

Acte de la journée d'automne du 24 novembre 2011

Insertion: passer par la case départ L'illettrisme, un frein à l'emploi

II. Compétences de base et insertion, un enjeu central pour l'action sociale

Olivier Grand, secrétaire général d'AvenirSocial

Lausanne, Palais de Beaulieu

ARTIAS

Rue des Pêcheurs 8
1400 Yverdon-les-Bains
Tél. 024 557 20 66
Fax 024 557 20 67
info@artias.ch
CCP 10-2156-5
www.artias.ch
www.guidesocial.ch

SKOS CSIAS COSAS

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid sozial

1. Introduction

Je vais tenter dans le temps qui m'est donné de situer les enjeux entre compétences de base et insertion du point de vue du travail social. Pour cela, je vais m'exprimer sur quelques conditions de l'assurance chômage et sur l'apport sociologique de la problématique de l'illettrisme. Donnant un point de vue du travail social, lequel est critique et porté sur l'action, je vais porter un regard normatif sur nos pratiques: que devons-nous faire de la question de l'illettrisme dans la pratique sociale?

2. Entre les mailles de l'assurance chômage

La 4^e révision de la LACI fait peser un danger plus important aux personnes en situation de vulnérabilité. Les personnes qui présentent un faible niveau de lecture, d'écriture et de calcul sont ainsi plus vulnérables sur le marché de l'emploi. Parmi les mesures introduites par cette révision, il y a eu un correctif – selon le vocabulaire d'usage – pour empêcher les personnes n'étant pas insérées dans le premier marché de l'emploi de subir l'effet carrousel: il s'agit de la *Suppression de la prise en considération de la période de cotisation dans le cadre des mesures relatives au marché du travail*¹. La personne qui arrive au bout de son délai cadre ne peut, moyennant sa participation à une mesure du marché du travail, générer par là une nouvelle période de cotisation.

Parmi les autres mesures figurant au catalogue de cette révision on trouve aussi, du fait de l'*adaptation de la durée d'indemnisation en fonction de la période de cotisation*, une réduction du nombre de jours d'indemnisation. Cela revient à cotiser plus longtemps pour toucher moins de prestations. La mesure ici était claire, je cite le rapport du SECO relatif au postulat Fässler-Osterwalder: «*La pression incitant les personnes qui présentent une période de cotisation inférieure à dix-huit mois à accepter au plus vite un nouvel emploi se fait plus forte*»². En prolongeant le délai d'attente pour les personnes assurées libérées des conditions relatives à la période de cotisation, l'assurance chômage se fait moins facile d'accès pour les personnes qui n'ont pas cotisé durant les 12 mois précédant leur demande d'accès au chômage. Ici, ce sont les jeunes qui sont touchés. La question avait largement été débattue lors du référendum de septembre 2010 contre la révision de cette loi.

Depuis son entrée en vigueur, que s'est-il passé? De grosses craintes avaient été exprimées par les organismes qui ont soutenu le référendum. La mise en œuvre de cette révision allait opérer un report de charges sur l'aide sociale. Il semblerait que l'impact sur l'aide sociale soit moins conséquent que ce qui était craint. Toutefois, la situation n'en est pas pour autant rassurante. Le 1^{er} avril, le canton de Neuchâtel a vu près de 1000 personnes arriver en fin de droit de l'assurance chômage³. Le canton de Vaud en a compté près de 2000⁴. Mais d'autres personnes ont continué à

¹ Seco. (2010). *Rapport du Conseil fédéral du 30 juin donnant suite au postulat 09.4283 Fässler-Osterwalder*. Berne: Seco, p.14.

² *ibid.* p. 16.

³ Chancellerie d'Etat de la République du canton de Neuchâtel. (31.05.2011). *Révision de la loi fédérale sur l'assurance-chômage. Premiers effets concrets sur l'aide sociale dans le canton de Neuchâtel: 5 millions de francs supplémentaires estimés pour l'année 2011*. Neuchâtel: Auteur.

