurs de conversion environnementaux et individuels vise alors à permettre aux bénéficiaires de disposer d'un éventail élargi d'opportunités dans lequel puiser pour atteindre les objectifs professionnels qu'elles se sont préalablement fixés.

QU'EST-CE QU'UNE REINSERTION REUSSIE ?

Il est intéressant d'analyser les critères qui définissent la réussite de l'intervention pour les bénéficiaires du programme *ProActe* dans ce contexte de double intervention sur l'offre et la demande de travail. La directrice de l'association la définit dans les termes suivants :

« Pour nous, tout est une réussite parce que le fait que la personne sorte d'ici en ayant un projet personnel défini c'est déjà une réussite. Le fait que la personne sache qu'elle va faire une formation complémentaire, alors c'est aussi une réussite » (Directrice)

Pour l'association, l'objectif à atteindre n'est donc pas l'emploi à tout prix, mais bien le développement de différents facteurs de

conversion permettant aux femmes migrantes qualifiées de se lancer dans le marché du travail suisse en étant bien « équipées ».

Cette définition de la réussite met en exergue l'impuissance de l'association face à la réalité du marché du travail suisse qui détermine, à terme, l'accès et les conditions d'emploi de ses bénéficiaires. En effet, l'échec de l'insertion de ces dernières sur le marché de l'emploi ne vient pas d'un problème au sein de l'association, mais bien d'un environnement social et économique de plus en plus concurrentiel.

Découvrir est confronté à un paradoxe entre une offre abondante d'emplois caractérisée par des profils très qualifiés et une demande réelle limitée. Dans ce contexte, son rôle d'agent facilitateur pour l'insertion professionnelle des femmes migrantes qualifiées se réduit souvent à un rôle de formateur visant à rendre l'offre d'emploi plus adéquate aux exigences du marché du travail suisse. Son action de réseautage auprès des entreprises ne pouvant être que limitée, elle doit alors agir en priorité sur l'offre, en allant parfois à l'encontre des bénéficiaires et de leurs capacités :

« J'ai envoyé mon dossier et j'ai commencé à recevoir des réponses négatives et ma coach de *ProActe*, elle m'a dit : "Peut-être tu peux essayer de travailler comme vendeuse dans des magasins de luxe". Et j'ai dit "Non, non, non, non, non ça je ne sais pas le faire. Vraiment. Et j'ai étudié longtemps là-bas et maintenant j'ai plus de 20 ans d'expérience d'enseignement d'anglais." Et j'ai dit non, non je vais pas le faire. Je vais insister. » (Une bénéficiaire)

La réalité du marché de l'emploi suisse oblige les acteurs du programme *ProActe* à changer d'axe d'intervention, en agissant davantage sur l'offre que sur la demande afin de pallier un problème d'insertion de leur public cible face auquel elles sont impuissantes.

UN MODELE DE REDEVABILITE PEU CONTRAIGNANT

L'IMPORTANCE (RELATIVE) DES INDICATEURS CHIFFRES

Découvrir étant une organisation à but non lucratif, elle dépend, entre autres, de subventions de l'État pour assurer son fonctionnement. Lors de notre étude, nous avons constaté que l'association est libre de faire son travail à sa manière sans devoir suivre des instructions précises données par ses financeurs. Malgré cette liberté, le soutien étatique n'est bien sûr pas inconditionnel. Dans la politique de réinsertion professionnelle, ce qui compte aux yeux de l'instance de financement est de disposer de résultats précis et mesurables concernant le nombre de personnes réinsérées sur le marché du travail. Dans ce sens, l'association a l'obligation de rendre un rapport d'activité annuel à ses financeurs. De plus, l'État exige que le suivi soit effectué sur la base d'indicateurs chiffrés². Selon la direction, ces indicateurs ne revêtent toutefois pas une importance primordiale pour le fonctionnement de l'association. L'association semble en effet ne pas avoir de peine à remplir les objectifs fixés.

En outre, la directrice nous a expliqué que les indicateurs imposés par l'administration « ne sont pas une chemise de force [puisqu'ils permettent de prendre en compte que] chaque situation est différente et chaque personne va à son rythme et on ne peut pas garantir de pouvoir placer toutes les femmes en 6 mois. » À son avis, le caractère contraignant des indicateurs serait d'ailleurs la raison pour laquelle une partie des programmes de l'Office Régional de Placement sont voués à l'échec. Une telle pression ne permettrait pas de faire un travail de qualité.

Ce qui compte pour l'association n'est pas seulement d'atteindre les objectifs attendus au regard de ces indicateurs, mais aussi de redonner confiance aux femmes concernées et d'élaborer



² Malheureusement, nous n'avons pas pu avoir accès à ces indicateurs.

un projet professionnel clair et réalisable. Ces éléments sont difficilement mesurables de manière quantitative. Selon la directrice, *Découvrir* a réussi à démontrer à ses financeurs à quel point ces facteurs non quantifiables comptent pour la réinsertion professionnelle : les bons résultats en la matière le confirment. Les chiffres disponibles pour l'année 2017 montrent ainsi que parmi les 28 femmes qui ont participé au programme *ProActe*, 18% continuent les démarches de réinsertion ; 18% sont inscrites à des formations complémentaires qualifiantes ; 25% sont engagées dans des projets d'entrepreneuriat ; 25% ont trouvé une place de stage dans leur domaine de compétence et 14% ont fini par trouver un emploi qui correspond à leurs souhaits (Découvrir, 2018).

Au vu de ces résultats, *Découvrir* n'a pas besoin de trop se préoccuper des indicateurs. Une question reste ouverte : que se passerait-il si un jour l'association voyait sa performance en matière de réinsertion baisser ? Du point de vue de l'État, si une intégration sociale et professionnelle est indispensable pour la cohésion sociale à long terme, ce sont les résultats chiffrés qui comptent sur le court terme (Rossini et Favre-Baudraz, 2004). La bonne coopération entre l'État et l'association résulte peut-être d'une conjoncture favorable qui pourrait être remise en cause selon les circonstances. Tant que l'association continue à dépasser les objectifs au regard des indicateurs, elle continuera à recevoir les subventions. Il est cependant douteux que l'association puisse continuer d'opérer avec la même liberté si les résultats ne sont plus à la hauteur des exigences de l'État.

LA STRATEGIE DE FIDELISATION DE LA DIRECTION

En ce qui concerne l'obligation des employées de rendre des comptes au sein de l'association, nous avons constaté qu'il n'existe pas de règles strictes à suivre. Les travailleuses sociales sont seulement tenues d'enregistrer dans le système informatique leurs rendez-vous avec les bénéficiaires ainsi que les offres d'emploi qu'elles leur soumettent. La direction leur laisse donc une forte

autonomie, ce qui atteste d'une grande confiance dans leur travail. Dans la littérature académique, cette marge de manœuvre des travailleurs sociaux est très étendue, elle peut aller de l'allocation des ressources et des services à un pouvoir discrétionnaire de sélection, surveillance et évaluation à l'égard des bénéficiaires. C'est la raison pour laquelle ils sont parfois considérés comme les vrais « *policy makers* » (Lipsky, 2010) et ont donc une importance primordiale dans l'application des politiques sociales sur le terrain.

À *Découvrir*, les employées qui s'occupent d'une même bénéficiaire échangent des informations entre elles lors de réunions. Ces échanges ont pour but de discuter de la pertinence du programme, de confronter leurs différentes visions à propos des bénéficiaires et de se mettre d'accord sur la meilleure manière de travailler avec elles. Nous constatons un climat de confiance et de collaboration entre les différentes employées ainsi qu'entre les employées et la directrice. Le personnel travaille selon les décisions prises ensemble et en fonction des valeurs auxquelles elles ont dû adhérer au moment de leur embauche³. Au sein de l'association, il y a donc un contrôle interne peu contraignant.

Cette particularité de *Découvrir* semble aller à l'encontre de certains travaux scientifiques qui insistent sur le rôle des normes dans l'encadrement des travailleurs sociaux. Cela s'explique par la manière dont la directrice sélectionne les employées. En effet, celles-ci ont souvent travaillé dans l'association en tant que bénévoles, ou elles ont participé au programme *ProActe* en tant que bénéficiaires. À travers leur passage dans l'association, la direction met en œuvre une politique de fidélisation de ses futures employées potentielles en s'assurant une collaboration de qualité par la suite. En investissant le temps et les ressources nécessaires dans le processus d'embauche, la directrice mise sur la qualité des profils et arrive ainsi à trouver des candidates qui sont en phase avec elle et qui disposent des compétences requises pour le poste visé. C'est cette démarche qui permet d'assurer un consensus au

●
³ Ces valeurs sont celles propres à l'association, telles que présentées plus haut. Durant son entretien, la directrice a aussi mentionné l'autonomie comme valeur centrale du travail au sein de l'association.

sein de l'équipe de l'association et qui rend possible l'accomplissement d'un travail de qualité durable sans qu'il y ait trop de tensions dans les rapports hiérarchiques.

PEUT-ON PARLER D'UN « MODELE DECOUVRIR » ?

UN PUBLIC CHOISI POUR DES RESULTATS EFFICACES

L'action menée au sein de *Découvrir* pour atteindre ces résultats satisfaisants et efficaces est aussi facilitée par la sélection des bénéficiaires. D'une part, la participation au programme induit des exigences particulières et les bénéficiaires doivent s'y conformer pour y accéder. D'autre part, les critères de sélection sont tels qu'ils permettent de choisir la population de femmes migrantes avec le plus de chances de réussite professionnelle.

Le programme comporte de nombreuses contraintes. Les femmes qui y prennent part ont par exemple très peu de marge de manœuvre quant aux horaires et au suivi du programme et elles sont soumises à une exigence de disponibilité temporelle. Comme l'affirme la directrice :

« Si elles font face à des problèmes psychologiques, on les envoie également chez le psychologue, parce que ce n'est pas notre travail. Nous, on s'occupe de personnes qui sont motivées et qui sont prêtes. Parfois des femmes nous disent qu'elles sont prêtes, mais dès qu'on leur propose un rendez-vous elles nous disent qu'elles ne sont pas disponibles, alors ça ne marche pas. Nous avons besoin que les femmes soient disponibles [...]. Il faut que les femmes soient motivées et prêtes à l'emploi » (Directrice)

Les prestations offertes sont donc conditionnées par le respect des exigences de l'association et un suivi strict du programme. Ces contraintes en termes de disponibilité et de temps limitent le public pouvant prendre part aux activités. C'est ce que constate l'une des participantes du programme :

« Heureusement j'ai le temps parce que je ne travaille que deux jours pour le journal. Donc, venir ici toutes les 2-3 semaines ainsi que les rendez-vous avec le mentor toutes les deux semaines, ça marche bien pour moi. Mais je pense que si je travaillais [plus], je ne pourrais pas » (Une participante)

Nous constatons donc une tension assez claire entre les objectifs formels de l'association et la réalité de la situation de certaines femmes migrantes qualifiées. En effet, l'association vise le succès du projet professionnel, que ce soit par l'inscription à un stage, l'entrée en emploi ou le suivi d'une formation. Les femmes qui ont des contraintes pouvant diminuer leurs chances de réussite sont écartées de la formation et redirigées vers des structures jugées plus aptes à les accueillir.

Au-delà de la disponibilité et de la motivation, l'accès au programme *Pro.Acte* impose des critères stricts d'éligibilité tels que disposer d'un permis de travail et d'une formation universitaire de niveau Bachelor, habiter à Genève, ne pas avoir de problèmes psychologiques et ne pas vivre en Suisse depuis plus de cinq ans. C'est d'abord la responsable du programme *Pro.Acte* qui, à la suite d'entretiens avec les potentielles candidates, décide qui semble correspondre au mieux aux critères de sélection. Dans le cas où il y aurait un nombre trop élevé de candidates, il y a une concertation avec les coaches et la directrice de l'association. Il y a donc un pouvoir discrétionnaire de la responsable du programme en matière de sélection des candidates, ce qui comporte un certain risque de favoritisme.

Cette sélection à l'entrée s'est renforcée au fil des années en raison de l'augmentation du nombre de participantes au programme et de l'insuffisance de ressources. Lorsque la direction a constaté qu'elle ne pouvait pas s'occuper d'autant de monde avec les moyens à disposition et, en même temps, garantir d'aussi bons résultats en termes de succès des projets professionnels, elle a durci les critères d'éligibilité. Le changement le plus important concerne le nombre d'années de séjour en Suisse. Seules les femmes dont l'arrivée en Suisse ne date pas de plus de cinq ans sont désormais admissibles. L'introduction de ce critère est

justifiée par le fait que les femmes migrantes qui n'ont pas travaillé dans leur domaine depuis longtemps ont plus de difficultés à retrouver un emploi. Orienter les femmes en question vers d'autres structures qui, selon les employées, correspondent mieux à leurs besoins est une manière élégante d'éviter des problèmes potentiels dus à l'augmentation de la charge de travail pour le personnel de la structure et de garantir une réinsertion professionnelle efficace.

Les rapports coaches-bénéficiaires au cœur de la prise en charge individualisée

La relation entre les coaches et les bénéficiaires est importante pour la bonne marche de l'association et pour la réussite des projets d'insertion. À *Découvrir*, les prestations offertes s'adaptent aux différents parcours de vie des bénéficiaires. Le but est d'offrir à chaque individu un accompagnement qui correspond à sa trajectoire de vie professionnelle. Une coach nous a expliqué que les besoins exprimés par chacune des femmes sont la base pour la construction du programme de coaching :

« [...] La règle c'est vraiment autant que possible de l'amener, elle, d'être actrice de son projet plutôt que de trop l'orienter dans un truc. » (Une coach)

Les rendez-vous hebdomadaires entre les bénéficiaires et le coach permettent de bien connaître les attentes de chaque bénéficiaire et d'axer le suivi en fonction de ces dernières. L'association cherche à faire en sorte que les femmes puissent définir par elles-mêmes leur projet de réinsertion. L'action sociale de *Découvrir* vise une population spécifique, ce qui lui permet de se focaliser sur les besoins précis des femmes retenues pour le programme. *Découvrir* donne ainsi à l'individu un espace de réflexivité où il peut identifier ses problèmes et trouver des solutions correspondant à ses besoins et aspirations, mais il s'agit aussi d'ancrer le projet professionnel dans les réalités du marché du travail local, tout cela dans un processus de dialogue ouvert.

Une question importante est de savoir où se situe la limite entre l'aide offerte par les employées aux bénéficiaires en vue de les responsabiliser et de les rendre autonomes, et le risque d'un encadrement trop contraignant qui nie les véritables désirs des femmes concernées. Une ancienne participante du programme, professeure d'anglais détenant un doctorat, nous a fait part de sa relation avec sa coach. Celle-ci l'avait encouragée à se tourner vers l'enseignement de sa langue maternelle, le russe, pour commencer son parcours professionnel. Cette proposition allait à l'encontre de la volonté de la participante. Cependant, en acceptant d'enseigner le russe, elle a pu entrer dans l'école qui l'intéressait où elle enseigne maintenant l'anglais.

Nous pouvons ici faire ressortir le risque d'une tension entre une attitude contraignante, qui veut diriger la bénéficiaire vers ce qui est considéré par la travailleuse de terrain comme le choix le meilleur ou le plus réaliste compte tenu de la réalité du marché du travail, et la volonté affichée de laisser l'individu être le maître de son projet. Dans le cas évoqué ci-dessus, le résultat final a été concluant et ce que la participante a d'abord vécu comme une contrainte a été la porte ouverte à la réalisation de son projet professionnel. Nous voyons ici comment le travailleur de terrain a pour mission de connaître le marché du travail et de permettre d'adapter le projet des bénéficiaires pour assurer sa faisabilité.

Cependant, le risque existe que les coaches proposent des options éloignées des souhaits des bénéficiaires et ce, même dans un cadre où elles sont à l'écoute des participantes et où le projet professionnel est censé se fonder sur une décision autonome des bénéficiaires. Dans la nature même d'une relation aidant-aidé une symétrie parfaite est impossible. Cela étant, de manière générale dans les entretiens effectués, les employées ne semblaient pas vouloir imposer des choix aux bénéficiaires. Dans le cas de l'enseignante d'anglais, la participante n'encourait d'ailleurs aucune sanction si elle refusait.

Ces éléments amènent à considérer que l'individualisation de la prise en charge des bénéficiaires est facilitée par l'homogénéité du public cible de *Déconvrir*. La sélection des participantes permet d'assurer un nombre gérable de bénéficiaires compte tenu des

ressources à disposition. Elle permet aussi de garantir que les ambitions personnelles soient le plus proches possible de la réalité du marché du travail et que les efforts mis en place par l'association aient davantage de chances d'être couronnés de succès. En sélectionnant un certain profil de femmes en nombre limité, l'association peut éviter l'écueil de la standardisation des prestations d'accompagnement en fonction des attentes du marché du travail. Les ressources et l'énergie des employées peuvent se concentrer sur l'individu et ses spécificités.

CONCLUSION

Dans ce chapitre, nous avons tenté de comprendre l'impact du programme *ProActe* sur le développement des capacités des participantes à définir un projet professionnel conforme à leurs attentes et à atteindre leurs objectifs.

L'association agit principalement sur les facteurs individuels et environnementaux de conversion par la mise en place d'un suivi individualisé, la définition d'un projet professionnel axé sur les compétences des femmes migrantes qualifiées et une action de réseautage avec des employeurs potentiels dans le cadre du Plan d'action Entreprises. L'objectif de l'association est de préparer les participantes au mieux au marché du travail local, tout en essayant de rester le plus proche possible de leurs aspirations et compétences. Les bons résultats en termes d'insertion professionnelle semblent indiquer que *ProActe* a un impact important dans le succès des projets professionnels des participantes. Si les échecs à l'insertion professionnelle persistent, la responsabilité n'en incombe pas directement à l'association puisqu'ils découlent avant tout des conditions structurelles du marché de l'emploi.

Lors de notre étude nous avons constaté que le succès du programme a également son prix. Le haut taux de réinsertion des femmes ayant suivi le programme s'explique par deux facteurs. D'une part, une sélection stricte et ciblée est appliquée aux candidates à l'entrée du programme. Le fait de travailler avec un

nombre de personnes limité qui sont motivées et « prêtes à l'emploi » permet d'offrir un suivi personnalisé avec des ressources adéquates. Cette condition implique que des participantes potentielles sont exclues d'emblée du programme. Cela pourrait être interprété comme une forme de « gaspillage » de compétences, qui irait à l'encontre des valeurs d'une association qui prétend agir pour éviter ce type de situations. D'autre part, l'offre d'un service de grande qualité et le bon fonctionnement de l'association s'expliquent par la stratégie de fidélisation mise en place par la direction qui s'applique en premier lieu au moment du recrutement de nouvelles collaboratrices.

Ces éléments montrent que le bon fonctionnement de l'association et sa capacité à atteindre et même dépasser les objectifs fixés par les financeurs découlent d'une stratégie particulière élaborée pour faire face à des ressources limitées. Le modèle de *Découvrir* constitue donc un exemple d'adaptation de l'action sociale dans un contexte marqué par des ressources limitées et un marché du travail très concurrentiel. Le développement des capacités est garanti pour un nombre réduit de personnes pouvant plus facilement être intégrées dans le programme en raison de leurs profils jugés plus proches des besoins du marché du travail. Serait-ce toujours le cas avec un public plus large et moins homogène ? La question reste ouverte. Il est cependant indéniable que l'association a mis en place un fonctionnement qui donne de bons résultats et qui paraît convenir à la direction, aux employées et aux bénéficiaires.

BIBLIOGRAPHIE

- Découvrir (2018). « Rapports d'activités » [en ligne] <http://www.associationdecouvrir.ch/2016/04/rapports-dactivites/> (consulté le 12.05.2018)
- Découvrir (2019). « Plan d'action entreprises » [en ligne] <https://www.associationdecouvrir.ch/2018/08/plan-daction-entreprises/> (consulté le 28.02.2019)

Glaser, Barney G. et Anselm A. Strauss (2010). La découverte de la théorie ancrée : stratégie pour la recherche qualitative. Paris: Armand Colin.

Lipsky, Michael (1980). Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services. New York : Russell Sage Foundation.

Rossini, Stéphane et Brigitte Favre-Baudraz (2004). Les oubliés de la protection sociale. Lausanne : Réalités Sociales.

**L’ACTION SOCIALE VERS LES PUBLICS
PARTICULIEREMENT VULNERABLES**

LA MAISON DE L'ANCRE : ETUDE D'UNE POLITIQUE ALCOOLOGIQUE A GENEVE

Mathieu Amoos, Cora Beausoleil et Lucien Pfister

L'alcoolisme, reconnu comme maladie par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) depuis 1978, ne connaît pas encore de remèdes « miracles », alors même qu'il touche une partie non négligeable de la population. En 2012, 5,5% des hommes et 4,1% des femmes en Suisse avaient une consommation chronique à risque (OFS, 2018). Ces chiffres démontrent la nécessité de prendre en compte cette problématique sociale et l'importance de développer des structures d'accueil pour les personnes souffrant de cette maladie.

À travers l'étude de cas de la Maison de l'Ancre (ci-après MdA), un établissement dédié à l'accueil de personnes alcoolodépendantes, nous tenterons de donner un aperçu d'une application particulière de la politique sociale relative à l'alcoolisme dans le Canton de Genève. Notre problématique s'articulera autour des rapports qu'entretient la MdA avec l'institution mère à laquelle elle est rattachée. En analysant son fonctionnement, nous essaierons d'apporter des éclaircissements sur la façon dont la politique de traitement et prévention de l'alcoolisme est mise en place, les tensions internes et externes qu'elle peut susciter et son impact sur les travailleurs sociaux et les bénéficiaires.

Ce travail se décline en trois niveaux d'analyse. D'une part, la relation entretenue entre la MdA et les Établissements publics pour l'intégration (EPI) nous permettra de connaître le niveau d'autonomie de la structure dans les pratiques de traitement de l'alcoolisme. D'autre part, l'analyse de l'organisation du travail au

sein de la MdA permettra de mettre en évidence le type de relations hiérarchiques au sein de l'établissement. Finalement, la focalisation sur l'application de la politique sociale au sein de la MdA donnera un éclairage sur la place qu'ont les travailleurs sociaux et les utilisateurs dans son élaboration. Ces différents points nous permettront d'offrir une vision plus précise du fonctionnement de la MdA et, plus généralement, de contextualiser l'action sociale du Canton de Genève en matière de prise en charge de l'alcoolisme.

Le chapitre est structuré de la façon suivante. Tout d'abord, nous présentons brièvement la politique genevoise en matière d'alcoologie ainsi que l'histoire et le fonctionnement de la MdA. Ensuite, nous analysons les données de terrain que nous avons récoltées en nous focalisant sur les enjeux de gouvernance et leurs impacts sur la mise en place de la politique sociale en matière d'alcoologie. Nous concluons ce travail par une synthèse des principaux enseignements.

DESCRIPTION DE NOTRE TERRAIN D'ETUDE

LA POLITIQUE D'ALCOOLOGIE A GENEVE

La politique genevoise en matière d'alcool-dépendance se met en place au sein du Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS)¹. Elle est axée sur la prévention de la consommation abusive d'alcool et la mise en réseau des différents professionnels actifs dans le champ de la prévention et du traitement de l'alcoolisme. De plus, le pouvoir public contribue à diffuser les informations concernant les conséquences de la consommation et les services de prise en charge existants. Cette prévention vise un public âgé qui consomme déjà, mais également et plus spécifiquement un public jeune avec le but de retarder l'âge

●
¹ Aujourd'hui, renommé Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES).

de la consommation. Par ailleurs, la politique cantonale de prévention de l'alcoolisme encadrant les problèmes d'addiction à l'alcool repose également sur des fondations privées d'utilité publique qui sont en partie subventionnées par la Confédération et l'État de Genève (Fondation Phénix, 2018).

Ce contexte genevois a permis l'essor de diverses structures médicales et associatives pour prendre en charge cette problématique. Les institutions hospitalières publiques jouent un rôle important. Les Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG) ont notamment développé en leur sein une unité chargée des dépendances, dont le mandat concernant l'alcoolisme est d'évaluer et de traiter les problématiques liées à la consommation des personnes. La création de cette unité répond à un problème de sous-dépistage des patients hospitalisés en soin général. Une étude a montré que 20% d'entre eux présentent des problèmes d'alcool que les équipes de soin sur place ne savent pas traiter et dépister (Guillo, 2005).

Le développement d'une « alcoologie de liaison » a débouché sur la création d'un poste d'infirmier spécialisé en alcoologie au sein des HUG et a transformé l'hospitalisation en terrain de prévention précoce, considéré comme un moment privilégié pour induire un changement dans le comportement lié à l'addiction (Ibid., 2005). Cette unité collabore avec le reste du réseau d'addictologie, entre autres avec la Consultation Ambulatoire d'Addictologie Psychiatrique (CAAP), qui prend en charge différents types d'addictions. Ce dispositif public est complété par le secteur médical privé, à l'instar de la Clinique Belmont, qui propose des traitements thérapeutiques médicaux ou ambulatoires des addictions en hospitalisation, notamment en cas de sevrage, ou en ambulatoire afin d'apporter un soutien aux personnes abstinentes qui présentent un risque de rechute.

À cet ensemble d'institutions médicales publiques et privées, s'ajoutent diverses prestations offertes par le tissu associatif couvrant différentes facettes de la problématique. À titre d'exemple, il y a l'association internationale de la Croix-Bleue qui a pour but de prévenir, conseiller et accompagner les personnes dépendantes de l'alcool et leurs proches, ou encore l'association

AL-ANON qui offre de l'aide aux personnes affectées par l'alcoolisme d'un proche. Enfin, le Canton de Genève peut compter depuis plus de cent ans sur la présence de la Fédération genevoise pour la prévention de l'alcoolisme (FEGPA). Celle-ci informe la population des risques liés à la consommation d'alcool, agit pour la diminution de la consommation en situation inappropriée (femmes enceintes, enfants, etc.) et promeut le dépistage précoce, les démarches thérapeutiques et de réinsertion tout en contribuant à la politique de santé publique à travers des stratégies de prévention (Spencer et Dubois-Arber, 2007).

Quant à la MdA, sur laquelle nous allons nous pencher dans le cadre de ce travail, elle fait partie intégrante de l'ensemble de ce réseau de prestations dédiées aux personnes alcoolo-dépendantes dans le canton de Genève. Les liens étroits entre la MdA et le reste du réseau prennent différentes formes : de nombreux résidents sont suivis simultanément par l'unité d'addictologie des HUG en ambulatoire et d'autres structures spécialisées dans l'addiction (telles que la fondation Phénix). La coordination entre ces différentes structures et les résidents séjournant à la MdA est donc importante.

LA MAISON DE L'ANCRE

La MdA, située dans le quartier des Pâquis, est un établissement socio-éducatif résidentiel qui vise la réinsertion et l'aide aux personnes alcoolo-dépendantes. Celle-ci prend essentiellement deux formes : le *suivi médical* vise à sortir les utilisateurs de la dépendance tandis que le suivi *socio-professionnel* se focalise sur l'accompagnement dans diverses démarches de réinsertion sociale et professionnelle.

L'histoire de l'établissement remonte aux années 1960. Au long des années, la gestion est passée entre plusieurs mains. Tout d'abord, la fondation vaudoise « Les Oliviers » en fait un lieu de prise en charge résidentielle complète. Ensuite, dans les années 1980, les établissements traitant de problèmes d'addiction sont la cible de critiques. En effet, les craintes de dérives sectaires, liées

entre autres à l'émergence des théories sur les institutions totales, où une personnalité charismatique met en place une structure rigide et opaque à dessein thérapeutique qui échappe au contrôle des pouvoirs publics, poussent la Confédération à recadrer ce secteur en confiant sa gestion au Canton. C'est ainsi que, jusqu'en 2011, la MdA est intégrée dans l'Hospice Général. Depuis cette date, ne trouvant aucun repreneur malgré un appel d'offres, la gestion a été confiée par défaut aux EPI.

Les EPI sont le fruit de la fusion, en 2008, de différentes institutions publiques qui se focalisent sur des problématiques diverses. Selon l'article 29 Loi sur l'intégration des personnes handicapées (LIPH), les buts visés par l'institution comprennent « l'intégration et la réinsertion professionnelle des personnes handicapées, l'augmentation de leur autonomie et l'amélioration de leurs conditions de vie en tenant compte de leurs besoins particuliers ». À noter que cette structure n'est pas spécifiquement destinée au traitement de l'alcoolisme, mais cible un public plus large. Au moment de l'étude (2018), son budget annuel est d'environ 110 millions de francs dont 60% sont couverts par des subventions cantonales, le reste étant couvert par le paiement de différentes prestations de l'institution (lingeries, hôtellerie, etc.). Cette grande structure est sous la surveillance de l'exécutif cantonal (Conseil d'État) et du législatif (Grand Conseil) qui définissent et valident son budget annuel et procèdent à l'élection des membres de son Conseil d'Administration.

À propos de la MdA, il s'agit d'un établissement unique en son genre à Genève. Il propose un accompagnement individualisé à des personnes dépendantes de l'alcool (EPI, 2020). Jusqu'à 25 résidents peuvent y être accueillis entre ses deux lieux de vie. Le premier se trouve dans le quartier des Pâquis et est composé d'un restaurant, au rez-de-chaussée, qui ne vend pas d'alcool, d'un pensionnat dans les premiers étages et d'une résidence au dernier niveau. Le second est une villa autonome située dans un parc de la commune de Lancy. Une partie de la Maison est réservée à l'accueil de treize personnes présentant des troubles psychiques. Ces différents lieux correspondent à chaque étape du séjour à la Maison. En effet, l'accompagnement socio-éducatif passe par

quatre phases distinctes. La phase d'« intégration communautaire » prend place au début du séjour dès l'arrivée de la personne dans l'établissement. La Maison met à disposition du bénéficiaire une chambre individuelle en pension complète et ce dernier vit alors en communauté en prenant part au repas en commun et aux diverses activités proposées. La personne est également encadrée par deux socio-éducateurs qui l'accompagneront tout au long de son séjour dans l'élaboration de nouveaux objectifs dans le but de formuler un projet de vie. Ensuite, la phase d'« intégration individuelle » repose sur un programme individualisé permettant de renforcer l'autonomie, la confiance et la motivation des utilisateurs. Elle est l'occasion pour eux de reprendre un rythme de vie. Ces deux premières étapes correspondent à la phase de pensionnat, qui se situe dans les étages inférieurs de l'établissement.

Lors de la phase de « consolidation », l'utilisateur monte à la résidence et réapprend à gérer sa vie pratique, sociale et administrative de tous les jours. Chacun s'occupe à nouveau, par exemple, de sa cuisine et de son linge. Habituellement, les résidents effectuent un stage de réintégration socio-professionnelle. Celui-ci peut se faire soit à l'interne, c'est-à-dire dans le domaine de l'intendance et de la restauration au sein de la MdA, soit à l'externe dans le réseau de partenaires des EPI. Finalement, la quatrième étape de « gestion autonome » prend place à la Villa Lancy. L'objectif ici est de reprendre une vie hors de l'institution, sans la présence constante de socio-éducateurs.

Peu de personnes alcoolodépendantes entrent de leur plein gré dans l'établissement. En effet, l'entourage, les médecins ou d'autres structures sociales jouent un rôle essentiel dans la prise en charge des utilisateurs. Différents critères d'admission existent également dont les plus importants sont d'être au bénéfice d'un suivi médico-alcoolologique et d'être en mesure de garantir le financement du séjour. Ce dernier n'étant pas couvert par la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMaL), il peut être financé par des sources privées ou est plus couramment garanti par l'aide sociale.

Ce contexte posé, il va maintenant être question de détailler notre problématique et la façon dont nous allons y répondre.

PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Notre analyse porte sur l'influence de différents *stakeholders* sur la prise en charge des bénéficiaires au sein de la MdA. Nous montrons ainsi que les divers niveaux impliqués, à savoir les EPI, le chef de secteur de la MdA et les travailleurs sociaux, peuvent adopter une posture plus ou moins souple ou contraignante quant au suivi des bénéficiaires dont ils ont la responsabilité. L'interaction entre ces niveaux peut résulter en une prise en charge plus ou moins individualisée des bénéficiaires.

Nous traiterons ces différents enjeux au regard de la question de l'alcoologie en général à travers trois questions qui permettront d'identifier la marge de manœuvre ainsi que l'espace laissés aux différents échelons de la structure pour penser et appliquer la politique sociale. Quelle est la nature du lien entre la MdA et les EPI ? Nous questionnerons ici le pouvoir dont disposent les EPI pour orienter l'application des politiques, de par leur structure large et contraignante qui peut imposer un cadre strict.

Comment se caractérise la gestion au sein de la MdA ? Il s'agira de mettre en lumière la force et la forme de la structure hiérarchique au sein de l'établissement dans le but de comprendre comment les tâches sont distribuées entre les différents niveaux. Nous analyserons quelle est la marge de manœuvre des travailleurs sociaux vis-à-vis du chef de secteur en nous penchant notamment sur le degré de souplesse des processus décisionnels et de gestion.

Comment la politique sociale de prise en charge de l'alcoolisme est-elle appliquée au sein de la MdA ? À ce sujet, nous identifierons les modalités concrètes de mise en pratique des politiques sociales et les techniques d'intervention mises en place au quotidien par les travailleurs de terrain. Nous questionnerons le rôle des règles et du cadre administratif dans le processus thérapeutique déployé en faveur des résidents.

En ce qui concerne la récolte de données, une première entrée en matière téléphonique avec le chef de secteur nous a donné l'occasion de prendre contact avec l'un des socio-éducateurs, qui lui-même nous a mis en relation avec un de ses collègues et trois bénéficiaires. Dans le souci de diversifier notre échantillon et de capter des informations différentes, nous avons rencontré deux bénéficiaires en résidence et une bénéficiaire du foyer. Pour ce qui est des professionnels de terrain, nous avons interrogé un assistant socio-éducatif, un socio-éducateur et le chef de secteur. Notre objectif était de saisir de la manière la plus complète possible les différentes dynamiques au sein de la MdA et les différentes perceptions qu'en ont ses principaux acteurs. Ces six entretiens constituent notre corpus de base pour notre analyse empirique. À cela s'ajoutent des documents fournis par le chef de secteur tels que le cahier des charges des socio-éducateurs, un document détaillant les prestations qui sont proposées par l'association ainsi que des dépliants de présentation de la structure.

Les sources d'information que nous avons à disposition peuvent constituer un biais pour notre analyse. En effet, si nous avons pu prendre le temps de mener des interviews, nous n'avons toutefois pas pu réaliser d'observation sur le terrain. Il faut aussi garder à l'esprit que les résidents que nous avons eu l'occasion de rencontrer ont fait l'objet d'une sélection afin de garantir la faisabilité des entretiens. Ces biais sont à prendre en compte lors de l'analyse de nos données.

ANALYSE EMPIRIQUE

LES LIENS ENTRE LA MAISON DE L'ANCRE ET LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS POUR L'INTEGRATION

Une structure imposée

L'intégration, en 2011, de la MdA au sein des EPI, institution rattachée au DEAS, a facilité les interactions entre ce dernier et la MdA. Celle-ci a désormais un interlocuteur unique pour ce qui est des mandats de prestations. La concentration des petites structures dans un ensemble plus grand a des avantages et des inconvénients. Ainsi, selon le chef de secteur de la MdA, les petites structures chapeautées par les EPI perdent certaines de leurs particularités, mais en échange gagnent en support administratif et financier. Qui plus est, la structuration des EPI, caractérisée par une forte division sectorielle, s'est imposée aussi au sein de la MdA. Celle-ci s'est réorganisée selon les mêmes catégories sectorielles qui s'appliquent aux EPI dans leur ensemble : restauration, intendance, hébergement, travail social, etc.

Le chef de secteur, qui n'est plus responsable de tous les secteurs de l'établissement comme auparavant, souligne une perte d'autonomie dans son travail. En effet, il nous a fait part de sa polyvalence avant que la structure ne soit intégrée dans les EPI. Ses activités comprenaient alors aussi les contrôles d'hygiène en cuisine, la supervision du secteur intendance, en somme la gestion du quotidien. Il se montre favorable à cette réorganisation, qui lui permet de se concentrer plus spécifiquement sur les problèmes organisationnels, sans devoir se soucier des problèmes jugés moins essentiels.

Le contrôle par les EPI passe également par l'imposition d'une manière de faire, la prescription de normes et consignes professionnelles qui prévalent aussi dans le reste des EPI et qui se traduisent par de nombreux labels touchant l'ensemble des prestations, y compris au sein de la MdA. Ainsi, la structuration

sectorielle, la spécialisation via la division des tâches et l'imposition de nouvelles normes et manières de faire ont été vécues par la direction comme un exercice relativement contraignant en termes de gestion par la direction.

Un contrôle par les finances

Différents leviers de pression existent du côté des finances. Un premier se manifeste par une centralisation informatique des données concernant les ressources humaines et les finances. Cela permet aux EPI d'avoir une vision d'ensemble sur tout ce qui se passe, notamment en ce qui concerne les dépenses. Le chef de secteur affirme qu'il n'y a pas de contrôle fréquent, mais qu'il y a une nécessité de conformité permanente. La pression est exercée ici au moyen d'outils de contrôle dont l'utilisation n'est pas systématique, mais qui ouvrent la possibilité de se faire contrôler à tout moment. C'est pourquoi la rigueur en termes de budget demeure un impératif pour le chef de secteur : « *On doit faire sa compta du mois, expliquer les dépenses, comment on gère les frais réguliers, etc.* ».

L'audit annuel de qualité constitue un autre outil de contrôle financier mobilisé par les EPI. Étant donné la taille des EPI, il est toutefois rare que cet audit porte spécifiquement sur la MdA. Le financement quadri annuel peut aussi être une source de pression pour la MdA. Chaque année un budget lui est attribué et le volume de ce dernier est renégocié chaque quatre ans. L'issue de ces négociations reste incertaine. L'austérité qui frappe le service public se fait largement ressentir dans le domaine social et amène à devoir composer avec moins de ressources disponibles.

Ces différents témoignages traduisent une certaine dépendance de l'établissement vis-à-vis de la structure plus large dans laquelle elle s'insère et mettent en lumière un pouvoir de négociation des ressources qui semble à certains égards défavorables à la MdA.

Un contrôle par les outputs et les inputs...

Au contrôle financier s'ajoute la surveillance des résultats (*outputs*) et des intrants (*inputs*). Concernant les résultats, les bénéficiaires sont incités à trouver un emploi et un logement fixe, ainsi qu'à gérer leur consommation propre d'alcool de manière à ce que cette dernière ne soit pas un obstacle au bon déroulement de leur vie sociale et économique. Néanmoins, il n'existe pas formellement d'objectifs quantifiés en termes de retour sur le marché du travail ou de quotas de stage à atteindre fixés par les EPI. Le chef de secteur et le personnel interviewés confirment qu'il n'y a pas d'objectifs de résultat ni de délais de sortie. Ils affirment qu'environ 90% des gens qui rentrent à la MdA n'ont pas de logement et qu'au minimum deux ans sont nécessaires pour espérer en trouver un, sans toutefois que cela soit un objectif fixé par les EPI.

Pour ce qui est de la consommation d'alcool au sein même de l'établissement, la stratégie de réinsertion se base sur le principe de consommation contrôlée. Cette politique, appliquée et promue dans le cadre de la nouvelle gestion, permettrait selon les EPI une réintégration sociale plus efficace. Ceci s'explique par le fait que les conditions artificielles de sobriété totale au sein de la MdA sont un frein à l'insertion sociale durable, car elles représentent un risque fort de rechute quand le résident se trouve projeté dans un univers social différent caractérisé par des tentations multiples. Sur ce point, un professionnel de terrain cite une étude longitudinale lancée auprès des anciens résidents pour mesurer l'abstinence à la sortie de l'établissement. L'étude relate un échec relatif à cet égard, avec une forte reprise de la consommation contrôlée après un an et un haut taux de rechute à partir de deux ans après la sortie. L'abstinence des résidents ne semble dès lors pas être une contrainte fixée par les EPI, dans la mesure où le but visé est l'insertion durable dans un univers social dans lequel l'alcool n'est pas banni.

Concernant le contrôle par les inputs, celui-ci porte essentiellement sur le taux d'occupation. Sur ce point, nous constatons des avis contrastés. D'une part, le chef de secteur

affirme qu'il n'y a pas de pression de la part des EPI à condition que le taux d'occupation ne descende pas en dessous de 60%. Cette faible pression s'expliquerait par le fait que le domaine de l'alcoologie ne connaît pas de liste d'attente. D'autre part, les socio-éducateurs expliquent qu'un objectif clair lié à la fréquentation existe, la direction pouvant parfois privilégier l'aspect de rationalité économique et accorder moins d'attention aux considérations liées à la santé des utilisateurs.

Le professionnel auxiliaire interviewé confirme ce propos :

« Des fois [...] j'ai l'impression que le critère numéro un c'est le taux d'occupation [...] donc c'est pour ça que les critères sont des fois un peu flous. » (Employé auxiliaire)

Dans ce contexte, les professionnels ne peuvent pas se permettre qu'une chambre reste vide pour plusieurs mois à la villa de Lancy. Il s'en suit que le seuil d'exigence pour l'intégration des bénéficiaires baisse. Dans ce contexte, il n'est pas rare de constater l'arrivée de gens « *qui sortent de l'hôpital psychiatrique, avec qui [le travailleur social] ne peut pas faire un vrai travail sur les problèmes d'alcool* ». Ceci est confirmé par l'un des résidents, qui parle de périodes particulièrement difficiles où la structure accueille selon lui de nombreuses personnes atteintes de troubles mentaux. Les contraintes liées à la limitation temporelle du séjour doivent également composer avec l'objectif de remplissage : une limite de temps en résidence est fixée par la Maison, toutefois certaines exceptions sont faites, permettant entre autres de garder un taux d'occupation convenable.

La situation en matière de contrôle par les inputs est donc ambiguë. Le discours du chef de secteur ne permet pas d'attester un contrôle fort exercé par les *inputs*. Cependant, les dires des professionnels laissent entendre qu'une pression est exercée sur la direction de l'établissement via un contrôle du taux d'occupation.

... avec toutefois une certaine autonomie

L'établissement de la MdA bénéficie néanmoins d'une réelle autonomie dans certains champs d'action, notamment dans l'élaboration et l'application du mode d'intervention auprès des bénéficiaires ciblés. En effet, concernant l'élaboration des modalités d'intervention plus spécifiquement liées à l'alcoologie, la présence et le contrôle des EPI sont relativement faibles. Deux éléments sont mis en avant par le chef de secteur pour expliquer cet état de fait. D'une part, les EPI ne sont pas spécialisés dans la population spécifique des alcoolodépendants et leur manque d'expérience dans ce domaine ne leur permet pas de s'en occuper. La relative autonomie dont dispose l'association est donc liée à la spécificité des prestations offertes par la MdA au sein des EPI et du service public en général. La MdA est la seule à proposer un service résidentiel dans le domaine de l'alcoologie. D'autre part, cela est aussi dû à la confiance que les gestionnaires des EPI accordent au chef de secteur à la tête de la MdA depuis de nombreuses années et dont l'expertise lui octroie une plus grande marge de manœuvre. Cette autonomie se renforce aussi en raison de l'éloignement géographique de la résidence par rapport aux autres structures des EPI.

Ces éléments donnent au chef de secteur l'entière responsabilité de l'activité alcoologique. Il est libre de réviser les modalités de l'accompagnement et leur application, mais également de revoir le travail des éducateurs. Le passage dans le giron des EPI a permis au chef de secteur de concentrer son effort sur la problématique de l'alcoologie laissant de côté d'autres aspects d'importance secondaire comme les questions logistiques et organisationnelles.