⁴ Burnier, P. (31.08.2011). *L'aide sociale est prise d'assaut*. In *Le Temps*. Genève.

sortir chaque mois de l'assurance alors que nous entendons régulièrement le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) fanfaronner sur les bons résultats du taux de chômage⁵. Nous assistons ici, non à l'effet carrousel mais à un effet trompe-l'œil. Il est clair que l'on n'a pas vu toutes ces personnes s'inscrire à l'aide sociale le 1^{er} avril. Certaines ont retrouvé un emploi qu'elles avaient peut-être jusque-là refusé – à moindres conditions –, d'autres ont épuisé d'abord leurs économies avant de s'annoncer aux services sociaux.

Ce report de charges ne consistait toutefois pas qu'en chiffres, on peut y déceler le progrès d'un certain raisonnement. Cette révision est à nouveau une révision qui vise à inciter les personnes au chômage à se responsabiliser, à prendre en charge leur non-emploi. Permettez-moi de citer à nouveau le rapport du SECO relatif au postulat Fässler-Osterwalder: *«le système de l'AC comporte différentes incitations qui exercent également une influence sur le succès de la politique du marché du travail. L'acquisition trop facile de nouveaux droits à faire valoir auprès de l'AC, de surcroît sans avoir exercé une activité lucrative, peut avoir pour effet de maintenir certaines personnes trop longtemps en dehors du monde du travail au point que leur retour dans ce dernier n'est ensuite possible qu'à grand peine. Le projet de la 4^e révision de la LACI améliore les structures incitatives actuelles de manière ponctuelle»*⁶.

L'assurance se fait subsidiaire à l'initiative personnelle. Je résume: faire peur! Le but est d'inciter les individus à puiser dans leurs ressources personnelles pour trouver une solution à leur problème. L'Etat n'intervient plus que pour une part des personnes qui n'arrivent pas par elle-même à se réinsérer mais que l'on estime encore solvable pour le marché de l'emploi. En effet, cette recette n'est opérante que pour les personnes qui en ont les ressources cognitives et symboliques suffisantes. Qu'en est-il dès lors des personnes qui sont les plus en situation de vulnérabilité? Nos assurances se faisant de plus en plus sélectives, on finira par décréter qu'une personne qui n'a pas réussi à s'insérer dans un délai de quatre mois dans le premier marché de l'emploi est une personne qui n'a rien à faire dans l'assurance chômage. Cela est d'ailleurs valable tant que le réservoir des personnes au chômage est suffisant.

3. L'illettrisme en tant que construit social

Avant de faire le lien entre illettrisme et insertion professionnelle, une deuxième considération est à poser sur la table. L'illettrisme n'a pas toujours été perçu comme un problème social⁷. C'est dans notre société de l'information et de la démocratie que cette question s'est faite de plus en plus aiguë. C'est dans le contexte de nos économies post-fordistes, qu'accéder au premier marché de l'emploi requiert des compétences toujours plus pointues. Parmi ces compétences, on compte les compétences de base, les qualifications techniques mais également les codes relatifs au savoir être. Je me référerai ici à l'ouvrage de Jeremy Rifkin, *La fin du travail* (1996)⁸ pour illustrer schématiquement cette évolution. Jusqu'au milieu du XX^e siècle, les noirs

⁵ SECO (06.05.2011). Communiqué de presse. La situation sur le marché du travail en avril 2011. Berne: SECO.

⁶ *ibid.* p. 9.

⁷ Guggisberg, J., Detzel, P., Stutz, H. (2007). Coûts économiques de l'illettrisme en Suisse. Une évaluation des données de la recherche Adult Literacy & Life Skills Survey (ALL). Résumé. Berne: BASS.