L'encadrement de la gestion de la MdA par les supérieurs hiérarchiques des EPI prend donc diverses formes et a des conséquences variées. La concentration du pouvoir au sein de la structure sectorialisée et hiérarchisée des EPI implique une perte d'autonomie du chef de secteur. Le réaménagement interne des secteurs et les formes de contrôle exercées par les EPI vont aussi dans ce sens, notamment la labellisation de l'établissement ainsi

que le contrôle interne par les *inputs*. Toutefois, comme nous venons de le voir, l'expertise de la MdA dans le domaine de l'alcoologie ainsi que sa relative autonomie géographique lui donnent une certaine indépendance, notamment dans l'élaboration et l'application de la prise en charge des bénéficiaires.

LA GESTION AU SEIN DE LA MAISON DE L'ANCRE

Rapports hiérarchiques

Le statut de chef de secteur est particulier. Il est la personne de référence vis-à-vis des EPI et le plus haut placé hiérarchiquement de la résidence. Cependant, celui-ci se considère encore comme un travailleur social. Son bureau est situé au dernier étage de l'établissement, ce qui lui permet de rester très proche des résidents et de l'ensemble de la structure, ce qui lui permet de chapeauter l'action et de se tenir au courant quotidiennement de la situation de chacun des résidents par une présence continue.

Le chef de secteur semble entretenir une relation de collègue avec les travailleurs sociaux de par sa proximité dans la structure et son implication quotidienne auprès des résidents et aux côtés des travailleurs. Cependant, son pouvoir hiérarchique reste prégnant comme les prochains paragraphes l'explicitent.

L'ensemble des travailleurs et le chef de secteur se réunissent une fois par semaine pour un colloque afin de discuter de la situation de chaque résident et notamment des cas difficiles. Cela n'a pourtant pas toujours été ainsi. En effet, avant la reprise de l'établissement par les EPI, le chef de secteur avait un rôle de contrôleur et de superviseur de l'intendance. Il était notamment en charge de l'hygiène de la cuisine ou encore de l'intendance. Or, depuis 2008, ces tâches ne lui sont plus attribuées. Son rôle est désormais celui de « coordinateur général » de la structure. Ce changement lui permet de concentrer ses efforts sur les bénéficiaires et sur les modalités d'intervention au sein de la structure.

De leur côté, les travailleurs sociaux doivent respecter une feuille de route générale élaborée par les EPI, qui l'évaluent une fois par année. Ils sont également soumis au contrôle de leur chef de secteur, et ce de manière plus régulière. Celui-ci vérifie une fois par mois les horaires, les absences et les comptes rendus des séances d'accompagnement des résidents fournis par chacun des travailleurs. Il exige également que soit mis sur papier le déroulement de chaque entretien entre les résidents et les travailleurs.

Ces éléments nous permettent d'identifier une organisation dans laquelle le chef de secteur joue un rôle central. Il est présent quotidiennement sur le terrain, de façon plus stricte que les EPI qui ne contrôlent les pratiques qu'une fois par année, et il vérifie les rapports des travailleurs et chapeaute leur travail, notamment lors des colloques hebdomadaires et des contrôles mensuels.

Le travail des éducateurs sociaux, entre contrôle et autonomie

Dans le cahier des charges fourni par le directeur, il est mentionné que les travailleurs sociaux sont en charge de réaliser et évaluer les activités socio-éducatives, culturelles, récréatives et/ou de production. Ils sont donc censés faire partie intégrante de la mise en œuvre des activités et programmes de la structure. Le modèle de gestion de la MdA ne semble pas imposer aux travailleurs une logique de productivité ou d'efficacité. Que ce soit dans les entretiens ou dans le cahier des charges, aucune référence n'est faite à une telle exigence, mise à part la mention « *utiliser de manière économique et rationnelle les moyens mis à disposition* ».

La seule contrainte à laquelle les travailleurs sont soumis est établie par le chef de secteur : chaque résident doit avoir au minimum un entretien par semaine avec son socio-éducateur référent, chargé ensuite de retranscrire l'entretien. Ceci afin de bénéficier d'une trace écrite du suivi de chaque résident, mais également pour que le chef de secteur puisse avoir accès au déroulement de ces rendez-vous hebdomadaires. Un des

travailleurs nous a toutefois confié y déroger souvent par manque de temps ou d'intérêt de sa part, sans qu'il semble en subir de quelconques conséquences.

Les directives quant à la méthode de travail à adopter avec les résidents sont énoncées de manière très large par la hiérarchie. Dans la pratique, les travailleurs sociaux ont donc une certaine liberté, ce qui leur laisse l'opportunité d'utiliser la méthode d'intervention qu'ils souhaitent avec les résidents. Ainsi, tous expliquent se servir de l'approche motivationnelle, avec pour but de créer un contexte favorisant le changement et le développement de la motivation des personnes, sans que cela ne leur ait été imposé.

En raison du faible nombre d'acteurs de terrain et de bénéficiaires, ainsi que de la taille restreinte de l'association, cet environnement nous laisse penser qu'ils ont tous à leur niveau la possibilité de s'exprimer au sein de la structure et que la communication entre les membres du personnel est facilitée. Ainsi, le partage des tâches et les modalités d'intervention semblent se mettre en place de manière horizontale et participative.

Si les éducateurs bénéficient d'une grande marge de manœuvre dans l'intervention de terrain, la stratégie globale de la structure est cependant définie sans consultation ou participation des travailleurs sociaux. Le chef de secteur a la responsabilité entière de l'activité alcoologique. Ses responsabilités couvrent la conception et la révision des projets, ainsi que l'accompagnement du travail des éducateurs. Ceux-ci ne participent pas à ces processus, selon les informations collectées lors des entretiens. Quand les travailleurs sociaux s'expriment sur le fonctionnement ou la stratégie de l'institution, la hiérarchie ne semble pas forcément prendre en considération leur avis. Elle invoque notamment le fait que la proximité entre les bénéficiaires et les travailleurs de terrain ne permettrait pas à ces derniers d'avoir le recul nécessaire sur les pratiques et les prestations offertes.

À titre d'exemple, les travailleurs sociaux ont pu manifester à plusieurs reprises leur désaccord avec les nouvelles pratiques mises en place à la MdA. En particulier, ils nous ont fait part de

leur déception quant à la suppression des activités de groupe qui étaient auparavant obligatoires au sein de la résidence. De même, ils restent dubitatifs quant à l'abandon de l'imposition d'une heure de réveil aux résidents, ou encore quant à l'introduction de la consommation contrôlée dans la structure. Un assistant social résume la situation ainsi : « *On a notre mot à dire, quant à savoir s'il est écouté...* » Cette situation peut parfois déboucher sur un sentiment de frustration et de résignation.

En résumé, le choix des politiques d'alcoologie et le fonctionnement au sein de la MdA semblent être décidés exclusivement par le chef de secteur. Néanmoins, pour ce qui est du choix des modalités de mise en œuvre de la thérapie alcoologique, les travailleurs de terrain sont en mesure d'apporter leur point de vue, notamment au sein des différents colloques et réunions ou encore en manifestant leurs doléances directement au chef de secteur. Dans ce contexte, les acteurs de terrain semblent disposer d'une plus grande marge de manœuvre qui leur permet d'accomplir leurs tâches de façon très libre et ainsi pouvoir appliquer leur propre méthode de travail avec les bénéficiaires.

TRAITEMENT ALCOOLOGIQUE AU SEIN DE LA MAISON DE L'ANCRE

Des démarches individualisées

La question de l'individualisation des prestations a été omniprésente dans les entretiens avec les acteurs de l'institution. Nous avons mené notre enquête en concomitance avec un tournant majeur dans la conception des modes de traitement des personnes alcoolo-dépendantes. Nous allons voir comment les questions de gouvernance influencent les enjeux sociaux évoqués précédemment à travers les modalités d'intervention auprès des bénéficiaires.

Partant du constat qu'il est très difficile d'apporter des réponses standardisées à un public diversifié, le chef de secteur a

délibérément fait le choix de replacer l'individu et ses besoins au centre de l'attention depuis le début de l'année 2018. Les conséquences de ce changement dans la manière d'appréhender le travail avec ce type de population ont impacté tant le quotidien des bénéficiaires que des socio-éducateurs.

Tous les acteurs observent un assouplissement général des règles et du cadre de la MdA, notamment en ce qui concerne le format et la teneur des activités, les horaires et les règles internes liées à la consommation d'alcool. Le fait que les activités de groupes ne soient plus obligatoires et soient toujours plus personnalisées présente des avantages et des inconvénients pour les socio-éducateurs. L'un d'eux relève que face à la solitude que les personnes alcoolo-dépendantes ressentent, les activités de groupes aidaient à retrouver une forme de sociabilité :

« Je crois que les gens doivent réapprendre à créer du lien social les uns avec les autres, de ce point de vue, uniquement faire de l'individuel ce n'est pas la panacée universelle. » (Socio-éducateur)

Avec la cessation des activités de groupe, l'un des bénéficiaires explique que l'atmosphère communautaire a décliné au profit de rapports plus détachés. Il observe une dégradation de l'ambiance de groupe, ce qui augmente le risque de tensions entre les résidents qui ont dès lors moins de contacts entre eux.

Les éducateurs nous expliquent aussi que la liberté laissée aux utilisateurs, par exemple à propos de l'heure du réveil, mène à une disparition du cadre et de la structure que la MdA est censée fournir en tant que résidence de réhabilitation. Plusieurs éducateurs ont manifesté leur réticence quant à cet assouplissement des règles. L'un d'entre eux explique que l'une des caractéristiques des personnes sujettes à des problèmes d'alcool est justement la perte d'un cadre de vie et d'un rythme. Ceux-ci constituent donc des éléments nécessaires pour les mettre sur la voie du rétablissement :

« De mon expérience, toutes les personnes m'ont dit "un coup de pied au cul ça nous a réveillés." Je n'ai rencontré

personne qui m'a dit que le laisser dormir au lit ça l'a aidé.
» (Socio-éducateur)

Nous avons ainsi pu constater que, dans ce nouveau contexte, ce sont les bénéficiaires qui définissent leur programme, leurs envies, leurs besoins, et leurs objectifs d'insertion. De manière paradoxale, c'est dans une logique *top-down* que cette approche de prise en charge individualisée dont l'importance est mise en évidence dans la littérature (Brodtkin, 2011) est imposée par la hiérarchie aux éducateurs et elle se base sur l'écoute et les possibilités d'expression des préférences des personnes. L'approche *top-down* se combine donc avec une approche *bottom-up* où une attention particulière est accordée aux aspirations des bénéficiaires dans le cadre des entretiens hebdomadaires obligatoires avec les référents.

Comme le rapporte un travailleur de l'association :

« Par rapport à chaque résident, on développe notre objectif en fonction de leur propre objectif personnel et en fonction de chaque demande élaborée avec nous, qu'on construit avec eux. » (Socio-éducateur)

Concernant cette implication des bénéficiaires, un usager nous relate qu'il peut exprimer les problèmes et les insatisfactions qu'il rencontre au sein de la MdA de même que les points positifs du programme. Cela semble aussi être le résultat d'une volonté affichée par le chef de secteur qui propose régulièrement à son équipe de réfléchir à comment augmenter la participation des personnes aux décisions qui les concernent au sein de la structure d'accueil et ainsi accroître leur *capability for voice* (Bonvin et Farvaque, 2007).

Malgré les réticences de l'équipe d'éducateurs, l'organisation générale de la MdA, de même que son fonctionnement quotidien, intègrent de plus en plus une logique d'individualisation au détriment de l'existence d'un cadre plus rigide appliqué de manière uniforme. Ce changement s'effectue sans que les éducateurs aient été formés au préalable, ce qui crée chez eux un sentiment d'inadéquation par rapport à la nouvelle approche et ses exigences en termes d'interactions avec les bénéficiaires. Dans cette logique

d'individualisation de l'accompagnement, les résidents ont en effet confirmé que leur avis était fortement pris en compte lors de leur intégration dans l'établissement ; peut-être trop selon le point de vue des éducateurs.

On peut donc relever une tension, souvent mise en évidence dans la littérature, entre la vision de la réinsertion imposée par la direction qui considère les individus dans leur singularité, et celle promue par les travailleurs sociaux qui souhaiteraient plutôt travailler en fonction de normes applicables de manière indistincte (Valkenburg, 2007).

Nous pouvons ici soulever un certain paradoxe : d'une part la volonté des travailleurs sociaux est de s'appuyer sur une structure facilitant l'encadrement de bénéficiaires, les déchargeant ainsi de certaines responsabilités et conférant plus de légitimité à leurs actions grâce au poids des règles. D'autre part, les professionnels souhaiteraient jouir d'un pouvoir discrétionnaire accru et ont un besoin d'autonomie quant à l'accomplissement de leur travail avec des bénéficiaires dont les particularités leur semblent trop valorisées.

Consommation contrôlée

La pratique de prise en charge se base de plus en plus sur la responsabilisation des personnes alcoololo-dépendantes face à leur propre démarche thérapeutique. Elle suit donc une tendance générale observable dans les évolutions actuelles dans les politiques sociales (Hasenfeld, 2000). Le fait de laisser le choix aux résidents quant à leur attitude vis-à-vis de la consommation d'alcool n'est pas vu d'un bon œil de la part de certains travailleurs de terrain. Sur ce point le chef de secteur explique qu'il a voulu répondre à la philosophie de cohésion et de réinsertion sociale des EPI vis-à-vis de la consommation des résidents au moment de leur sortie.

Il est intéressant de constater ici que l'inflexion vers l'individualisation s'est opérée au cœur même du principal axe de travail de la politique de lutte contre l'alcoololo-dépendance, à savoir

la consommation d'alcool. Les bénéficiaires peuvent ainsi construire avec leur référent, de manière personnalisée, un programme de consommation. D'un point de vue pratique, cela a des conséquences sur l'ambiance au sein de l'établissement. Nous avons eu des échos à propos de problèmes de cohabitation entre usagers soumis à des règles différentes de consommation, notamment lors des repas où peuvent se côtoyer des personnes abstinentes et des consommateurs « régulés ». Un bénéficiaire abstinente confie par exemple que la vision de personnes alcoolisées lui est pénible. Il a un sentiment de tension et d'injustice entre sa propre condition d'abstinence et la consommation parfois ostentatoire des autres.

L'introduction de la pratique de la consommation contrôlée implique l'accueil de personnes aux profils toujours plus différenciés au sein de la MdA. Alors qu'auparavant on pratiquait l'abstinence totale appuyée par des contrôles fréquents des taux d'alcoolémie, la politique actuelle de consommation contrôlée est laissée au libre arbitre des bénéficiaires et de leurs référents. Cela induit une sorte *d'écroulement inversé*, c'est-à-dire d'élargissement du public candidat à l'entrée dans la résidence. Bien qu'ils restent conditionnés à la motivation personnelle, les critères d'admission ne sont plus aussi stricts sur la question de l'abstinence au point que des personnes n'ayant pas forcément des objectifs de rémission très élevés peuvent intégrer la structure.

Réinsertion

Dans le cadre de sa politique de réhabilitation sociale, la MdA propose des stages à ses résidents afin de leur permettre de réintégrer le tissu social et sortir de l'isolement, lié entre autres à leur alcoolodépendance. Le but est de les rendre proactifs et de les valoriser notamment à travers un panel de stages au sein des EPI ou internes à la MdA. Les stages, pour porter leurs fruits, doivent être l'occasion de développer des compétences. Dans la mesure du possible, ils doivent offrir une opportunité de se

remettre dans la vie active et de redonner un sens à l'existence des résidents.

Cependant, le stage peut parfois être vécu comme une corvée ou être inadapté aux besoins de la personne. C'est le cas d'un ex-pensionnaire ingénieur qui, selon le récit d'un résident, devait ranger des crayons de couleur dans des boîtes. Par ailleurs, nombreux sont ceux qui arrivent sans emploi à la MdA et qui placent de grands espoirs dans la structure pour en retrouver un et ainsi résoudre leurs problèmes. Malgré les opportunités offertes, le constat des éducateurs est sans appel :

« Il y a très peu de chances que les gens retrouvent un travail. Mais il faut tenir compte du fait qu'on prend des gens très abîmés. » (Socio-éducateur)

Un éducateur nous confie aussi que « *deux ans après la sortie, 80% des ex-résidents ont repris la consommation, parmi eux 40% estiment être en rechute ou ont rechuté.* » Nous constatons ainsi que, si la MdA tente de mettre sur pied une politique d'activation visant à restructurer le quotidien des résidents autour d'occupations autres que celles liées à la consommation, celle-ci s'avère peu efficace. La réinsertion ne permet pas à elle seule de sortir de la dépendance en réintégrant le marché du travail.

Nous avons également pu constater que certains résidents adoptent une attitude passive vis-à-vis de leur réinsertion professionnelle et de leur recherche de logement. En effet, les bénéficiaires voient leur situation s'améliorer sensiblement en entrant à la MdA et certains ont plus de motivation à profiter de la structure pour les aider à être relogés que de réellement vouloir sortir d'une condition de dépendance. Un problème en appelant un autre, leur addiction est aussi une occasion ou un prétexte de venir habiter dans la résidence pour avoir un toit. Ce phénomène est problématique dans la mesure où, l'accès au logement étant pour eux très difficile, ils n'ont pas forcément d'incitation à quitter l'établissement et donc à s'impliquer de manière active dans leur réhabilitation.

CONCLUSION

Les trois dimensions étudiées dans ce travail, à savoir le rapport entre les EPI et la MdA, la gestion au sein de l'établissement et le mode d'intervention, sont étroitement liées. Ainsi, si on se penche sur les enjeux de gouvernance, on peut constater que le cadre fourni par les EPI influence et modifie l'organisation interne de la MdA. Nous avons aussi observé que les enjeux en lien avec la mise en place de modalités spécifiques de traitement dépendent directement du type de gestion.

La question de l'encadrement et de la direction de la MdA par les EPI est complexe et a des effets variables selon les différents éléments analysés. La MdA se situe dans un fonctionnement hybride qui découle, d'une part, de l'institutionnalisation imposée par les EPI et, de l'autre, de la relative indépendance dont elle bénéficie en raison des compétences spécifiques de son personnel et de la particularité de son public cible. Les EPI n'ont pas de politique définie par rapport au traitement alcoolologique, ils sont de simples gestionnaires de la MdA, qui dès lors a toute latitude pour mener son action comme elle l'entend.

La nécessité de se rapprocher des EPI s'explique par l'offre de la structure en matière de logistique, finance et stabilité, alors que l'indépendance vis-à-vis des EPI semble découler du fait que leurs domaines d'activités concernent une autre population que celle ciblée par la MdA. Ce fonctionnement hybride est lié au statut particulier qu'elle occupe au sein des EPI. Le chef de secteur décrit la MdA comme « la Corse des EPI ». Elle a donc été pendant un temps la « patate chaude » des politiques de lutte contre l'alcoolisme, peinant à trouver sa place au sein du réseau d'addictologie genevois. Elle est ainsi venue se greffer à l'institution des EPI, tout en gardant une large partie de ses spécificités.

Nous mettons aussi en avant dans cette étude que le changement de gestionnaire de la MdA a eu des répercussions à tous les niveaux de l'établissement et impacté la totalité de ses acteurs. Bien que le chef promeuve une forme de collégialité et propose des espaces de discussion participative, une certaine

hiérarchie reste prégnante et se manifeste à travers une organisation relativement verticale. Cet élément est aussi à mettre en lien avec l'évolution du rôle de chef de secteur qui assume dès lors une fonction plus directive. Libéré des missions d'intendance, ce dernier peut se consacrer plus amplement à l'étude et l'élaboration des modes d'intervention auprès des utilisateurs de la MdA, qui se traduit notamment par le choix d'individualiser les prestations. Dans ce contexte, la possibilité de s'exprimer des bénéficiaires s'est renforcée, alors que les socio-éducateurs n'ont pas toujours les moyens de faire valoir leurs points de vue.

Cette tendance à l'individualisation des prestations impulsée par le chef de secteur a engendré des changements importants en matière de politique d'alcoologie au sein de l'établissement, ce qui a impliqué des transformations significatives dans le quotidien des bénéficiaires et le travail des éducateurs. Un assouplissement des règles de vie au sein de la MdA se combine avec un traitement plus orienté au cas par cas. L'introduction de la consommation contrôlée est la manifestation la plus notable de ce changement de cap. Fruit de la nouvelle gestion par les EPI, elle est perçue comme un moyen de réinsérer durablement les résidents dans la société, où les risques d'être confrontés à l'alcool sont nombreux.

Cette politique peut cependant créer des tensions au sein de l'établissement. Avec la suppression du régime d'abstinence, certains estiment qu'il y a une perte de cohérence des prestations qui est due à la cohabitation au sein du même établissement de différentes visions du traitement alcoologique, pouvant impacter au final la performance et l'efficacité de la structure.

Cette politique novatrice implique à nos yeux un « écrémage inversé » qui s'opère en acceptant au sein de l'établissement des individus n'envisageant pas un arrêt total de leur consommation. Suivant cette tendance, nous avons également pu observer que, afin d'éviter les « lits froids », la MdA ouvre sa porte à davantage de monde et peut accepter des personnes dont l'intérêt premier n'est pas forcément la sobriété, mais plutôt de pouvoir se loger. La politique de traitement de l'alcoologie de la MdA perd ainsi de sa centralité et, dans une certaine mesure, cela laisse entrevoir une perte de la spécificité de l'établissement. Celui-ci devient de plus

en plus un lieu dédié à faire du travail social au sens large plutôt qu'une structure s'occupant d'un problème d'addiction spécifique.

Notre étude montre ainsi que l'aide aux personnes alcoolo-dépendantes est particulièrement délicate à mettre en œuvre. Ce type d'addiction est souvent lié à d'autres facteurs externes comme la précarité et l'exclusion sociale, qui doivent aussi être considérés. Partant de ce constat, la MdA se présente en tant qu'acteur stratégique incontournable de la lutte contre l'alcoolisme sur le territoire genevois. Sa manière spécifique de répondre aux défis qui se posent aux personnes souffrant de dépendance à l'alcool interroge l'ensemble des politiques d'addiction.

BIBLIOGRAPHIE

Bonvin, Jean-Michel et Nicolas Farvaque (2007). « A capability approach to individualised and tailor-made activation », dans Van Berkel, Rik et Ben Valkenburg (éd.). *Making it Personal: individualising activation services in the EU*, Bristol: Policy Press, p. 45-65.

Brodtkin, Evelyn N. (2011). « Policy - work: street - level organizations under new managerialism. » *Journal of Public Administration and Research Theory* 21 (2) : 253-77.

Département de l'emploi et de la santé (DES) de la République et canton de Genève. [en ligne] <https://www.ge.ch/organisation/departement-emploi-sante> (consulté le 15.05.2018)

Établissements publics pour l'intégration (EPI), « Prestations pour les personnes alcoolo-dépendantes » (2020). [en ligne] <https://www.epi.ge.ch/personnes-alcoolo-dependantes/accueil/> (consulté le 24.04.2020)

Fondation Phénix (2018) « Accueil » [en ligne] <http://www.phenix.ch/> (consulté le 15.05.2018)

Guillo, Frédéric (2005). « Parler d'alcool à des patients qui ne demandent rien. » *Revue Médicale Suisse* 1 (26) [en ligne] <https://www.revmed.ch/RMS/2005/RMS-26/30507> (consulté le 15.05.2018)

Hasenfeld, Yeheskel (2000). « Organizational forms as moral practices: the case of welfare departments. » *Social Service Review* 74 (3): 329-51.

Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), « Unité des Dépendances » (2018). [en ligne] <https://www.hug-ge.ch/medecine-premier-recours/unite-dependances> (consulté le 15.05.2018)

Office fédéral de la statistique (OFS) (2018). « Alcool » [en ligne] <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/sante/determinants/alcool.html> (consulté le 15.05.2018)

Spencer, Brenda et Dubois-Arber Françoise (2007). « Développement des indicateurs pour le Contrat de Prestations 2008 entre la FEGPA et le Département de L'Économie et de la Santé (DES). » Raison de santé 129. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale [en ligne] https://serval.unil.ch/resource/servalBIB_175C9842A3A9P001/REF (consulté le 15.05.2018)

Valkenburg, Ben (2007). « Individualising activation services: thrashing out an ambiguous concept », dans Van Berkel, Rik et Ben Valkenburg (éd.). Making it Personal: individualising activation services in the EU, Bristol: Policy Press, p. 25-44

LA POLITIQUE SOCIALE DU DESENDETTEMENT A L'AUNE DES CAPABILITES : LE CAS DU CENTRE SOCIAL PROTESTANT

Lionel Lambert

Le surendettement est un problème peu visible à Genève, mais néanmoins présent. Plusieurs associations luttent contre ce processus et ce travail portera sur l'organisation et les pratiques d'une d'entre elles. Contrairement à certaines fondations qui pour désendetter leurs bénéficiaires s'arrêtent au simple prêt financier comme moyen d'aider à rembourser la dette, ici c'est tout un accompagnement social qui se met en place.

Ce travail s'intéresse précisément aux tensions et aux ambiguïtés de l'action sociale en matière de désendettement au sein de l'association analysée, compte tenu du contexte économique, politique et moral dans lequel s'inscrit la problématique du surendettement. Notre question centrale est de savoir si, malgré des entraves comme la limitation des ressources à disposition ou le contexte juridique contraignant en matière d'endettement, les prestations offertes par l'association contribuent au développement des capacités de ses bénéficiaires en leur permettant de se sortir de la situation de désendettement. Il se déploie autour de trois axes d'analyse. Le premier consiste à comprendre comment l'association s'adapte à l'insuffisance des ressources disponibles par rapport à la demande de prestations des bénéficiaires à travers l'adoption de stratégies spécifiques. Le deuxième porte sur les valeurs dominantes des acteurs étudiés, c'est-à-dire le directeur, les travailleurs sociaux et les bénéficiaires. Le cadre théorique de Hasenfeld (2000) sera mobilisé pour saisir

la diversité de ces valeurs. Le dernier axe consiste à examiner dans quelle mesure le bénéficiaire de l'action sociale de désendettement est considéré dans toute la complexité de sa situation (individu comme fait) ou au contraire au regard d'une norme de comportement idéale à laquelle il lui est demandé de se plier (individu comme norme). Les tensions et ambivalences entre pratiques et valeurs affichées par l'institution seront ici au cœur de l'analyse (Bonvin, 2012).

Pour répondre à ces questionnements, il faut tout d'abord comprendre ce qu'est le surendettement et comment il survient au cours de la vie d'un individu, afin de déterminer quels sont les facteurs en jeu, plus spécifiquement dans le contexte actuel genevois.

DESCRIPTION DU TERRAIN D'ETUDE

L'association étudiée entreprend de nombreuses activités dans des domaines variés en vue de soutenir les personnes en situation de vulnérabilité. Ses trois axes d'intervention principaux sont le secteur social, le secteur juridique et celui des réfugiés. Autour de ces trois secteurs gravitent notamment le secteur de la vente et de l'insertion professionnelle dont les activités se déroulent dans les brocantes et les magasins de seconde main gérés par l'association.

Le programme de désendettement analysé s'inscrit dans le secteur social et représente 80% de ses activités. Il est dispensé depuis de nombreuses années, car la question du surendettement s'est très vite imposée comme activité phare de l'association. Celle-ci s'inscrit dans le Programme cantonal de lutte contre le surendettement (PCLS) lancé en 2011 par le Conseil d'État du Canton de Genève par le biais de mandats de prestations avec deux associations genevoises. Ce programme cantonal est donc venu se greffer sur les activités existantes de l'association.

Par ailleurs, les travailleurs sociaux effectuent exactement le même travail social avec les bénéficiaires qui entrent dans le programme par le PCLS ou ceux qui passent par la permanence

de l'association. Il n'y a donc pas de différences de pratiques entre ces deux types de public.

Dans ce programme travaillent huit collaborateurs possédant une formation de travailleurs sociaux et s'occupant des dossiers de dettes. À eux s'ajoute le directeur de l'association qui a suivi de nombreuses formations dans le domaine social. L'association recourt aussi à l'aide des juristes adjoints. Leur appui se révèle indispensable en raison de la complexification des situations sociales et juridiques des bénéficiaires au fil des années.

Concernant le financement, la part publique est de 8% pour un budget annuel total de 8,4 millions CHF. Le reste des fonds provient soit de fonds privés soit des revenus que l'association peut générer à travers ses magasins de brocante et de seconde main. Il ne semble pas y avoir de contraintes ou conditionnalités liées à l'utilisation de ces fonds.

LES PROCESSUS DU SURENDETTEMENT

Selon la Direction Générale de l'Action sociale (DGAS)¹, le surendettement peut être défini comme *« l'incapacité de remplir ses obligations financières dans un délai raisonnable avec la partie du revenu qui reste éventuellement après la couverture du minimum vital. Cette incapacité est liée à une déstabilisation économique et souvent aussi psychosociale. On parle aussi de surendettement quand une personne se sent psychiquement dépassée par l'obligation de rembourser ses dettes »* (DGAS, 2016).

La présence de certains facteurs, qu'ils soient contextuels, institutionnels ou individuels peuvent alors faciliter le processus de surendettement.

Tout d'abord, des facteurs individuels tels que la capacité limitée à gérer un budget, à épargner, ou encore la propension à dépenser entrent en ligne de compte dans le surendettement. Le moment où la dette devient ingérable peut également être causé par un accident de parcours individuel tel qu'une perte d'emploi

●
¹ Ce service administratif de la République et du canton de Genève a été renommé Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS).

qui diminue le revenu disponible, un divorce qui peut entraîner l'augmentation de certaines charges financières, l'arrivée à la retraite, ou encore un mauvais état de santé qui peut rendre difficile le remboursement des dettes contractées avant l'accident (*Ibid.*) Les facteurs individuels sont donc pertinents pour expliquer le surendettement. Ils ne suffisent cependant pas. De fait, il y a aujourd'hui à Genève deux fois plus de personnes aux poursuites qu'il y a 25 ans (RTS, 2017). Comme il semble peu probable que l'ampleur de ce phénomène ne peut être justifiée par la responsabilité financière des individus et leurs accidents de parcours à eux seuls. Il faut donc aussi prendre en compte les facteurs institutionnels et contextuels.

Concernant ces facteurs institutionnels ou contextuels, le cadre juridique suisse joue un rôle important. En effet, si un individu ne paie pas ses factures ou ses dettes, c'est toute une machine administrative complexe qui s'enclenche. C'est d'abord un rappel de la facture initiale. Puis, un commandement de payer avec de lourds frais administratifs et, en cas de non-paiement, un avis de saisie qui se concrétise par un huissier venant au domicile pour une saisie physique. Si la personne endettée ne dispose pas de biens, une saisie salariale a lieu. Si cette dernière n'est pas possible, d'autres poursuites s'ensuivent. En cas de non-paiement définitif, un acte de défaut des biens est émis. Celui-ci peut rester en vigueur pour une durée de 20 ans, ce qui signifie que le créancier peut à tout moment relancer la procédure pour exiger le paiement des dettes auprès de l'office des poursuites, engendrant par là des nouveaux frais pour la personne en question. L'individu n'a donc comme seules options de sortie légale d'améliorer sa gestion budgétaire et de rembourser ses dettes, ou de s'inscrire à l'aide sociale pour échapper à la saisie de ses biens. Cette spirale administrative qui augmente mécaniquement la dette constitue donc un frein institutionnel qui aggrave la situation des personnes endettées.

Le deuxième facteur contextuel est le crédit à la consommation, souvent utilisé pour faire face à un endettement naissant. En Suisse, il est facile de contracter plusieurs cartes de crédit car les émetteurs se limitent à contrôler le revenu mensuel du débiteur et

ne prêtent pas attention aux autres obligations, notamment les autres cartes de crédit (Servet et Saiag, 2013). Il n'est alors pas rare que les personnes ne pouvant faire face à leur dette en contractant d'autres sans se rendre compte que cela empire leur situation. Cette facilité d'accès au crédit, bien qu'elle augmente temporairement les ressources, peut aussi favoriser l'endettement.

Le troisième facteur est le système de saisie actuel sur salaire. En baissant le revenu disponible, ce système est un frein à la stabilité financière nécessaire au désendettement. De plus, ce système ne comprend pas les impôts dans le calcul du minimum vital qui échappe à la saisie, ce qui signifie que les personnes ne sont pas en mesure de les payer et se retrouvent avec des actes de défaut de biens ou des poursuites qui augmentent significativement leur surendettement (Dettes Conseils Suisse, 2015).

Le dernier facteur contextuel a trait à l'existence des sociétés de recouvrement qui font leurs profits sur l'endettement des personnes. Ces entreprises se proposent de gérer les dettes des personnes, mais l'essentiel du montant versé à celles-ci est prélevé en frais administratifs et émoluments. Une partie marginale de la somme va effectivement servir à rembourser la dette. Or, si le débiteur ne parvient plus à honorer les montants exigés par l'entreprise, celle-ci engage des poursuites contre lui. Cette pratique est possible en Suisse à cause de la forte liberté contractuelle. Un bel exemple de capitalisme prédateur.

Dans beaucoup de cas, le surendettement s'ajoute à et aggrave des situations sociales déjà problématiques souvent marquées par la précarité ou la pauvreté. En d'autres termes, « *l'endettement est un vecteur de pauvreté et la pauvreté est un facteur de surendettement* » (DGAS, 2016). Il y a donc une interdépendance entre ces deux processus : les personnes pauvres sont plus à risque de s'endetter alors que leur faible revenu rend le remboursement des intérêts plus ardu.

Le contexte économique et social est donc un facteur déterminant dans le processus d'endettement. Aujourd'hui, celui-ci se caractérise par un chômage de longue durée, des parcours professionnels moins linéaires, avec des risques de rupture, l'émergence des *working poors* qui, malgré leur travail, n'arrivent pas

à subvenir à leur besoin, ainsi que la montée des inégalités salariales. Il est dès lors clair que le contexte économique actuel est favorable à l'endettement, qui permet de maintenir la consommation malgré la perte de pouvoir d'achat (Servet et Saiag, 2013).

En conclusion, bien que certains facteurs individuels expliquent une partie du processus d'endettement des personnes, ceux-ci sont insuffisants pour rendre compte de l'ampleur du phénomène. Au-delà de la simple responsabilité individuelle, il faut se tourner vers les facteurs institutionnels et contextuels qui accélèrent l'endettement des individus, freinent leur désendettement et permettent de mieux comprendre le processus de surendettement. La conjonction de tous ces facteurs peut engendrer une spirale de surendettement de laquelle il est difficile de s'en sortir sans aide externe.

PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Ce travail s'intéresse aux différentes tensions et ambivalences qui marquent l'association et ses pratiques. Celles-ci découlent du manque de ressources allouées, du cadre juridique existant en matière de surendettement et des différentes visions de la question de l'endettement qui sont véhiculées par l'association et par les pouvoirs publics.

Les trois axes d'analyses mobilisés portent sur la stratégie d'adaptation de l'association face au manque de ressources, les divergences de vue des différents acteurs interrogés sur la question de la responsabilité individuelle et collective vis-à-vis de la problématique du surendettement, ainsi que sur la manière ambivalente dont l'association considère et prend en charge ses bénéficiaires. À partir de ces trois axes d'analyse, il est possible de mettre en évidence les tensions qui émergent dans la mise en œuvre d'un programme de surendettement dans le contexte économique, politique et moral particulier du canton de Genève. Il s'agit notamment de déterminer si ce programme permet de

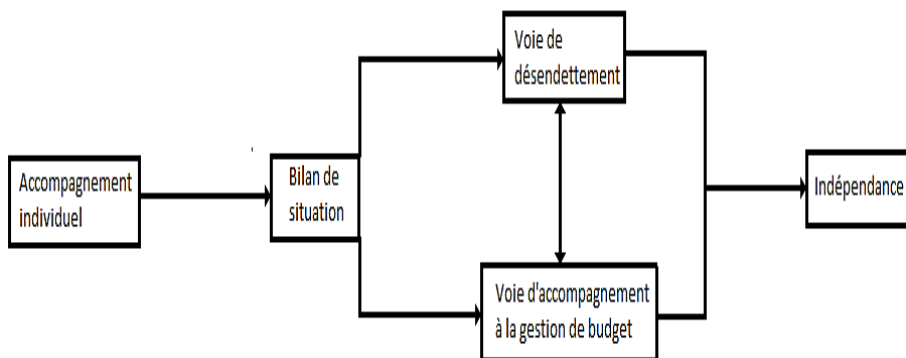
développer les capacités de ses bénéficiaires en matière de désendettement.

Pour répondre à ces interrogations, nous avons conduit un entretien avec le directeur de l'association, deux entretiens avec des travailleurs sociaux ainsi que trois entretiens avec des bénéficiaires. La durée de ceux-ci variant d'une demi-heure à une heure. Il nous est paru particulièrement important de discuter avec ces trois acteurs afin de comprendre comment ce programme fonctionne réellement plutôt que de prendre en compte la vision d'un seul niveau hiérarchique et de risquer d'avoir ainsi une image incomplète et biaisée. Le contenu de ces entretiens a ensuite été analysé afin de comprendre les visions et les pratiques des acteurs gravitant autour du programme de désendettement de l'association. Les extraits d'entretiens utilisés dans le travail ont été masculinisés afin d'assurer un meilleur anonymat des personnes.

ANALYSE EMPIRIQUE

Avant d'entrer dans le vif de l'analyse, il convient d'expliquer brièvement les principales étapes du travail social effectué dans le cadre du programme de désendettement (Figure 1). Il y a tout d'abord l'accompagnement individuel des bénéficiaires où les travailleurs sociaux expliquent le programme et ses buts et font un bilan global de la situation d'endettement du bénéficiaire. Ensuite, lors du bilan de situation, ce sont les facteurs économiques liés au surendettement qui sont abordés. Une fois la capacité de remboursement de la personne identifiée, le bénéficiaire est soit dirigé vers une voie de désendettement totale, soit vers une voie qui prévoit un accompagnement à la gestion du budget personnel dont le but n'est pas le remboursement des dettes, mais la gestion des frais courants.

Figure 1: étapes du travail social du programme de surendettement



Source: élaboration de l'auteur.

STRATEGIES D'ADAPTATION FACE AU MANQUE DE RESSOURCES

Nos analyses montrent que le succès d'un tel programme est tributaire des ressources mobilisables pour suivre les bénéficiaires. L'association dispose, à travers le PCLS, d'un mandat public à hauteur de 60'000 CHF à l'intention de bénéficiaires détenteurs d'un bon d'accompagnement émis par les services publics compétents. Il est difficile pour l'association de déterminer le nombre précis de personnes que cette somme permet d'accompagner (certains bénéficiaires arrêtant le programme en cours de route), mais le directeur l'estime une centaine de personnes.

Il convient toutefois de noter que les prestations offertes ne se limitent pas à ces activités puisque l'association accueille d'autres bénéficiaires. Leur suivi est alors garanti par un financement supplémentaire d'une somme quasi équivalente provenant d'autres fonds de l'association (sources privées et

autofinancement). Si l'association peut assurer autant de prestations, c'est donc grâce à ses propres revenus. Ces chiffres révèlent que l'association dispose d'une certaine marge de manœuvre financière qui lui permet de ne pas être complètement dépendante de l'argent public et d'organiser ses activités plus librement. L'association ne parvient cependant pas à répondre à la demande de prestations de tous les bénéficiaires. L'argent à disposition limite les ressources en personnel et les possibilités d'accompagnement. En plus des effectifs PCLS (bénéficiaires avec bon d'accompagnement), de nombreux bénéficiaires se dirigent en effet vers la permanence sociale du CSP, augmentant par conséquent la pression sur les collaborateurs et collaboratrices :

« C'est vraiment la bataille, les gens se battent pour aller à notre permanence et être reçus, parce qu'au bout d'un certain temps, on les refuse, mais c'est comme ça qu'on gère notre emploi du temps. » (Travailleur social)

Pour le directeur, il y a une insuffisance de fonds publics qui empêche de répondre aux demandes de tous les bénéficiaires :

« Est-ce que cette politique publique dispose aujourd'hui de suffisamment de moyens ? Ma réponse est non. Clairement, on joue aujourd'hui dans la cour des petits, avec peu de moyens, alors, c'est mieux qu'il y a quelques années, parce que le programme (PCLS) existe, mais 60'000 CHF aujourd'hui, c'est le financement du programme, c'est ridicule. » (Directeur)

Selon ce dernier, ce manque de financement public est surtout dû à des raisons politiques. Investir plus d'argent dans la lutte contre le surendettement est un choix politique qui n'est pas considéré comme prioritaire dans le contexte genevois. D'autres problématiques sociales plus visibles telles que le chômage des jeunes ou la santé sont jugées prioritaires par les décideurs politiques qui leur accordent donc plus de ressources. De plus, les autorités semblent se contenter du programme cantonal de lutte contre le surendettement, même si les ressources sont jugées insuffisantes par les acteurs de l'association.

Ce désengagement politique est d'ailleurs confirmé par le non-respect de certaines dispositions du mandat du PCLS. Ce dernier prévoit que si « *en cours de mandat, une différence notable entre les conditions de rémunération établies et les coûts effectifs encourus devait être observée, un ajustement des conditions de rémunération peut être demandé.* » Toutefois, le directeur affirme que ce mécanisme ne fonctionne pas en pratique, ce qui illustre selon lui le désintérêt politique sur cette question.

Cette négligence politique est d'autant plus étonnante que, selon les chiffres fournis par les deux associations luttant contre le surendettement à Genève, leur programme de désendettement rapporte, dans des conditions normales, plusieurs millions aux caisses de l'État. Cet argent est issu des montants remboursés par les bénéficiaires. En moyenne, plus le surendettement est long, plus le montant des dettes dû aux impôts est important, mais la part des dettes dues aux impôts dans la dette totale augmente elle aussi avec le temps (Dettes Conseils Suisse, 2015). D'un point de vue purement économique, l'État aurait donc tout intérêt à financer le PCLS avec des fonds plus importants afin de maximiser les retours dans ses caisses. L'absence d'une telle décision montre bien que le manque de ressources allouées découle avant tout d'une certaine vision politique du surendettement. Il semble que la question du surendettement dans la lutte contre la précarité ne soit pas dûment prise en compte par les pouvoirs publics. L'association s'adapte à ce manque de ressources par le développement d'une stratégie visant à limiter le nombre de bénéficiaires accueillis afin de pouvoir faire avec eux un travail social de qualité.

« Ça sert à rien de prendre trop de gens et de mal travailler » (Travailleur social 2018)

Les travailleurs sociaux attestent que le manque de personnel provoque une surcharge de travail, notamment due à la complexité des dossiers et à des « *pépins* » imprévus. Dans ce contexte, ils ont l'impression de travailler tout le temps dans l'urgence.

Il existe donc une tension entre les besoins de l'association et la vision des pouvoirs publics genevois. Les deux n'accordent pas

la même importance à la thématique du surendettement. En résulte un manque de ressources pour l'association qui réagit en privilégiant la qualité des prestations, mais en diminuant le nombre de bénéficiaires accueillis et en répercutant la charge de travail sur les travailleurs sociaux qui sont de plus en plus sous pression.

VALEURS DES ACTEURS

Avant de voir comment le manque de ressources de l'association impacte ses pratiques, il faut s'intéresser aux valeurs des acteurs interviewés (directeur, travailleurs sociaux, bénéficiaires), particulièrement à qui ils attribuent la responsabilité du surendettement, pour ensuite voir dans la partie suivante, si les pratiques de l'association correspondent aux valeurs de ces différents acteurs. Cette partie s'appuie sur le cadre théorique développé par Hasenfeld (2000).

Le directeur et les travailleurs sociaux, provenant du même milieu de formation sociale, partagent les mêmes valeurs et visions du travail de désendettement. Considérant cette homogénéité, l'association sera analysée comme un tout unique puisqu'aucun conflit de valeur entre direction et personnel n'a été observé.