⁸ Rifkin, J. (1996). *La fin du travail*. Paris: La Découverte, p. 36 ss et p. 111 ss.

américains du sud des Etats-Unis travaillaient dans les champs à la production du coton. Celle-ci se faisait manuellement et nécessitait une grosse quantité de main d'œuvre. La mécanisation a alors fait son apparition. Il devenait possible de produire autant avec moins de personnes. Ayant perdu leur travail, une part des populations noires américaines du sud des Etats-Unis allait ainsi émigrer vers le nord pour trouver de l'emploi dans l'industrie automobile. A son tour, le travail en usines s'est vu automatisé. On a procédé à de nouveaux licenciements de masse touchant les populations les moins qualifiées. Une partie des victimes du chômage technologique a pu bénéficier de reclassement et a pu être absorbée par le secteur public. A chacune de ces étapes, ici du secteur primaire au secondaire et au tertiaire, les travailleurs ont dû s'adapter à de nouvelles conditions de travail, et surtout faire preuve de compétences toujours plus élevées, pour celles et ceux qui l'ont pu.

Mais cela ne s'est pas arrêté là. Avec les progrès technico-scientifiques, économiques, culturels et sociaux, la production a dû se diversifier, les rendements s'améliorer et les entreprises ont dû adopter de nouveaux modes de production. Nous sommes entrés dans l'économie dite à flux tendus⁹. Cela signifie que les entreprises ont dû augmenter leur flexibilité et leur adaptation à un marché changeant. Pour ce faire, la circulation de l'information est le nerf de l'économie. Nous en arrivons au fait que les travailleuses et travailleurs doivent posséder de nombreuses compétences communicationnelles (orales et scripturales) pour continuer à vendre leur force de travail dans un marché de l'emploi qui exige de l'individu une adaptation et une flexibilité accrues. Ne pas avoir les compétences de base en suffisance rend l'insertion ou la réinsertion après un licenciement plus ardue.

Me référant à l'ouvrage de Bernard Lahire, *L'invention de «l'illettrisme»*¹⁰, je rappelle que c'est dans les années 60 que l'on a commencé à parler de ce problème. C'est notamment en France dans la mouvance d'ATD Quart Monde et notamment de l'un de ses initiateurs, le père Wrésinski que l'illettrisme est peu à peu thématiqué. Bernard Lahire relève que le terme «*illettrisme*» n'est entré dans le dictionnaire qu'en 1985¹¹. Il avait été employé dès 1978 dans un article dont: «*Le texte indique bien lui-même l'intérêt qu'il y a à passer des «illettrés» à «l'illettrisme», à savoir celui de passer de l'individuel au collectif, et par conséquent de la possible «faute individuelle» à la «faute collective»: La preuve doit leur être fournie que l'illettrisme est une réalité collective dont les causes sont à rechercher ailleurs que dans une faute individuelle. Le «isme» fait ainsi passer de l'individuel au collectif, du particulier au général, de l'expérience singulière au phénomène de masse, bref, au problème social qui appelle des solutions publiques, politiques*»¹². Il y a dans ces discours des binômes qui ont été utilisés: misère et illettrisme, illettrisme et non accès à la dignité, à la citoyenneté, et ce, afin de sensibiliser le politique et la population à un problème d'intégration inhérent et nécessaire au maintien même de la démocratie dans une économie toujours plus exigeante pour l'humain. Le discours a ainsi été fortement intégré par tout un chacun, à commencer par les personnes directement concernées, pour lesquelles ne pas savoir ni lire ni écrire est ressenti comme une honte, ce que

⁹ Marazzi, C. (2001). *La place des chaussettes. Le tournant linguistique de l'économie et ses conséquences politiques*. Paris: L'Eclat, p. 12.

¹⁰ Lahire, B. (2005). *L'invention de «l'illettrisme»*. Paris: La Découverte, p. 37.

¹¹ *ibid.* p. 61.