Concernant la responsabilité de l'endettement, l'association insiste davantage sur les facteurs collectifs qu'individuels :

« Moi je suis toujours très sensible au fait qu'on met toute la responsabilité sur le mauvais payeur, la mauvaise personne, l'individu, sans tenir compte de tout ce qui est autour de ça, de notre société de consommation, de l'appauvrissement, des grandes libertés qu'ont des entreprises, très libérales, etc., qui fonctionnent très fortement sur la situation des gens. » (Travailleur social)

Les travailleurs sociaux et le directeur soulignent avant tout les facteurs externes aux bénéficiaires pour expliquer leur situation d'endettement : l'extrême facilité d'accès aux cartes de crédits, le côté prédateur des sociétés de recouvrement, ou encore la complexité administrative. Même lorsqu'une part de l'action

individuelle menant au surendettement est reconnue, elle est toujours relativisée par rapport à la situation spécifique des individus. Ainsi, la responsabilité ne leur est jamais directement attribuée. Par exemple, leur discours reconnaît qu'il y a de grandes différences entre certains bénéficiaires très prévoyants dans leur épargne et d'autres qui ne s'en soucient absolument pas.

Cependant, cette capacité à épargner n'est pas clairement attribuée à une responsabilité individuelle, car elle pourrait être transmise autrement (famille, milieu social, etc.). Aux yeux de ces interlocuteurs, cette capacité revêt donc un côté aléatoire qui ne tient pas directement de la responsabilité de l'individu. Même des facteurs que certains pourraient considérer être du ressort de l'individu sont relativisés par rapport à leur parcours, notamment la question de la motivation :

« Je suis toujours un peu dérangé par l'histoire de motivation, je crois qu'ils sont tous motivés pour se désendetter, mais il y en a qui ont les possibilités et d'autres pas, je parle pas forcément de possibilités financières, mais d'être prêt à faire ce travail, à comprendre, à avoir des facilités, pas de problèmes familiaux ou de maladies qui leur permettent en fait de faire ça, donc la motivation c'est pas juste le fait de vouloir. » (Travailleur social)

Par ailleurs, la valeur sociale des bénéficiaires ou leur mérite ne sont pas des critères légitimes de sélection ou de priorisation suivant les valeurs de l'association. En effet, peu importe l'origine sociale, professionnelle, ethnique, etc. des bénéficiaires, aucun d'entre eux n'a plus d'importance qu'un autre. C'est uniquement par rapport aux places disponibles au sein du programme que les bénéficiaires vont être acceptés ou non. Il n'y a donc pas de jugement de valeur au moment de l'acceptation des bénéficiaires dans le programme puisque cela dépend avant tout des ressources financières de l'association et du temps de travail que les travailleurs sociaux peuvent mobiliser.

Dans le même esprit, les bénéficiaires sont considérés comme des acteurs de leur prise en charge et leur point de vue est pris en compte. Ce sont eux, avec leurs propres ressources et moyens, qui

vont pouvoir résoudre la situation de surendettement. Dans ce cadre, leur capacité de changer et de faire évoluer leur situation est reconnue et ils sont appelés à prendre des décisions en accord avec leurs attentes sur la base d'informations fournies par les travailleurs sociaux. Un des bénéficiaires interviewés relatait, par exemple, que sa hantise de se retrouver aux poursuites, mais il n'a pas eu de problème à se mettre en faillite personnelle. Par contraste, un autre qui était aux poursuites avait discuté de la possibilité de se mettre en faillite avec les travailleurs sociaux, mais n'avait pas considéré cette voie comme une solution viable. Dans les deux cas, leurs attentes ont été respectées dans la prise de décision.

Au niveau des valeurs des bénéficiaires, elles semblent moins homogènes que celles de l'association. En effet, ceux-ci admettent clairement leur responsabilité individuelle dans le processus d'endettement, par exemple en reconnaissant certains achats à crédit qui s'accumulent, parfois à des moments peu judicieux, le refus de payer des factures, le manque de capacité ou de volonté à gérer un budget, etc. :

« Surtout ça j'assume complètement ma part de responsabilité. » (Bénéficiaire)

Malgré cette reconnaissance de leur responsabilité, les bénéficiaires évoquent un bon nombre de facteurs découlant de la responsabilité collective pour expliquer leur situation. Par exemple, les coûts de la vie qui augmentent, la facilité d'obtenir des cartes de crédit sans que les sociétés qui les émettent ne vérifient si ceux qui les contractent n'en ont pas déjà d'autres et s'ils ont le revenu disponible pour le remboursement, l'augmentation annuelle des primes d'assurance-maladie, les entreprises de recouvrement prédatrices, certaines factures importantes qui arrivent avec des retards inattendus en raison d'erreurs administratives, les impôts qui refusent de négocier des actes de défaut de biens, etc. À côté de leur responsabilité individuelle, les bénéficiaires ont donc conscience de la part de responsabilité collective dans leur situation et ils soulignent la responsabilité des pouvoirs publics à cet égard :

« Aux politiques de régler ça, partout les salaires baissent, le dumping, il est là. » (Bénéficiaire)

En conclusion, au sein de l'association coexistent des valeurs et visions différentes sur la problématique du surendettement. D'une part, la direction et les travailleurs sociaux considèrent les parcours particuliers de chaque bénéficiaire dans toute leur complexité, mettant davantage l'accent sur la responsabilité de la collectivité que sur celle de l'individu pour expliquer le surendettement. Les valeurs des bénéficiaires semblent cependant plus disparates, car elles reconnaissent à la fois la responsabilité individuelle et collective.

AMBIVALENCES DES PRATIQUES

Dans l'action sociale en générale et dans la prise en charge sociale du désendettement plus spécifiquement, on peut identifier deux manières idéal-typiques de considérer le bénéficiaire. La première consiste à considérer l'individu dans toute sa complexité, c'est à dire en prenant en compte l'entier de son parcours de vie et donc la multitude de facteurs pouvant l'empêcher d'entrer dans le travail de désendettement (problèmes relationnels, de santé, psychologiques, etc.). La deuxième ne s'intéresse pas à l'individu en tant que tel, mais cherche à le faire rentrer dans un certain moule, à le faire se conformer à une norme préétablie de comportement individuel responsable, sans se préoccuper de ses circonstances de vie particulières. De la confrontation entre ceux deux manières de considérer les bénéficiaires peuvent résulter des tensions et ambivalences que nous allons examiner plus spécifiquement dans les paragraphes qui suivent.

La première manière de considérer l'individu se retrouve dans différentes étapes du programme. Lors de la première étape d'accompagnement individuel, par exemple, les travailleurs sociaux font un bilan global de la situation du bénéficiaire et cherchent à connaître son parcours de vie, sa situation familiale et professionnelle, son revenu, son état de santé, etc. De même, lors de la deuxième étape, le bilan de situation, le but est d'évaluer plus

précisément la situation financière de la personne (montant des dettes, noms et nombre de créanciers, capacité de remboursement, etc.). Toutes ces informations ne sont pas exigées de but en blanc dès le premier contact. En effet, les travailleurs sociaux reconnaissent qu'aborder tout de suite ces sujets peut être difficile, voire constituer une barrière à l'entrée dans le programme. C'est donc pour ne pas décourager certains bénéficiaires que les travailleurs sociaux leur laissent une marge de manœuvre quant aux informations qu'ils souhaitent partager plutôt que de leur imposer une norme stricte à suivre. Ces pratiques prennent donc en compte la situation particulière du bénéficiaire accompagné. Enfin, un autre exemple porte sur la liberté dont disposent les bénéficiaires de participer ou de quitter en tout moment le programme. Ce sont eux qui décident quand l'aide de l'association ne leur est plus nécessaire. Il ne s'agit donc pas d'une décision imposée par les travailleurs sociaux, mais, au contraire, une démarche qui respecte les besoins et aspirations particuliers des individus.

Cependant, en raison de ressources limitées de l'association et du cadre juridique contraignant du surendettement, il n'en reste pas moins que ce sont les bénéficiaires qui doivent parvenir à se désendetter en s'appuyant sur leurs propres ressources et efforts.

Même si, pour ne pas fixer un objectif inaccessible ou trop peu ambitieux, cet effort est articulé en deux voies (gestion du budget et parcours de désendettement) et prend en compte la capacité de remboursement de chaque bénéficiaire, la responsabilité de ce lourd travail de désendettement repose principalement sur les épaules des bénéficiaires. Les travailleurs doivent souvent apprendre aux bénéficiaires à gérer leur budget, ce qui implique de fixer des priorités dans les dépenses, d'épargner une partie du revenu pour garantir le remboursement des dettes, ou de constituer une marge de sécurité financière. Il y a une part éducative dans ce travail social qui vise à rendre les bénéficiaires indépendants. Il s'agit donc bien, en partie au moins, de rapprocher les individus d'une norme sociale précise en les faisant devenir de « bons gestionnaires » de leurs finances. Il est aussi attendu des bénéficiaires qu'ils développent des capacités leur

permettant de s'en sortir seuls. C'est en cela que les pratiques de l'association intègrent une certaine injonction normative qui porte sur la responsabilité individuelle du désendettement. Cet aspect normatif du travail social peut faire peur à certains bénéficiaires et constituer une barrière à l'entrée dans le programme.

Par ailleurs, la capacité à entrer dans un travail social de désendettement dépend aussi de la gravité de la situation de surendettement (nombre de créanciers, montant des dettes, capacité de remboursement, etc.) qui peut exiger un accompagnement social plus ou moins long. Il y a ici un risque d'écramage qui peut aboutir à l'exclusion des personnes dans les situations les plus difficiles. Il est en effet fort probable que les bénéficiaires les moins endettés ou avec des parcours moins complexes entrent plus facilement dans le programme, alors que ceux qui sont dans les situations les plus dures ont plus de chances de ne pas y entrer, étant moins aptes à faire ce lourd travail social de désendettement. Il faut souligner ici que cette dimension normative du programme n'est pas due aux valeurs prônées par l'association, mais découle plutôt du cadre juridique et des ressources limitées dont elle dispose.

Dans ce cadre, les travailleurs sociaux évitent d'imposer d'autres contraintes telles que des objectifs de budget à respecter ou des pénalités infligées aux bénéficiaires qui ne les respecteraient pas. En effet, un cadre trop contraignant risquerait de miner la confiance nécessaire au bon fonctionnement du programme et constituerait alors un obstacle dans leur travail, comme le précise un travailleur social :

« On ne pourrait pas faire notre boulot, on nous cacherait des choses. » (Travailleur social)

Cela étant, certains bénéficiaires trouvent que ce côté contraignant du travail social peut aussi être bénéfique :

« Pour moi, l'idée c'était plutôt de trouver quelqu'un qui puisse éponger mes dettes et qui me dise "vous nous les réglez à nous en tant de temps, basta !" ». Après, si ça avait été aussi facile, est-ce que je serais vraiment sorti

psychologiquement de cette manie d'acheter... ? »
(Bénéficiaire)

Il apparaît donc que les contraintes intrinsèques au travail de désendettement sont particulièrement ambiguës. Selon les bénéficiaires, elles peuvent soit leur permettre de prendre toute la mesure de leur situation et agir comme un déclic qui leur permet de changer durablement leurs habitudes, soit représenter une barrière rédhibitoire qui les démotive et les décourage d'intégrer le programme.

La volonté de l'association de rendre autonomes les bénéficiaires peut aussi entrer en tension avec la complexité des situations individuelles des bénéficiaires. Par exemple, face aux vicissitudes administratives, les bénéficiaires sont parfois démunis et ne savent pas quelles factures payer et lesquelles laisser aller aux poursuites, ou encore comment déchiffrer une décision judiciaire. Cette complexité des situations pousse certains bénéficiaires à s'en remettre aux conseils des travailleurs sociaux puisqu'ils ont peur de commettre un impair qui leur coûterait très cher. Les travailleurs sociaux, en accord avec leurs valeurs, ne se débarrassent pas de ces cas, mais leur accordent autant de temps que nécessaire. Il peut donc arriver qu'un bénéficiaire qui ne parvient pas à trouver son indépendance reste dans le programme pendant une dizaine d'années.

Entre, d'une part, la volonté de considérer les bénéficiaires dans toute leur complexité et, d'autre part, le devoir de les rendre financièrement indépendants, il persiste ainsi une ambivalence certaine. Au bout du compte, il semble que ce soit la vision de l'individu « comme fait » qui l'emporte sur l'individu « comme norme » au sein de l'association. Les bénéficiaires ne sont en effet jamais évincés du programme par les travailleurs sociaux. Cette démarche peut toutefois avoir pour conséquence de privilégier les personnes déjà intégrées au sein du programme au détriment de nouveaux bénéficiaires potentiels.

Même si l'association considère le bénéficiaire dans toute sa complexité, dans la pratique l'essentiel de la responsabilité du désendettement repose sur l'individu, peu importe sa situation particulière. Il en ressort un risque de sur-responsabilisation des

bénéficiaires du programme de désendettement. Cela s'explique à nos yeux par le fait que l'association a peu d'emprise sur les facteurs institutionnels et contextuels du surendettement. Ces facteurs dépendent des décisions politiques (cadre juridique, règles de fonctionnement de l'administration fiscale, etc.) et du contexte économique (salaires, coûts de la vie, etc.). L'association n'a alors pas d'autre choix que de faire reposer la majeure partie de la responsabilité du désendettement sur le bénéficiaire, d'autant plus qu'elle est confrontée à un manque de ressources par rapport à la demande de prestations.

En conclusion, la relation entre les pratiques de prise en charge et les valeurs mobilisées par l'association est particulièrement ambiguë. D'une part, les valeurs de la direction et des travailleurs sociaux se fondent sur une prise en charge qui prend en compte toute la complexité des cas individuels. D'autre part, le manque de ressources financières et le cadre juridique contraignant en matière d'endettement obligent l'association à faire reposer le poids du désendettement sur ses bénéficiaires, ce qui peut aboutir à les sur-responsabiliser vis-à-vis de leur situation de surendettement et va à l'encontre des valeurs mêmes de l'association.

CONCLUSION

Le manque de ressources allouées à l'association a un impact sur le nombre de bénéficiaires qui peuvent accéder au programme de désendettement ainsi que sur l'action des travailleurs sociaux. La qualité du travail social au sein de l'association est pourtant préservée à travers la réduction du nombre de bénéficiaires accueillis et la mobilisation des travailleurs sociaux qui voient leur charge de travail augmenter. Cette situation découlerait de la stratégie des pouvoirs publics qui préfèrent concentrer leurs investissements sur d'autres thématiques que la question du surendettement. Cela est probablement dû à la vision très individualiste du surendettement, qui n'est pas considéré comme du ressort de la responsabilité collective et ne justifie donc pas une intervention étatique.

En raison du manque de ressources et de la présence d'un cadre juridique du surendettement contraignant, qui ne laisse que deux portes de sortie aux personnes surendettées (le désendettement par une meilleure gestion financière ou l'aide sociale), l'association ne semble pas avoir d'autre choix que de reporter la part de responsabilité collective sur les individus. Les pratiques du travail social de désendettement tendent donc à considérer les bénéficiaires comme des individus devant se conformer à la norme de « bons gestionnaires », ce qui entre en contradiction avec les valeurs mêmes de la direction et des travailleurs sociaux qui mettent l'accent sur les causes multiples de l'endettement des individus.

À travers ses pratiques, l'association ne parvient donc pas à compenser l'effet des circonstances particulières qui expliquent la situation de ses bénéficiaires. La responsabilité du désendettement se porte en dernière instance sur les bénéficiaires, leurs efforts et leurs ressources. Il en découle une sur-responsabilisation de ceux-ci vis-à-vis du parcours de désendettement. Ce sont eux qui doivent assumer le poids des freins contextuels et institutionnels qui entravent le processus de désendettement. Cela alors même qu'ils ne peuvent pas être considérés comme les seuls responsables de leur désendettement, puisque des facteurs importants ne sont pas de leur ressort. De fait, la question du désendettement renvoie à de plus larges interrogations sociales telles que la montée des inégalités, la pertinence du dispositif juridique en vigueur pour faire face au surendettement, ou encore la vision sociale sur les problématiques de dettes dans nos sociétés.

BIBLIOGRAPHIE

Bonvin, Jean-Michel (2012). « Les politiques de lutte contre la pauvreté au prisme de l'approche par les capacités », dans Tabin Jean-Pierre et François-Xavier Merrien (éd.). *Regards croisés sur la pauvreté*. Lausanne : Editions EESP, p. 141-154.

Dettes Conseils Suisse (2015). « Statistiques 2015 de Dettes Conseils Suisse : Impôts et surendettement », www.dettes.ch, [en ligne] http://www.dettes.ch/mm/Stats_2015_impots.pdf (consulté le 15.08.2018)

Direction générale de l'action sociale (DGAS) (2016). « Rapport sur la pauvreté dans le canton de Genève », www.ge.ch [en ligne] <https://www.ge.ch/document/rapport-pauvrete-canton-geneve/telecharger> (consulté le 15.08.2018)

Hasenfeld, Yeheskel (2000). « Organizational forms as moral practices: the case of welfare departments. » *Social Service Review* 74(3) : 329-351.

Radio Télévision Suisse (RTS) (2017). « Surendettés, et si demain c'était vous ? », Émission *Temps présent* [en ligne] <https://pagesrts.ch/emissions/temps-present/8220141-surendettes-et-si-demain-c-etait-vous.html> (consulté le 15.08.2018)

Servet, Jean-Michel et Hadrien Saiag (2013). « Household over-indebtedness in northern and southern countries: a macro-perspective », dans Guérin, Isabelle, Solène Morvant-Roux et Magdalena Villareal (éd.). *Microfinance, Debt and Over-indebtedness: Jugglin with money*. London & New York: Routledge, p. 44-65.

L'ASSOCIATION *LA VIRGULE* FACE AU DEFI DU DEVELOPPEMENT DES CAPABILITES DES SANS- ABRIS

Hamadoun Diallo, Julien Fakehoury et Jérémie Savoy

Le canton de Genève est synonyme de prospérité en raison de la présence d'organisations internationales et de l'importance de sa place financière. Néanmoins, les personnes qui vivent dans la précarité et recourent aux aides sociales sont de plus en plus nombreuses dans le canton. L'extrême précarité constitue une réalité qui contraint certains individus à devenir des sans-abris. À Genève, il existe ainsi une véritable demande de logement émanant des individus sans domicile fixe. Or, que ce soient les abris de la Protection civile du canton, qui accueillent annuellement environ 1'200 individus au moment de notre enquête (Ville de Genève, 2017), ou d'autres institutions, l'offre de logement peine à suivre cette demande.

L'association *La Virgule* fait partie des associations qui fournissent des services d'hébergement temporaire dans le canton (Ville de Genève, 2016 : 10-14). L'idée originelle de cette association consiste à permettre aux individus sans domicile fixe de bénéficier d'un logement afin d'y reprendre leur souffle, « le temps d'une virgule » (La Virgule, 2017). Cette idée a évolué au fil des années. Désormais, l'association offre une plus large palette de prestations qui vont des services d'accueil, accompagnement et orientation aux hébergements d'urgence.

Dans cette contribution, il s'agira de comprendre, à l'aune de l'approche par les capacités et à la suite des entretiens que nous avons menés avec les acteurs de *La Virgule*, le fonctionnement de l'association et son impact sur les travailleurs sociaux et les

bénéficiaires. Plus précisément, trois questionnements serviront de fil conducteur à notre recherche. Tout d'abord, après avoir brièvement décrit notre terrain d'étude, nous nous attarderons sur les conditions que les sans-abris doivent remplir pour avoir accès aux ressources et aux prestations offertes par *La Virgule*. Nous en profiterons pour présenter les acteurs qui participent à leur élaboration. En parallèle, nous nous demanderons également comment cette association, au regard des ressources à sa disposition, arrive à mettre en place un accueil de qualité pour ses nouveaux résidents. Enfin, nous porterons notre regard sur les aptitudes que l'institution souhaite développer chez les sans-abris et sur la place qu'elle accorde à leurs aspirations.

L'ASSOCIATION *LA VIRGULE*

LE FOYER « POINT-VIRGULE »

La Virgule est une association genevoise de soutien aux sans-abris créée en 1994. Elle propose plusieurs programmes d'hébergement pour les sans-abris, dont celui du foyer « point-virgule ». Ce dernier constitue le programme central de l'association. Il s'agit d'un foyer de réinsertion destiné à quatorze hommes déterminés à reprendre leur vie en main afin de trouver un toit qui leur serait propre. Le foyer comporte sept chambres, un espace de vie aménagé, une cuisine, des jeux et un ordinateur.

L'objectif primaire du foyer est de permettre aux résidents de regagner en autonomie, notion centrale dans l'action de *La Virgule* sur laquelle nous reviendrons dans notre analyse. Mentionnons simplement ici que, selon l'institution, l'autonomie fait référence à la capacité de se prendre en charge et de répondre aux exigences inhérentes à une vie en foyer. Dans l'optique de développer cette capacité, les résidents du foyer sont assistés par la direction, responsable de la gestion quotidienne du foyer, et une équipe de terrain composée d'éducateurs sociaux. La responsabilité éthique

et juridique de l'action de *La Virgule* et de son foyer est portée par le comité, organe fondateur de l'association.

LES RESSOURCES FINANCIERES

Afin de réaliser son but de réinsertion, l'association dispose de revenus variés, dont les principales sources proviennent de loyers perçus pour l'hébergement des résidents, de dons de la part de diverses institutions privées et d'une subvention substantielle de la Ville de Lancy, liée par un contrat de prestations avec *La Virgule*. Ces revenus, bien que primordiaux pour le fonctionnement de l'association, s'avèrent néanmoins insuffisants. Le budget de l'association est en effet déficitaire. Cette situation s'explique par la décision du comité d'employer une éducatrice sociale supplémentaire au détriment de l'équilibre financier.

Tant les loyers que les financements externes présentent aux yeux des membres du comité et de la directrice un avantage non négligeable. *La Virgule* peut utiliser comme bon lui semble le montant des loyers, puisque ces derniers sont directement perçus par l'association. De plus, les dons et la subvention de la Ville de Lancy sont généralement accordés à titre « philanthropique ». Autrement dit, les donateurs et les autorités locales n'imposent aucune contrainte à l'association en échange de leur financement. Ces conditions découlent des liens de confiance tissés par la directrice de l'association avec les élus du Conseil municipal et les fondations donatrices. Ainsi, l'association dispose d'une grande liberté dans l'allocation de ses revenus et d'une marge de manœuvre conséquente dans les orientations à donner à sa politique de réinsertion.

FONCTIONNEMENT INTERNE

L'association fonctionne de manière horizontale sur la base de deux principes fondamentaux : la communication et la confiance professionnelle. Il est certes vrai que la directrice donne des

directives à son équipe concernant les résultats à atteindre, exige systématiquement des comptes rendus et dispose de compétences non déléguables comme celle de pouvoir expulser un résident. Néanmoins, les éducateurs sociaux peuvent prendre des initiatives sur le terrain, y compris sans l'aval de la directrice. Ils disposent, par exemple, d'une marge de discrétion concernant les résidents, en jouissant notamment d'un pouvoir de sanction lorsque ces derniers ne respectent pas les règles de vie établies au sein du foyer. La seule exigence consécutive à une prise autonome de décision est de communiquer celle-ci à la directrice. Comme nous le verrons, ce système managérial permet à l'équipe des éducateurs de disposer d'outils nécessaires à la mise en place de suivis plus individualisés.

Les exigences de transparence des acteurs de terrain envers la directrice relèvent pourtant d'une logique bureaucratique et paternaliste qui diminue les ressources en temps que l'équipe met à disposition des résidents. Comme nous le dit une éducatrice sociale :

« J'ai l'impression de passer plus de temps dans les réunions et dans l'administratif avec l'équipe que concrètement sur le terrain ».

PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Au vu de ce qui précède, il semble que *La Virgule* se soucie davantage de la qualité de son travail et de ses prestations que de la quantité de ressources dont elle dispose aux fins de ses activités. Le bilan déficitaire de l'association pour l'année 2016 en témoigne, puisqu'il provient d'un choix délibéré du comité d'engager une éducatrice supplémentaire. Ceci montre que l'organisation n'hésite pas, dans les limites du possible, à « mettre la main à la poche » si elle considère que cela est dans son intérêt et dans celui de ses bénéficiaires.

En outre, le modèle de management que l'organisation défend paraît aussi donner plus d'importance à la qualité de l'action qu'à son efficience économique. En l'absence d'imposition de la part

des financeurs de critères relatifs à un quelconque équilibre budgétaire ou d'obligations de résultat, l'association adopte un modèle managérial qui se veut volontairement flexible et le plus proche possible de la réalité du terrain. Enfin, l'objectif principal du foyer, qui est de permettre aux individus sans domicile fixe de retrouver, sur le long terme, un certain degré d'autonomie présuppose un travail hautement qualitatif.

Cependant, le manque de ressources (financières, personnel, temps, etc.) constitue une réalité qui, à défaut d'engendrer plus d'efficacité, conduit *La Virgule* à intégrer au moins une forme de rationalité dans son activité. En effet, l'association n'a ni les moyens monétaires, matériels et immatériels, ni le capital humain suffisant pour intégrer tout type de sans-abris au sein de ses programmes : elle doit donc imposer des conditions d'accès à ses services. De même, elle doit aussi tenir compte de ses ressources limitées dans la mise en place de ses prestations. Par exemple, l'association ne peut pas engager des psychologues ou du personnel médical pour épauler les assistants sociaux et ainsi répondre aux problèmes d'addiction dont souffrent certains bénéficiaires.

La tension qui existe entre la qualité des prestations que souhaite assurer *La Virgule* et le déficit chronique de ses moyens est au cœur des enjeux de l'intervention sociale de cette association. Cette contribution vise à interroger les conséquences de cette tension pour les travailleurs et travailleuses de terrain et les bénéficiaires. Aux fins de cette évaluation, nous avons mené sept entretiens semi-directifs entre le 27 mars et le 25 avril 2017 : un avec la directrice de l'association, deux avec des éducatrices sociales et quatre avec des résidents.

Les données récoltées lors de ces entretiens apportent un éclairage sur le quotidien des acteurs de terrain et des bénéficiaires des prestations de *La Virgule*. Notre évaluation comporte certaines limites. La première concerne la longueur des trois guides d'entretien utilisés. Confrontés à nos nombreuses questions, certains bénéficiaires ont parfois présenté des signes d'impatience, ce qui les a conduits parfois à formuler des réponses lapidaires. À l'inverse, la directrice et les membres de l'équipe étaient très

ouverts à notre démarche et ont apporté des réponses plus que complètes à nos questions. Dans les deux cas, nous étions alors obligés de remanier nos grilles d'entretien en fonction du temps à disposition. Cela a parfois empêché de poser toutes les questions prévues. La deuxième limite concerne ce qu'on appelle le biais de désirabilité sociale. Celui-ci se manifeste quand les acteurs interviewés présentent leur situation sous un angle qui leur est avantageux, par exemple en minimisant la gravité de leurs difficultés. Cet aspect prend toute sa pertinence vis-à-vis d'une problématique aussi délicate que celle des sans-abris, ces derniers pouvant se méfier du regard d'autrui.

ANALYSE DES RESIDENTS DU FOYER « POINT-VIRGULE » SOUS L'ANGLE DES CAPABILITES

QUEL TYPE D'INSERTION SOCIALE POUR LES SANS-ABRIS ?

Le foyer « point-virgule » vise une réinsertion qui permet aux résidents de vivre plus dignement en les accompagnant dans les tâches quotidiennes, afin qu'ils se réapproprient des règles de vie élémentaires, des normes et des valeurs fondamentales. Il s'agit dès lors d'amener des personnes marginalisées, désinstitutionnalisées et isolées, qui se sont retrouvées à la rue ou sans logement, vers plus d'autonomie. Concrètement, cela passe par un encadrement quotidien, mais aussi par des contraintes imposées par *La Virgule* aux résidents du foyer.

La définition de la réinsertion telle que l'envisage l'association va plutôt dans le sens d'une réhabilitation des résidents dans la société. Le but principal du programme du foyer consiste donc à permettre aux résidents de retrouver une place dans la société et de gagner l'estime et la confiance d'autrui. C'est pourquoi la reconstruction du lien social est perçue comme un des éléments les plus importants selon les éducatrices sociales.

L'association ne cherche pas impérativement à réinsérer socialement un quota préalablement fixé de résidents, mais vise plutôt une insertion durable des bénéficiaires. Cette approche d'une insertion qualitative se fonde sur la vision de l'individu comme « fait » et comme « norme » (Valkenburg, 2007) et se manifeste de deux façons dans le quotidien des résidents. La première manifestation prend la forme d'un objectif d'ordre général : le savoir-vivre en société. Il s'agit ici de développer, au sein d'un foyer de taille limitée, l'ensemble des aptitudes à vivre en communauté et d'amener les bénéficiaires à assimiler ou à améliorer le respect des règles de vie usuelles. Comme le souligne une des éducatrices sociales, partager un lieu de vie commun peut constituer pour tout un chacun un véritable défi :

« Il faut s'en rendre compte, ça demande un petit effort de devoir vivre toujours à deux dans les chambres, passer nettoyer après les autres, ça demande quand même une sacrée compétence. »

Ce défi est d'autant plus difficile à relever lorsqu'on a été seul et sans logement. Pour garantir cette réinsertion sociale, on trouve au sein du foyer des panneaux et des fiches qui, bien que teintés de paternalisme, rappellent les comportements et les normes élémentaires d'hygiène à suivre, les bonnes habitudes nutritionnelles à adopter, les règles de vie à respecter, etc. Réapprendre à vivre au sein du foyer est donc considéré comme une simulation de réhabilitation sociale, où les résidents apprennent à jouir sur le long terme de leur liberté tout en respectant celle des autres.

La deuxième manifestation de l'approche qualitative prend la forme d'objectifs individuels fixés conjointement par l'ensemble des acteurs du foyer (employés et bénéficiaires) et révisés à intervalle plus ou moins régulier. Ces objectifs permettent non seulement de prendre en compte la multidimensionnalité des difficultés (sociales, médicales, économiques, etc.) auxquels les résidents sont confrontés, mais aussi leurs aspirations. Dans cette optique, la réhabilitation passe aussi par une certaine individualisation des prestations. Certes, la prise en compte des

aspirations des résidents peut être limitée lorsque, par exemple, des objectifs ont déjà été fixés, voire imposés, par des assistants sociaux. Dans de tels cas, l'association reprend les objectifs fixés par ces autres organismes et ne préconise pas la fixation d'objectifs supplémentaires. Cependant, cela ne remet pas en question la stratégie globale de *La Virgule* de rendre, à travers des objectifs personnalisés, l'accompagnement du foyer le plus complet possible.

La capacité de se réapproprier les règles élémentaires de vie en communauté et de se fixer des objectifs personnels constitue la clé de voûte d'un séjour au sein du foyer. Au cœur de la philosophie de l'association réside l'idée implicite que les individus, en étant acteurs de leur réhabilitation, auront plus de chance de « mener une vie qu'ils valorisent et qu'ils ont des raisons de valoriser » (Dean, 2009 : 2). Dans le cadre de *La Virgule*, rien n'empêche certains résidents très motivés de se fixer des objectifs secondaires et supplémentaires. C'est notamment le cas pour deux d'entre eux : l'un qui, compte tenu de ses problèmes judiciaires, a déclaré s'être fixé des objectifs plus poussés que les autres résidents ; l'autre qui a mentionné avoir certains défis personnels précis, comme la réussite du permis de conduire.

Selon la directrice de l'association, intégrer le foyer et disposer de la motivation nécessaire à se projeter dans l'avenir n'est toutefois pas à la portée de tout individu sans domicile fixe. En outre, les ressources de l'association ne sont pas illimitées. C'est pourquoi le foyer n'accueille que les personnes dont le profil est le plus à même de s'aligner avec les objectifs du programme.

PROFIL DES RESIDENTS DU FOYER

« POINT-VIRGULE »

La Virgule n'accepte que des hommes au sein du foyer. Entre les bénéficiaires interviewés et ceux rencontrés, toutes les classes d'âge y sont présentes. Certains sont en rupture sociale, d'autres sont des repris de justice. Quelques locataires présentent des troubles mentaux ou physiques légers, ou encore des problèmes

d'addiction. Parfois, tous ces états se retrouvent chez les mêmes personnes.

De manière générale, le profil des résidents s'apparente plus à un sans domicile fixe au sens strict du terme. Le « clochard qu'on retrouve sur les bancs » et qui correspond plus à la vision populaire d'un sans domicile fixe n'est pas présent dans l'établissement. En raison d'un manque de ressources, qui engendre un manque de compétences, l'équipe dispose en effet de peu de temps pour s'occuper de certains profils. Une éducatrice sociale affirme que l'association n'aurait de toute façon pas les compétences nécessaires pour s'occuper des personnes souffrant de troubles mentaux sérieux. L'exclusion des femmes du foyer découle de ce constat. Selon la directrice, celles-ci seraient apparemment plus susceptibles d'avoir des problèmes psychologiques sévères.

De ce fait, les profils sont préalablement sélectionnés. Il existe dès lors un traitement particulariste : l'association ne choisit que les profils les moins problématiques, qui sont aussi les plus susceptibles de bénéficier d'un séjour au sein du foyer. En d'autres termes, seuls les individus masculins susceptibles de gagner en autonomie, voulant véritablement améliorer leur situation personnelle et ayant le plus de chance de se réinsérer socialement sont admis. Ces qualités étant évaluées par la directrice sur la base de son intuition, il est nécessaire de garder à l'esprit qu'elles représentent des critères d'admission assez subjectifs. Les autres conditions d'admission et de résidence sont, en revanche, plus objectives et viennent compléter le profil « type » des ayants droit du programme.

CONDITIONS D'ENTREES AU FOYER, CONTRAINTES ET SANCTIONS

Avant de pouvoir intégrer le foyer, les futurs résidents passent un entretien préliminaire avec la directrice, au cours duquel leur capacité à intégrer la résidence est sommairement évaluée sur la base de trois critères. Les individus qui aspirent à intégrer le foyer doivent ainsi « [...] [1] être en mesure de payer un loyer (travailler

ou bénéficier d'une assistance), [2] être capable d'autonomie [et] [3] [être capable] de gérer [leurs] problèmes pour s'intégrer à la vie communautaire » (La Virgule, 2017). Ces trois exigences, bien que cumulatives, n'impliquent cependant pas un degré de contrainte similaire. Elles relèvent néanmoins toutes d'une logique paternaliste : chaque résident doit non seulement rendre des comptes auprès de l'équipe de terrain et de la directrice, mais aussi se soumettre aux vérifications de ces exigences.

Le versement du loyer

La condition relative au versement mensuel du montant du loyer, qui est de CHF 1'000 par mois, n'est en aucun cas négociable, ni par les potentiels futurs résidents du foyer ni par les actuels bénéficiaires. Cette exigence est donc de nature objective et très facile à contrôler : ceux qui sont ou se retrouvent après un certain temps dans l'incapacité d'assurer le versement de cette somme ne peuvent en aucune manière disposer d'une chambre dans la résidence. Ils sont alors immédiatement exclus du programme. L'exigence très stricte de paiement régulier de cette somme peut s'expliquer par le fait que les loyers, au regard des revenus de l'association, constituent la plus grande source de financement. Les montants des loyers jouent donc un rôle prépondérant dans le bon fonctionnement de *La Virgule* et dans les prestations qu'elle propose.

Pour tenter de pallier le risque de défaut de paiement qui impliquerait l'exclusion, toujours délicate, d'un résident, la première condition se voit complétée, sur le papier, par une obligation supplémentaire relative à l'activation professionnelle des ayants droit. En théorie, cette première condition ne consiste qu'en un transfert d'une partie des ressources financières des résidents vers l'institution, qui leur alloue en échange des ressources d'ordre matériel et leur offre la possibilité de développer leurs capacités d'autogestion. En pratique, elle a concrètement pour corollaire, comme elle le stipule explicitement, la mise en activité salariée des bénéficiaires ou, à défaut, la

réalisation de démarches administratives auprès de différents organes sociaux qui voudraient bien les financer, si cela n'était pas déjà le cas. En d'autres termes, dans le cas où les services sociaux ne soutiennent pas un habitant particulier du foyer, celui-ci, s'il souhaite accéder de manière continue aux prestations de *La Virgule*, doit impérativement tenter de se réinsérer sur le marché du travail et prendre toute mesure nécessaire à cet effet.

Dans les faits, la réactivation professionnelle des résidents demeure partielle et ne leur permet généralement pas de gagner un salaire suffisant pour payer entièrement le loyer. Pour certains, être au bénéfice d'une rente de l'assurance-invalidité est une condition indispensable sans laquelle ils ne pourraient pas payer les 1'000 CHF mensuels. L'idée de pousser les personnes qui disposent d'une certaine capacité de travail à s'activer professionnellement ne disparaît pas pour autant et demeure une composante de la philosophie de l'institution.

L'autonomie et les règles de vie au foyer

La deuxième condition, relative à la capacité à faire preuve d'autonomie est, de prime abord, de nature plus subjective. Elle fait référence à la définition de l'autonomie prônée par la directrice et insiste alors sur le respect des règles de vie au sein du foyer. Chaque « candidat » à une place dans le foyer et, par extension, chaque résident s'engage tout d'abord à respecter ces règles. Il est par exemple interdit aux habitants du foyer de consommer de l'alcool et des stupéfiants ou de recevoir des visites de proches en dehors du week-end. Le respect des règles de vie de l'hébergement implique aussi pour les résidents de remplir certaines tâches communautaires relatives tant à la vie quotidienne au sein du foyer (nettoyage des chambres, de la cuisine, des toilettes, lessive, etc.) qu'aux activités auxquelles *La Virgule* prend part au niveau communal. Ainsi, de juin à septembre, certains résidents du foyer sont chargés tous les jours de fermer le parc du Gué à 22h00 et de le rouvrir le lendemain à 09h30. Ils doivent également nettoyer le parc ainsi que ses installations.

L'accomplissement des devoirs au sein du foyer est contrôlé de manière plus ou moins systématique par les acteurs de terrain, ce qui révèle le caractère contraignant et paternaliste de cette deuxième condition. Les membres de l'équipe sont par exemple chargés de contrôler chaque chambre tous les matins, afin de vérifier que, conformément aux règles du foyer, les résidents sont réveillés et que leur chambre est rangée. Dans le cas où un résident ne réalise pas les tâches qui lui sont demandées, il s'expose alors à des sanctions dont la gravité augmente au fur et à mesure que le résident accumule les manquements.

La première forme de sanction se traduit par un rappel à l'ordre. Il s'agit d'un avertissement verbal sans conséquence, car il est de coutume au sein du foyer de considérer que le résident, notamment au début du parcours de réinsertion, n'a pas encore assimilé le fonctionnement de celui-ci et qu'il a le droit à l'erreur. Le deuxième avertissement consiste en une lettre formelle. Celle-ci peut être transmise aux assistants sociaux des bénéficiaires concernés et servir de justification auprès des services sociaux pour une éventuelle expulsion du foyer. Cette dernière, qui intervient normalement après trois avertissements, est considérée comme la sanction ultime et constitue un véritable moyen de pression à la disposition de la directrice :

« [L'expulsion] c'est même un outil. Ça m'est arrivé de reprendre des gens que j'avais exclus. Par exemple, des jeunes qui étaient trop dans les produits, du cannabis du matin au soir, qui ne se levaient pas le matin, c'était difficile de construire quelque chose avec eux. Quand ils reviennent, ils sont différents. »

Notons que d'autres types de sanctions sévères peuvent être appliquées. Un résident a ainsi fait référence à une sanction collective qui a eu comme conséquence l'interdiction temporaire de toute visite de proches au sein du foyer.

Selon les éducateurs sociaux, toutes ces contraintes ne sont pas mises en place pour ennuyer les résidents, mais pour les préparer à une vie indépendante en appartement. Elles ont ainsi pour but principal de développer les aptitudes individuelles des sans-abris à

se prendre en charge, plus précisément d'améliorer leurs compétences en matière de savoir-vivre. Cette condition fait donc directement écho à la première manifestation de l'approche qualitative de la réhabilitation prônée par *La Virgule*.

Cependant, les bénéficiaires ne comprennent pas forcément la portée éducative de ces tâches. La perception qu'ils ont de ces exigences, qui semblent de prime abord légères, voire normales dans le cadre d'une vie communautaire, est ainsi très variable et doit être analysée à l'aune des profils des bénéficiaires. Ainsi, pour un bénéficiaire qui a vécu près de dix ans dans la rue et qui a été chargé pendant un moment de l'entretien de la cuisine, certaines tâches s'apparentent plus à une sorte de corvée qu'à un exercice de bienséance :

« Je nettoie le soir pour que le matin j'aie moins à faire. Je fais ça bien tard le soir. Je reviens une demi-heure après avoir nettoyé et c'est déjà dégueulasse, quoi. Moi, nettoyer la merde des autres, ça me fait chier [...]. »

A contrario, d'autres résidents ayant des parcours de vie moins troublés ou une expérience de la rue moins prolongée ne voient en revanche aucune raison à ne pas accomplir leurs tâches. Certains réalisent même le caractère formateur de ces dernières :

« C'est facile pour moi. Je me dis c'est comme si c'était chez moi en gros, j'habite ici. Je me dis que c'est un bon endroit pour s'entraîner aussi, pour quand je serai tout seul. [...]. J'ai vécu avec des gens donc je sais que si je dois vivre avec ma copine, un pote ou n'importe qui en colocation, il y a un minimum de règles de vie à respecter, et voilà. »

Les habitants mécontents de leurs tâches ont la possibilité de faire part de leurs doléances à l'équipe. Les éducateurs peuvent alors les orienter vers des tâches qu'il resterait à attribuer. Les changements de fonction, bien qu'envisageables, s'avèrent néanmoins difficiles pour des questions organisationnelles, comme nous l'a signalé une éducatrice sociale. Ainsi, à défaut de laisser une réelle liberté de choix aux résidents du foyer, la

deuxième condition semble avoir pour fonction principale le renforcement du « pouvoir d'agir » en matière de savoir-vivre des individus. Cela est possible à travers une imposition relativement rigoureuse de normes comportementales qui remet en question les libertés réelles de choix de certains résidents. Cette deuxième condition, relative au savoir-vivre en communauté, complète ainsi la première condition, plus axée sur la réinsertion professionnelle.

La capacité à gérer les problèmes de la vie quotidienne

Enfin, la troisième et dernière condition est d'ordre plus individuel, puisqu'elle indique que les résidents doivent « [...] *gérer [leurs] problèmes de sorte à s'intégrer à la vie communautaire* ». Elle a pour but premier d'amener les habitants du foyer à se prendre en charge, notamment sur le plan médico-social, afin que le bien-être des autres résidents puisse être garanti. Elle est aussi liée à la notion d'autonomie telle que définie par *La Virgule*. Par exemple, il est demandé aux individus qui présentent des troubles psychologiques, des accès de violence ou des problèmes d'addiction susceptibles de perturber le bon fonctionnement du foyer de consulter impérativement des professionnels en la matière. Les personnes concernées doivent par la suite amener une preuve écrite attestant un suivi socio-sanitaire. Cette exigence, de nature très « policée » selon la directrice, relève à nouveau d'une logique paternaliste et est perçue par certains bénéficiaires comme étant trop intrusive.

Ce sentiment d'intrusion peut être d'autant plus présent qu'aucune liberté de choix n'est ici accordée aux individus. Ces derniers, dans le cas de débordements liés à leurs difficultés, risqueraient d'être exclus du foyer, si une telle mesure s'avérait nécessaire pour ramener le calme au sein de la résidence. Néanmoins, cette troisième condition est davantage perçue comme favorable au renforcement du « pouvoir d'agir » des résidents que comme limitative de leur liberté, dès lors qu'elle peut leur permettre de s'ouvrir aux autres et de bénéficier de services sanitaires qui sont, dans certains cas, les bienvenus.

Au vu de l'ensemble des conditions d'accès et des contraintes auxquelles les résidents du foyer sont soumis, quelques constats s'imposent. Pour profiter du logement et des ressources du programme, les résidents doivent strictement respecter les règles de vie du foyer. Ces dernières ne peuvent pas être négociées, y compris dans le cas où elles apparaissent trop rigides ou intrusives aux yeux des résidents. Les bénéficiaires doivent en outre dûment accomplir les tâches qui leur sont assignées. Leur marge de manœuvre et leur liberté de choix quant au respect des normes et à l'accomplissement des tâches sont alors restreintes. Les résidents doivent vraisemblablement coopérer au risque d'être sanctionnés, voire expulsés du foyer. Ce dernier cas de figure serait très problématique pour ces anciens sans-abris qui pourraient alors être obligés de retourner dans la rue, alors même qu'en intégrant le foyer, leur but était d'y échapper.

Notons que l'ensemble de ces conditions et contraintes imposées aux bénéficiaires concerne le renforcement du « pouvoir d'agir » en matière de bienséance. Cela semble signifier que seul l'objectif de réhabilitation en termes de savoir-vivre est réellement contraignant. Par contraste, l'accomplissement des objectifs individualisés ne donne pas lieu à des contraintes spécifiques et relève davantage de la responsabilité des bénéficiaires. Ces derniers doivent entreprendre eux-mêmes les démarches nécessaires à la réhabilitation qu'ils souhaitent et qu'ils valorisent.

La ferme imposition de règles au sein du foyer doit toutefois être nuancée à la lumière de l'application effective des sanctions prévues. En effet, bien qu'elles paraissent de prime abord rigides, les différentes sanctions ne sont pas toujours appliquées de manière aussi stricte que prévu. C'est ce qu'indique l'exemple d'un bénéficiaire qui, malgré une douzaine d'avertissements, n'a jamais été puni. La directrice et les employés savent faire preuve d'indulgence lorsqu'ils l'estiment nécessaire. Il n'en demeure pas moins que les sanctions existent et qu'elles peuvent peser lourdement sur les bénéficiaires.

LA RECHERCHE DE LA QUALITE AVEC DES RESSOURCES LIMITEES

La Virgule utilise ses ressources au bénéfice des résidents du foyer « point-virgule ». La quantité ou la qualité de ces ressources affectent alors les bénéficiaires de l'association. Tout d'abord, les biens à disposition des résidents leur permettent de stabiliser ou d'améliorer leur situation. Un lit pour dormir, une chambre pour être loin de la rue, une salle de bain pour une meilleure hygiène, des jeux pour s'occuper, une cuisine pour mieux manger, un ordinateur avec un accès à internet pour s'informer, etc. Ce matériel, qui peut sembler anodin de prime abord, peut parfois apporter de véritables changements dans la vie des résidents.

Plus important encore que l'aspect strictement matériel, par le biais du foyer l'association offre une adresse aux résidents. Avoir une adresse signifie avoir un rapport plus proche avec la société : elle permet de recevoir des documents administratifs, d'entamer des procédures et des démarches. Par ailleurs, le temps et le soutien qu'accorde l'équipe de terrain aux résidents permettent de rendre plus stable leur situation et de répondre à leurs aspirations. Grâce à la présence de l'équipe, les résidents ont par exemple la possibilité de recevoir des conseils pour rédiger un curriculum vitae (CV) ou pour accéder à une formation, ce qui peut les aider à se réorienter professionnellement. Les agents de terrain leur prodiguent aussi des conseils à propos des tâches à accomplir quotidiennement et écoutent systématiquement leurs préoccupations. De même, ils organisent des ateliers au cours desquels ils apprennent aux résidents, par exemple, à cuisiner. Ils n'hésitent d'ailleurs pas à intégrer les bénéficiaires, lorsqu'ils le souhaitent, dans des activités sociales normalement assumées par l'équipe. L'association permet ainsi à certains résidents du foyer de participer à « virgul'hors murs », un programme qui consiste à aller à la rencontre des sans domicile fixe dans le canton de Genève. Il s'agit là d'une manière de les réinsérer et de les confronter à ce qu'ils ont vécu. Enfin, lorsque l'équipe est incapable d'aider un résident confronté, par exemple, à un problème d'addiction ou d'ordre médical, elle n'hésite pas à le

mettre en relation avec d'autres partenaires associatifs plus aptes à traiter ce type de problèmes.

Cette longue série d'exemples permet de constater que l'association met à disposition des résidents non seulement des ressources matérielles, mais aussi ses compétences, des opportunités et un environnement propice à leur réinsertion et respectueux de leurs aspirations. Tous ces aspects montrent que l'association met ses moyens en œuvre pour permettre aux résidents d'avoir une vie en société et de s'ouvrir aux autres, en les aidant à aller de l'avant, vers leur réhabilitation sociale. Le soutien apporté aux résidents va donc plus loin qu'une simple vie de foyer et permet de concrétiser la deuxième manifestation de l'approche qualitative de *La Virgule*. Ce soutien n'est en effet pas uniquement axé sur l'amélioration de l'autonomie au sens de l'institution, mais vise aussi à encourager une réinsertion telle que les résidents l'envisagent et la souhaitent. Autrement dit, le programme permet aux bénéficiaires de se créer de nouvelles opportunités et de disposer d'une plus grande marge de manœuvre et de plus grandes possibilités de concrétiser leurs aspirations.

Les bénéficiaires apprécient particulièrement la disponibilité et l'écoute de l'équipe des éducateurs et ont le sentiment qu'ils peuvent « les solliciter sans problème ». À titre d'exemple, des bénéficiaires attestent avoir été écoutés quand ils ont demandé de placer des fiches illustrant les normes d'hygiène dans les toilettes du rez-de-chaussée, pour expliquer comment se laver correctement les mains aux individus les plus déboussolés suite à leur expérience de la rue. Bien que ces fiches suivent la logique paternaliste de l'établissement, elles illustrent la possibilité octroyée aux résidents de donner leur avis et de faire part de leurs besoins. Ceux-ci sont donc en mesure d'exprimer leurs préférences et de prendre part, dans une certaine mesure, à l'accompagnement que l'association prévoit pour eux.

Les bénéficiaires ont un point de vue plus critique sur le montant du loyer qui est jugé trop élevé compte tenu de la qualité du logement : « [...] *c'est un peu cher pour l'espace qu'on a. Bon, il y a le salon, c'est grand, mais 1'000 CHF pour être à deux dans une chambre, c'est*

un peu cher ». Toutefois, ils sont généralement satisfaits du soutien prodigué par *La Virgule*.

En dépit de cette appréciation positive des prestations de la part des bénéficiaires, les agents de terrain estiment que l'encadrement qu'ils offrent aux résidents n'est pas optimal. L'insuffisance des ressources financières conduit à une diminution de leur temps de travail et, de leur point de vue, ils ne sont pas suffisamment au contact des résidents. En conséquence, nous observons un décalage entre ce que voudrait l'équipe et ce que ressentent les bénéficiaires. Alors que le soutien aux résidents paraît insuffisant du point de vue des agents de terrain, il est perçu comme satisfaisant par les résidents.

CONCLUSION

À l'issue de ces considérations, il paraît essentiel de revenir sur les éléments-clés qui caractérisent l'action sociale de *La Virgule*. D'une part, les limites des ressources et des compétences à disposition de l'association justifient la nécessité de sélectionner les individus qu'elle peut accueillir au sein de son foyer. Ce n'est donc qu'au prix d'un respect rigoureux des conditions déterminées au préalable que *La Virgule* accepte de soutenir les individus tant dans le développement de leur autonomie que dans l'accomplissement de leurs objectifs personnels. D'autre part, ces limites n'empêchent pas l'association d'investir autant que faire se peut dans la qualité de l'accompagnement social. *La Virgule* met en effet régulièrement « la main à la poche » lorsqu'il s'agit de répondre aux aspirations de ses bénéficiaires, comme l'illustre l'embauche d'une éducatrice sociale supplémentaire.

Ces constatations mettent en lumière la tension constante qui se retrouve au sein du foyer « point-virgule » entre l'individu tel qu'il devrait être selon l'institution et l'individu tel que lui-même souhaiterait être. Aux yeux des acteurs de *La Virgule*, il existe bien une dimension normative dans le concept de la réhabilitation sociale. La stricte imposition de normes et de règles comportementales aux bénéficiaires en témoigne. Néanmoins,

l'association accorde aussi une grande importance à la création de liens de confiance entre les acteurs de terrain et les résidents du foyer. Cela permet aux bénéficiaires d'exprimer leurs problèmes et aspirations et d'obtenir des prestations individualisées. La complexité de chaque situation individuelle est prise en compte par l'association. La seule condition est que chaque résident remplisse sur la durée les conditions d'hébergement qui lui sont imposées. En d'autres termes, il semble que le renforcement du « pouvoir d'agir » des bénéficiaires passe tout d'abord par la prescription d'un comportement normé, considéré comme « réhabilitant ».

Quoi qu'il en soit, du point de vue des bénéficiaires, les contraintes qui leur sont imposées ne sont qu'une simple formalité à remplir pour obtenir ce dont ils ont besoin. Ainsi, il va sans dire qu'à leurs yeux, la balance entre contraintes, ressources et soutien se révèle suffisamment équilibrée. Respecter les conditions d'hébergement leur paraît donc être un jeu qui en vaut la chandelle, comme l'illustre leur satisfaction globale à propos de la quantité et de la qualité des prestations qu'offre *La Virgule*.

BIBLIOGRAPHIE

Dean, Hartley (2009). « Critiquing capabilities: the distractions of a beguiling concept. » *Critical Social Policy* 29 (2) : 261-73.

La Virgule (2017). « Présentation de l'association La Virgule », www.lavirgule.ch [en ligne] <http://www.lavirgule.ch/fr> (consulté le 2.05.2017).

Valkenburg, Ben (2007). « Individualising activation services: thrashing out an ambiguous concept. », dans Van Berkel, Rik et Ben Valkenburg (éd.). *Making it Personal: individualising activation services in the EU*, Bristol: Policy Press, p. 25-44.

Ville de Genève (2017). « Hébergements d'urgence aux abris PC », www.ville-geneve.ch [en ligne] <http://www.ville-geneve.ch/themes/social/precarite/hebergements-urgence/abri/> (consulté le 11.05.2017)

Ville de Genève (2016). « Les lieux d'accueil d'urgence à Genève », www.hospicegeneral.ch [en ligne]

https://www.hospicegeneral.ch/sites/default/files/Lieux_d%27accueil_d%27urgence_Geneve_hiver_2016.pdf (consulté le 11.05.2017)

CONCLUSION GENERALE

Les travaux présentés dans cet ouvrage permettent d'établir un diagnostic en termes de développement des capacités des bénéficiaires de l'action sociale et du personnel des institutions sous revue. Nous en résumons ici les principaux enjeux pour chaque étude de cas.

L'étude menée par Romain Gauthier et Romain Guex sur l'Orangerie met en lumière les tensions liées à l'individualisation de l'action sociale. Dans ce cas précis, l'individualisation se fonde sur l'approche centrée solution (ACS) qui insiste sur l'élaboration du projet d'insertion découlant des désirs, de la volonté et la motivation des bénéficiaires. L'individu est ici considéré comme un « fait » et sa voix est partie intégrante du processus d'insertion. Mais la réalité s'avère plus complexe. Les personnes désaffiliées ont plus de difficultés à puiser dans des ressources qui leur font défaut et la situation sur le marché de l'emploi n'encourage pas le développement de leurs capacités. La seule prise en compte des facteurs de conversion individuels peut ainsi aboutir à une excessive responsabilisation des bénéficiaires avec le risque qu'ils et elles renoncent à leurs aspirations en faveur d'un emploi à tout prix. Les contraintes administratives et économiques ont également un impact sur le suivi des bénéficiaires et renforcent les critères de sélection à l'entrée. Autant d'éléments susceptibles d'entraver le développement des capacités des bénéficiaires, mais aussi des acteurs de terrain.

L'analyse d'EcoFit menée par Luca Perrig montre les ambiguïtés inhérentes à l'impératif d'activation et la standardisation des prestations, caractéristiques des pratiques de l'assurance-chômage. Le cadre institutionnel limite, conditionne et oriente les ressources à disposition des bénéficiaires et augmente la marge discrétionnaire des professionnels. Ces derniers

sélectionnent les stagiaires en fonction des critères d'employabilité et des places disponibles. Pour la direction d'EcoFit « *any jobs is a good job* », ce qui implique d'adapter les attentes des bénéficiaires aux exigences du marché de travail. Dans cette situation, marquée aussi par le caractère fictif des activités déployées, il est difficile pour les stagiaires de développer de nouvelles compétences (*capability for work*) et de faire entendre leur point de vue sur la pertinence des programmes (*capability for voice*). L'intervention d'EcoFit se fonde sur le postulat selon lequel l'ajustement à la baisse des attentes des chômeurs est nécessaire au développement futur de leurs capacités. L'analyse de cette entreprise fictive montre le caractère discutable de ce postulat à la lumière de l'approche par les capacités.

Le cas de la plateforme *Creature* de SOS Femmes présenté par Caroline Dubath, Mélanie Hirt et Krisana Messerli met en évidence la tension qui peut exister entre objectifs économiques et sociaux d'une association, et son impact sur le travail et les prestations offertes aux femmes en rupture professionnelle. Les contraintes administratives croissantes poussent la direction à augmenter le taux d'autofinancement. L'activité de couture assume une place de plus en plus importante dans le programme, au détriment des contacts avec les potentiels employeurs. Les bénéficiaires s'engagent corps et âme dans cette activité et le projet d'insertion tend à être repoussé dans le temps, ce qui augmente le risque de « dépendance » vis-à-vis de la structure. La tension entre objectifs économiques et sociaux qui caractérise cette organisation se traduit en un développement différencié des capacités. Si les bénéficiaires disposent d'une grande marge de manœuvre dans l'élaboration du projet d'insertion, il n'en est pas de même dans le travail en atelier où leur expression est fortement limitée. Ici les lois du marché prévalent : les bénéficiaires exécutent les tâches et n'ont pas d'emprise sur l'organisation du travail. L'exigence de productivité semble ainsi jouer un rôle important sur la manière dont l'association déploie son action sociale.

Le programme *ProActe* de Découvrir analysé par Fabienne Fallegger, Rose Hirschi et Hannah Wonta illustre aussi l'ambivalence de l'individualisation des prestations. La volonté de

déployer une action conjointe sur l'ensemble des facteurs de conversion révèle ici l'ambition de rechercher un emploi de qualité pour les femmes migrantes qualifiées. Toutefois, ce programme se heurte à des limites liées à la forte sélection à l'entrée, aux contraintes imposées aux bénéficiaires et à une gestion de type paternaliste axée sur la fidélisation des collaboratrices. Ces divers aspects ont un impact contrasté sur le développement des capacités des bénéficiaires et des collaboratrices. Les critères de sélection renforcent la possibilité d'une insertion professionnelle réussie, mais agissent aussi comme un facteur d'exclusion de publics plus éloignés du marché du travail. L'« esprit d'équipe » permet d'éviter les tensions et de relativiser l'importance des indicateurs chiffrés dans la gestion de l'association, mais il rend difficile l'expression de voix discordantes et peut donc limiter la *capability for voice* des personnes.

Le cas de la Maison de l'Ancre analysé par Mathieu Amoos, Cora Beausoleil et Lucien Pfister interroge la question du développement des capacités pour les personnes alcoolo-dépendantes. À la suite d'un changement institutionnel d'envergure, l'organisation adopte un mode de fonctionnement plus pyramidal, ce qui limite les possibilités d'expression du personnel (*capability for voice*) et sa marge de manœuvre dans la manière de concevoir les programmes de traitement (*capability for work*). Les nouvelles règles promues par la direction en matière d'accès à la structure et de programmes plus individualisés débouchent sur un conflit latent où deux visions de la prise en charge de bénéficiaires s'affrontent : une approche qui insiste sur l'imposition de règles strictes d'abstinence et une autre qui met l'accent sur la responsabilisation des bénéficiaires et un régime de consommation contrôlée. Le choix en faveur de cette deuxième vision remet en cause les pratiques existantes en matière de prise en charge des personnes alcoolo-dépendantes.

Le chapitre sur le programme de désendettement du Centre Social Protestant présenté par Lionel Lambert traite du développement des capacités des personnes endettées et montre que la territorialisation des politiques sociales peut engendrer des tensions qui vont au-delà de la seule question des ressources. Dans

ce cas, un conflit latent émerge entre le pouvoir public et la direction de l'association qui porte sur la manière de considérer et traiter les personnes endettées. Si la direction accorde une forte valeur sociale aux bénéficiaires, il y a une difficulté objective à mettre sur pied des prestations calquées sur l'individu comme « fait ». Celle-ci découle de la portée limitée de l'action sur les facteurs de conversion individuels dans un contexte où les débats sur l'endettement tendent à exacerber la responsabilité individuelle et à occulter l'importance des facteurs sociaux et environnementaux. Une action conjointe sur l'ensemble de ces facteurs de conversion semble dès lors indispensable pour le développement des capacités de ce public.

Le dernier cas, analysé par Hamadoun Diallo, Julien Fakhoury et Jérémie Savoy, porte sur l'association La Virgule et met en évidence les enjeux liés au développement des capacités pour les sans-abris. L'insertion sociale de ce public cible passe par une sélection préalable des bénéficiaires selon des critères stricts. Si leur *voice* est prise en compte dans l'élaboration du projet de réinsertion, il y a ensuite une forme de marchandage ou *trade-off* entre celle-ci et l'imposition de règles de vie très strictes au sein du foyer fixées par la hiérarchie sous peine de lourdes sanctions. Selon les professionnels, cette contrainte est nécessaire pour que les bénéficiaires réapprennent les normes et exigences de la vie en commun et est partie intégrante du développement de leurs capacités. Cette pratique interroge de manière originale l'approche par les capacités, car elle postule que la négation de la liberté réelle des sans-abris à un temps *t* est la condition même du développement de leurs capacités futures.

Les analyses empiriques présentées dans cet ouvrage offrent un aperçu original des tensions multiples qui traversent le champ des politiques et de l'action sociales en lien avec leurs récentes transformations. L'ambivalence intrinsèque aux politiques sociales contemporaines implique que la conciliation entre ressources à disposition des institutions et des individus, contraintes administratives et poursuite de la mission sociale des associations ne va pas de soi. Ainsi que le montrent les cas étudiés, des tensions se manifestent à plusieurs niveaux : entre la direction des

institutions du social et les bailleurs de fonds (autorités publiques ou privées), entre la direction et le personnel employé, ou encore entre les professionnels et les bénéficiaires. Dans tous les cas, elles ont des implications spécifiques sur les modalités de prise en charge des bénéficiaires et posent des enjeux particuliers pour l'évaluation des politiques sociales en termes de capacités.

L'approche par les capacités permet de mettre en lumière ces tensions et ambivalences et d'évaluer dans quelle mesure elles affectent les conditions de travail des acteurs de terrain et la faculté des institutions sociales analysées d'œuvrer pour le développement des capacités de leurs bénéficiaires. Les diverses études de cas rassemblées dans ce volume soulignent ainsi la présence d'enjeux transversaux à toutes les institutions analysées. Pour chacun de ces enjeux, les dimensions liées à l'activation, l'individualisation et la territorialisation des politiques sociales apparaissent inextricablement liées.

Tout d'abord, dans chacun des cas étudiés, la question des ressources apparaît comme centrale pour la mise en œuvre d'une action sociale capacitante. Du point de vue des associations, les ressources pertinentes englobent les dotations financières, les infrastructures, le matériel à disposition, ainsi que la présence d'un nombre jugé suffisant d'employés qualifiés, aptes à prendre en charge des bénéficiaires avec des profils variés dont l'insertion relève d'une tâche complexe et multiforme. Du point de vue des bénéficiaires, les ressources personnelles, notamment financières, de formation et de « capital social », leur font souvent défaut. L'intervention des institutions sociales est dès lors décisive afin de « réparer » cet état de fait et permettre ainsi le renforcement des ressources des individus et leur conversion en capacités.

Or, les acteurs de terrain dénoncent souvent une situation d'insuffisance de ressources - pénurie effective ou ressentie par rapport à la complexité de leurs tâches - qui a des conséquences diverses sur l'action sociale qu'ils sont en mesure de déployer. Beaucoup d'institutions analysées se retrouvent alors dans l'obligation de sélectionner leurs bénéficiaires à l'entrée afin de pouvoir les prendre en charge convenablement selon les ressources à disposition. Dans le cadre des activités d'insertion

professionnelle, qui caractérise plusieurs associations étudiées, cette sélection tend à privilégier les personnes jugées les plus aptes à retrouver rapidement un emploi ou une situation d'indépendance financière en délaissant d'autres bénéficiaires potentiels qui ne disposent pas des mêmes ressources. C'est toute la question de la justice sociale et de la tension entre universalité *versus* individualisation des prestations qui est ici posée et que l'approche par les capacités permet de mettre en évidence.

Les ressources limitées ont aussi un effet ambivalent sur le contenu de l'action sociale où l'individualisation des prestations se présente comme une pratique dominante dans les cas analysés. Si la sélection des bénéficiaires à l'entrée permet dans certains cas de mettre en place une individualisation des prestations qui tient compte des attentes et des aspirations des individus, les cas présentés révèlent aussi que les ressources limitées et l'impératif d'activation peuvent impliquer une adaptation à la baisse des préférences des bénéficiaires vis-à-vis de ce qu'ils et elles considèrent comme un emploi (ou plus largement une insertion sociale) de qualité.

Cette tendance des bénéficiaires à ajuster leurs attentes à la baisse semble encore renforcée lorsque la gestion organisationnelle et administrative est calquée sur les préceptes de la Nouvelle gestion publique mettant l'accent sur l'efficacité et la performance. Un tel cadre peut en effet aboutir à sur-responsabiliser les bénéficiaires en vue de maximiser les résultats à l'aune des indicateurs. L'individualisation des prestations, tout comme la sélection des bénéficiaires à l'entrée, peut donc poser problème en termes de développement des capacités des personnes concernées. L'analyse *in situ* en termes de capacités permet d'identifier les mécanismes sous-jacents de ces situations insatisfaisantes et suggère des pistes pour mieux prendre en compte ces enjeux.

La tension entre ressources, activation et capacités peut se résoudre d'une manière différente, dans le cas où l'association dispose d'un taux d'autofinancement plus important en raison de ses activités marchandes propres. Les cas analysés mettent alors en lumière le risque que l'implication des bénéficiaires dans ces

activités les détournent parfois du but ultime de la réinsertion. L'objectif de viabilité financière de l'institution peut ici entrer en tension avec celui de l'insertion sociale ou professionnelle. Certaines associations se trouvent ainsi aux prises avec un dilemme complexe : chercher à pérenniser le lien avec les bénéficiaires les plus « efficaces » en vue de garantir sa survie économique, ou vouloir les réinsérer sur le marché du travail et donc s'en séparer dès que possible. Les bénéficiaires peuvent aussi ressentir les effets de cette situation paradoxale.

Au-delà de cette question des ressources et des diverses stratégies déployées par les associations pour s'en sortir au mieux, les cas analysés révèlent l'importance de ce que l'on pourrait appeler la dimension politique de ces associations. Celles-ci réunissent des acteurs occupant des rôles différents (directions d'institutions, acteurs de terrain dans toute leur diversité – professionnels du social, mais aussi spécialistes de métier et autres acteurs du réseau socio-sanitaires – et bénéficiaires) et ayant une vision spécifique de ce que devrait être une action sociale de qualité. De plus, ces acteurs sont également en relation, souvent asymétrique, avec des financeurs aux attentes plus ou moins précises, voire intransigeantes. C'est au croisement des relations complexes entre tous ces acteurs, leurs valeurs et visions spécifiques, qu'est mise en œuvre l'action sociale concrète en faveur des bénéficiaires.

Ces relations peuvent se caractériser par des rapports de pouvoir où les acteurs les plus puissants imposent leurs points de vue, mais elles peuvent aussi se déployer sous une forme plus dialogique et démocratique où la confrontation prend la forme du débat public plutôt que celle du droit du plus fort. La manière dont cette dimension politique de l'action sociale est interprétée joue un rôle crucial pour la capacité de mettre sur pied une action sociale au service du développement des capacités de ses bénéficiaires. C'est sans doute l'un des atouts principaux de l'approche par les capacités de permettre de saisir finement la dimension politique de l'action sociale dans toute sa complexité.

Les cas étudiés illustrent ainsi toute la palette de combinaisons complexes entre rapports de pouvoir et démocratie que l'on peut

observer dans l'action sociale. Ils montrent aussi à quel point le déni de démocratie, donc l'absence de prise en compte des points de vue des acteurs de terrain et des bénéficiaires, peut être préjudiciable pour le développement des capacités.

Cette dimension politique semble cependant se traduire d'une manière différente dans le cas de l'insertion sociale et professionnelle des publics particulièrement vulnérables. Les cas présentés illustrent ainsi les difficultés spécifiques auxquelles est confrontée l'action sociale en faveur des personnes alcoolodépendantes, des personnes fortement endettées et des sans-abris. Les ressources de ces personnes sont particulièrement limitées et leur vécu et souffrance impliquent une action sociale spécifique, qui semble légitimer une approche plus paternaliste, du moins dans un premier temps. Le rétrécissement temporaire des « libertés négatives » (présence d'entraves sous forme de règles contraignantes) paraît alors en mesure de contribuer au développement futur des « libertés positives » (possibilité de faire quelque chose).

Un tel cas de figure met l'approche par les capacités au défi : si l'usage de la contrainte est justifiable au nom de l'accroissement futur des capacités, n'y a-t-il pas un risque de légitimer toutes les formes de paternalisme ? Comment distinguer les individus pour lesquels une prise en charge contraignante et paternaliste est justifiée de ceux qui peuvent légitimement exprimer leurs points de vue et être les co-auteurs de l'action sociale dont ils bénéficient ? L'analyse en termes de capacités permet ici de mettre le doigt sur l'un des enjeux clés de l'action sociale contemporaine.

C'est donc à une réflexion et une pratique inspirées par l'approche par les capacités que nous invitent les travaux rassemblés dans ce volume. Bien que les enquêtes de terrain présentées soient d'ampleur limitée, elles révèlent des enjeux et des conclusions qui sont particulièrement pertinents aujourd'hui.

La période difficile que nous vivons, caractérisée par la crise sanitaire du COVID-19 et le spectre d'une récession économique, ne peut qu'exacerber les tensions au cœur de l'action sociale. La crise sanitaire et économique actuelle ne doit cependant pas

justifier la diminution des ressources ou la renonciation à une expression libre et à une discussion constructive sur les modalités de renouvellement de l'action sociale. Ainsi que le révèlent les cas analysés, l'adaptation des préférences des bénéficiaires à la baisse, qui peut aller jusqu'à entraîner une résignation à des conditions d'existence non respectueuses de la dignité humaine, va à l'encontre du développement des capacités.

Ce volume veut proposer une autre voie que celle des préférences adaptatives : il suggère que la crise peut offrir une opportunité pour repenser l'action sociale menée jusqu'ici, où le développement humain et le dialogue entre acteurs sont placés au centre des politiques publiques.

Dans la même collection

Sociograph n°1, 2007, *Monitoring misanthropy and rightwing extremist attitudes in Switzerland, An explorative study*, Sandro Cattacin, Brigitta Gerber, Massimo Sardi et Robert Wegener.

Sociograph n°2, 2007, *Marché du sexe et violences à Genève*, Àgi Földhàzi et Milena Chimienti.

Sociograph n°3, 2007, *Évaluation de la loi sur l'intégration des étrangers du Canton de Genève*, Sandro Cattacin, Milena Chimienti, Thomas Kessler, Minh-Son Nguyen et Isabelle Renschler.

Sociograph n°4, 2008, *La socio et après? Enquête sur les trajectoires professionnelles et de formation auprès des licencié-e-s en sociologie de l'Université de Genève entre 1995 et 2005*, Sous la direction de Stefano Losa et Mélanie Battistini. Avec Gaëlle Aeby, Miriam Odoni, Emilie Rosenstein, Sophie Touchais et Manon Wettstein.

Sociograph n°5a, 2009, *Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, best practices et recommandations, Volet 1 – Revue de la littérature*, Géraldine Bugnon et Milena Chimienti avec la collaboration de Laure Chiquet.

Sociograph n°5b, 2009, *Der Sexmarket in der Schweiz. Kenntnisstand, Best Practices und Empfehlungen, Teil 1 – Literaturübersicht*, Géraldine Bugnon et Milena Chimienti unter Mitarbeit von Laure Chiquet.

Sociograph n°6a, 2009, *Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, best practices et recommandations, Volet 2 – Cadre légal*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti et Laure Chiquet.

Sociograph n°6b, 2009, *Der Sexmarket in der Schweiz. Kenntnisstand, Best Practices und Empfehlungen, Teil 2 – Rechtsrahmen*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti et Laure Chiquet.

Sociograph n°7, 2009, *Marché du sexe en Suisse. Etat des connaissances, best practices et recommandations, Volet 3 – Mapping, contrôle et promotion de la santé dans le marché du sexe en Suisse*, Géraldine Bugnon, Milena Chimienti et Laure Chiquet avec la collaboration de Jakob Eberhard.

Sociograph n°8, 2009, *«Nous, on soigne rien sauf des machines». Le pouvoir insoupçonné des aides-soignants en Anesthésie*. Sous la direction de Mathilde Bourrier. Avec Aristoteles Aguilar, Mathilde Bourrier, Ekaterina Dimitrova, Solène Gouilhers, Marius Lachavanne, Mélinée Schindler et Marc Venturin.

Sociograph n°9, 2011, *The legacy of the theory of high reliability organizations: an ethnographic endeavor*. Mathilde Bourrier (Sociograph – Working Paper 6).

Sociograph n°10, 2011, *Unitarism, pluralism, radicalism ... and the rest ?* Conor Cradden (Sociograph – Working Paper 7).

Sociograph n°11, 2011, *Evaluation du projet-pilote Detention, Enjeux, instruments et impacts de l'intervention de la Croix-Rouge Suisse dans les centres de détention administrative*. Nathalie Kakpo, Laure Kaeser et Sandro Cattacin.

Sociograph n°12, 2011, *A nouveau la ville ? Un débat sur le retour de l'urbain*. Sous la direction de Sandro Cattacin et Agi Földhàzi.

Sociograph n°13, 2011, *Capital social et coparentage dans les familles recomposées et de première union*. Sous la direction de Eric Widmer et Nicolas Favez. Avec Gaëlle Aeby, Ivan De Carlo et Minh-Thuy Doan.

Sociograph n°14, 2012, *Les publics du Théâtre Forum Meyrin : Une étude à partir des données de billetterie*. Sami Coll, Luc Gauthier et André Ducret.

Sociograph n°15, 2013, *Migrations transnationales sénégalaises, intégration et développement. Le rôle des associations de la diaspora à Milan, Paris et Genève*. Jenny Maggi, Dame Sarr, Eva Green, Oriane Sarrasin et Anna Ferro.

Sociograph n°16, 2014, *Institutions, acteurs et enjeux de la protection de l'adulte dans le canton de Genève*. Sous la direction de Mathilde Bourrier. Avec Alexandre Pillonel, Clara Barrelet, Eline De Gaspari, Maxime Felder, Nuné Nikoghosyan et Isabela Vieira Bertho.

Sociograph n°17, 2015, *Recensions 1983-2013*, André Ducret. Avant-propos de Jacques Coenen-Huther.

Sociograph n°18, 2015, *Un lieu pour penser l'addiction. Evaluation de l'Académie des Dépendances*, Anne Philibert et Sandro Cattacin.

Sociograph n°19, 2015, *Connivences et antagonismes. Enquête sociologique dans six rues de Genève*. Edité par Maxime Felder, Sandro Cattacin, Loïc

Pignolo, Patricia Naegeli et Alessandro Monsutti. Avec Guillaume Chillier, Monica Devouassoud, Lilla Hadji Guer, Sinisa Hadziabdic, Félix Luginbuhl, Angela Montano, Sonia Perego, Loïc Pignolo, Loïc Riom, Florise Vaubien et Regula Zimmermann.

Sociograph n°20, 2015, *La catastrophe de Mattmark dans la presse. Analyse de la presse écrite*. Edité par Sandro Cattacin, Toni Ricciardi et Irina Radu. Avec Yasmine Ahamed, Lucie Cinardo, Caroline Deniel, Dan Orsholits, Steffanie Perez, Elena Rocco, Julien Ruey, Katleen Ryser, Cynthia Soares et Karen Viadest.

Sociograph n°21, 2015, *La catastrophe de Mattmark. Aspects sociologiques*. Edité par Sandro Cattacin, Toni Ricciardi et Irina Radu. Avec Yasmine Ahamed, Caroline Deniel, Dan Orsholits, Steffanie Perez, Elena Rocco, Julien Ruey, Katleen Ryser, Cynthia Soares et Karen Viadest.

Sociograph n°22 a, 2015, *Sind Drogen gefährlich? Gefährlichkeitsabschätzungen psychoaktiver Substanzen*. Domenig Dagmar und Sandro Cattacin.

Sociograph n°22 b, 2015, *Les drogues sont-elles dangereuses ? Estimations de la dangerosité des substances psychoactives*. Domenig Dagmar et Sandro Cattacin. Traduction de Erik Verkooyen.

Sociograph n°23, 2016, *Malleable Minds? Teasing Out the Causal Effect(s) of Union Membership on Job Attitudes and Political Outcomes*. Sinisa Hadziabdic.

Sociograph n°24, 2016, *Les familles de milieu populaire dans une commune genevoise. Intégration sociale et soutien à la parentalité*. Eric Widmer, Sabrina Roduit et Marie-Eve Zufferey.

Sociograph n°25, 2016, *Addictions et société : voyage au pays des ombres. Actes du colloque des 50 ans du GREA*. Edité par Anne Philibert, Géraldine Morel et Sandro Cattacin.

Sociograph n°26, 2017, *Complicity and Antagonism: Anthropological Views of Geneva*. Edited by Alessandro Monsutti, Françoise Grange Omokaro, Philippe Gazagne and Sandro Cattacin. With Savannah Dodd, Juliana Ghazi, Victoria Gronwald, Sarah Hayes, Aditya Kakati, Samira Marty, Linda Peterhans, Dagna Rams, Rosie Sims and drawings by Heather Suttor.

Sociograph n°27, 2016, *Begleitung von Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung im Spital. Ambivalenzen und Pragmatismus von Schnittstellen.* Anna Weber.

Sociograph 28, 2016, *"We're from Switzerland, that's a Chocolate Island in Sweden!" Comprendre l'indie rock du point de vue de six groupes suisses.* Loïc Riom.

Sociograph 29, 2016, *Le devenir professionnel des diplômés en sciences sociales entre 2005 et 2015.* Julien Ruey, Emilie Rosenstein, Rita Gouveia et Eric Widmer.

Sociograph n°30, 2017, *Viellissement et espaces urbains.* Edité par Cornelia Hummel, Claudine Burton-Jeangros et Loïc Riom. Avec Alizée Lenggenhager, Heber Gomez Malave, Martina von Arx, Michael Deml et Ndeye Ndao.

Sociograph n°31, 2017, *Voting for the Populist Radical Right in Switzerland: A Panel Data Analysis.* Dan Orsholits.

Sociograph n°32, 2017, *« C'est pas un boulot, c'est du business. » L'agir des dealers ouest-africains dans un quartier genevois.* Loïc Pignolo.

Sociograph n°33, 2017, *Le processus d'endettement dans le jeu excessif: d'une revue de la littérature à l'élaboration d'un modèle.* Anne Philibert, Géraldine Morel, Loïc Pignolo et Sandro Cattacin.

Sociograph n°34, 2017, *L'éthique (en) pratique : la recherche en sciences sociales.* Edité par Claudine Burton-Jeangros. Avec Claudine Burton-Jeangros, Maryvonne Charmillot, Julien Debonneville, Karine Duplan, Solène Gouilhers Hertig, Cornelia Hummel, Mauranne Laurent, Barbara Lucas, Andrea Lutz, Michaël Meyer, Lorena Parini, Loïc Riom, Sabrina Roduit, Claudine Sauvain-Dugerdil, Mélinée Schindler et Daniel Stoecklin.

Sociograph n°35, 2018, *La musique sous le regard des sciences sociales.* Edité par Loïc Riom et Marc Perrenoud. Avec Pierre Bataille, Sandro Cattacin, Nuné Nikoghosyan, Irene Pellegrini, Luca Preite, Pierre Raboud et Christian Steulet.

Sociograph n°36, 2018, *La police en quête de transversalité. Chroniques de la réforme de la police genevoise de 2016*. Edité par Mathilde Bourrier et Leah Kimber. Avec Camila Andenmatten, Laurence Dufour, Marine Fontaine, Aurélie Friedli et César Humerose.

Sociograph n°37, 2018, *Gérer les migrations face aux défis identitaires et sécuritaires*. Edité par Adèle Garnier, Loïc Pignolo et Geneviève Saint-Laurent. Avec Adèle Garnier, France Houle, Carla Mascia, Loïc Pignolo, Antoine Roblain, Geneviève Saint-Laurent, Djordje Sredanovic et Bob White.

Sociograph n°38, 2018, *Accès aux prestations socio-sanitaires des familles vulnérables à Genève. Le point de vue des acteurs de terrain*. Olga Ganjour, Myriam Girardin, Marie-Eve Zufferey, Claudine Burton-Jeangros et Eric Widmer.

Sociograph n°39, 2018, *Expériences de vieillissements en collectif agricole autogé-ré. Enjeux individuels et collectifs*, Elena Rocco.

Sociograph n°40, 2018, *Proches aidants et proches aidés : ressources et contraintes associées aux dynamiques familiales confrontées à la perte d'autonomie du parent âgé*. Myriam Girardin, Olga Ganjour, Marie-Eve Zufferey et Eric Widmer.

Sociograph n°41, 2019, *Revue internationale des modèles de régulation du cannabis*. Anne Philibert et Frank Zobel.

Sociograph n°42, 2019, *Dynamiques de formalisation et d'informalisation dans l'étude des migrations*. Edité par Nathalie Blais, Marisa Fois et Antoine Roblain. Avec Hélène Awet Woldeyohannes, Julien Debonneville, Nawal Bensaid, Nathalie Blais, Marisa Fois, Fiorenza Gamba, Adèle Garnier, France Houle, Laurent Licata, Loïc Pignolo, Annaelle Piva, Toni Ricciardi, Antoine Roblain, Josette St-Amour Blais et Anissa Tahri.

Sociograph n°43, 2019, *Sommeil des adolescents et rythmes scolaires*. Claudine Burton-Jeangros et Maxime Felder. Avec la participation de Marion Aberle, Nicolas Charpentier, Alison Do Santos, Iuna Dones, Melissa Mapatano, Auxane Pidoux et Johanna Yakoubian.

Sociograph n°44, 2020, *Famille et vulnérabilités des enfants. État des lieux et responsabilités institutionnelles à Genève*. Jean-Michel Bonvin, Eric Widmer, Liala Consoli et Regula Zimmermann.

Sociograph n°45, 2020, *Enjeux éthiques dans l'enquête en sciences sociales*. Edité par Marta Roca i Escoda, Claudine Burton-Jeangros, Pablo Diaz et Ilario Rossi. Avec Sarah Bonnard, Margaux Bressan, Baptiste Brodard, Michael Cordey, Louise Déjeans, Eline De Gaspari, Valentine Duhant, Lucile Franz, Laurent Paccaud, Aude Parfaite, Léa Sallenave et Carla Vaucher.

Sociograph n°46, 2020, *Les drogues dans tous leurs états*. Edité par Sandro Cattacin, Anne Philibert, Loïc Pignolo, Barbara Broers et Guillaume Rey. Avec Audrey Arnoult, Marie Crittin, Dagmar Domenig, Bengt Kayser, Michel Kokoreff, Alexandre Marchant, Christian Schneider et Marc-Henry Soulet.

Sociograph n°47, 2020, *Les modes de garde après séparation : conditions et conséquences sur les relations familiales*. Marie-Eve Zufferey, Myriam Girardin, Olga Ganjour et Clémentine Rossier.

Sociograph 48, 2020, *Prishtina la paradoxale ou l'innovation dans un environnement adverse*. Edité par Sandro Cattacin et Loïc Pignolo. Avec Zachariah Aebi, Priscilla Bellesia Mbuinzama, Karim Jowary, Ariane Levrat, Estelle Lligona, Matteo Marano, Alys Martin, Malaïka Nagel, Ravi Ramsahye, Sophie Ratcliff, Estelle Röthlisberger, Giordano Rumasuglia et Annabella Zamora. Postface de Rifat Haxhijaj.

Sociograph 49, 2020, *Les colonialismes suisses. Entretiens (Vol. I)*. Édité par Sandro Cattacin et Marisa Fois. Avec Aline Boeuf, Margot Chauderna, Alexey Chernikov, Marianna Colella, Mariam Duruz, Guillaume Fernandez, Safi Lashley, Edil Mansilla, Yawa Megbayowo, Marilia Adriana Meyer-Fernandez Cazorla, Orlane Moynat, Ana Quijano et Kenza Wadimoff.

Sociograph 50, 2020, *Les colonialismes suisses. Études (Vol. II)*. Édité par Sandro Cattacin et Marisa Fois. Avec Aline Boeuf, Margot Chauderna, Marianna Colella, Mariam Duruz, Guillaume Fernandez, Safi Lashley, Edil Mansilla, Yawa Megbayowo, Marilia Adriana Meyer-Fernandez Cazorla, Orlane Moynat, Ana Quijano et Kenza Wadimoff.

Sociograph 51, 2020, *La socioéconomie des politiques sociales au service des capacités. Études de cas dans le contexte genevois*. Édité par Jean-Michel Bonvin et Aris Martinelli. Avec Mathieu Amoos, Cora Beausoleil, Hamadoun Diallo, Caroline Dubath, Julien Fakhoury, Fabienne Fallegger, Romain Gauthier, Romain Guex, Rose Hirschi, Mélanie Hirt, Lionel Lambert, Krisana Messerli, Luca Perrig, Lucien Pfister, Jérémie Savoy et Hannah Wonta.

Toutes les publications se trouvent en ligne sous :
www.unige.ch/sciences-societe/socio/sociograph

Les politiques sociales connaissent des mutations profondes qui affectent tant les bénéficiaires que les professionnels de l'action sociale. L'approche par les capacités développée par l'économiste indien Amartya Sen constitue un outil analytique original permettant d'évaluer et mesurer l'impact de ces transformations sur le développement des capacités des acteurs. Les textes réunis dans cet ouvrage présentent des évaluations d'ampleur limitée, portant sur l'action sociale déployée dans des institutions actives dans le canton de Genève, menées par les étudiant.es de la maîtrise en Socioéconomie. L'interprétation de ces éléments empiriques à l'aune des dimensions théoriques présentées dans la première partie du livre permet de mettre les pratiques de l'action sociale dans le contexte genevois en relation avec les évolutions générales de l'État social et d'interroger la mise en œuvre des politiques publiques et leur capacité à répondre aux aspirations et attentes des bénéficiaires. Les enjeux relevés à partir des cas analysés sont particulièrement pertinents dans le contexte actuel de crise sanitaire et économique.

Jean-Michel Bonvin est professeur de sociologie et de socioéconomie à l'Université de Genève et Directeur du Département de sociologie. Ses champs d'expertise recouvrent les politiques sociales et de l'emploi, la sociologie du travail et des entreprises et les théories de la justice, notamment l'approche par les capacités.

Aris Martinelli est doctorant en socioéconomie à l'Institut de démographie et de socioéconomie et chercheur associé au Centre for Global Political Economy (CGPE) de l'Université du Sussex (Royaume-Uni). Ses recherches portent sur le rôle des entreprises dans la mondialisation et sur les conditions de travail et d'emploi.

Avec les contributions de Mathieu Amoos, Cora Beausoleil, Hamadoun Diallo, Caroline Dubath, Julien Fakhoury, Fabienne Fallegger, Romain Gauthier, Romain Guex, Rose Hirschi, Mélanie Hirt, Lionel Lambert, Krisana Messerli, Luca Perrig, Lucien Pfister, Jérémie Savoy et Hannah Wonta.