¹² *ibidem*.

des témoignages du film *Terace* du réalisateur Jürg Neuenschwander viennent confirmer. Ainsi, l'illettrisme est un construit social, suivant la conjonction de notre société de l'information, des réalités du monde du travail, des conditions inhérentes à toute démocratie – le droit fondamental à la dignité humaine – et du discours produit sur cette problématique.

4. Illettrisme et travail social?

Voilà, j'en arrive après ces quelques éléments contextuels à comprendre la question de l'illettrisme et le travail social, quels en sont les enjeux? C'est un exercice délicat de déconstruction. Le travail social, par définition, s'occupe de toutes les exclusions sociales. Les professionnel-le-s du travail social sont majoritairement engagés par des autorités publiques pour faire un travail auprès de personnes, groupes ou communautés qui ne peuvent, temporairement ou durablement, subvenir à leurs propres besoins. En Suisse, ils opèrent le plus souvent par subsidiarité aux solidarités naturelles, lorsque celles-ci font défaut ou sont insuffisantes. Par là, ils et elles obtiennent des mandats des autorités publiques qui les engagent principalement dans un travail de soutien, d'aide, d'encouragement et d'éducation qui se joue le plus souvent dans l'interpersonnel des relations avec les usagers et usagères. Le travail social s'exerce à des niveaux d'organisation différents et porte sur des thèmes et problématiques multiples¹³.

Pour ce faire, il importe de tenir compte des attentes qui sont fixées, d'une part par les mandants, soit les autorités publiques (versant SECO) et, d'autre part par les usagers eux-mêmes (versant ATD Quart Monde). Il m'importe ici de voir comment nous pouvons comprendre cette problématique que je perçois objectivement comme identique à d'autres pour ce qui concerne le travail social (immigration, difficulté d'insertion sociale, dyssocialité, working poor, difficultés psychiques). Je vais toutefois tenter de faire passer la question de l'illettrisme et ses différentes dimensions par le prisme de la définition du travail social qui est donnée par la FITS¹⁴. Celle-ci dit: «*La profession de travailleur social cherche à promouvoir le changement social (A1), la résolution de problèmes dans le contexte des relations humaines (A2) et la capacité (empowerment) et la libération des personnes afin d'améliorer leur bien-être (A3). Grâce à l'utilisation des théories du comportement et des systèmes sociaux, le travail social intervient au point de rencontre entre les personnes et leur environnement (B). Les principes des droits humains et de la justice sociale sont fondamentaux pour la profession (C)*».

Je vais me concentrer sur la première partie de cette définition (A). Sur les deux dernières parties (B et C) qui sont la pierre de voûte de la première partie, je dirais juste que le travail social doit s'appuyer sur des connaissances scientifiques, des méthodologies d'intervention et des valeurs issues des droits humains et de la justice sociale. Mon but ici est de tenter d'identifier le niveau d'intervention quant à la problématique de l'illettrisme, de l'ordonner en quelque sorte dans un canevas d'analyse du travail social. Mon objectif est de mieux pouvoir identifier ensuite l'action du travailleur social, au-delà de son strict cahier des charges.

¹³ cf. AvenirSocial. (2010). Code de déontologie du travail social en Suisse. Berne: AvenirSocial.

¹⁴ cf. IFSW. (2007). Definition of Social Work (2001). In Supplement of isw, Volume 50/2007. Los Angeles, London: SAGE-Publications

Sur la première partie, nous identifions trois niveaux d'intervention. Le premier (A1) est celui qui se situe au niveau macro, au niveau des systèmes. Il est ici question des représentations et des connaissances que nous avons d'une problématique. Qu'en est-il de l'illettrisme, quelles connaissances en avons-nous? Quelle perception en a la société et comment cela se reflète-t-il dans le droit positif? Pour y remédier, ATD Quart Monde s'est bien située à ce niveau, il faut une action politique et l'ensemble de la société doit se sentir concernée. Sur ce niveau, le travailleur social est moins attendu. Pourtant, avoir une vision globale permet ensuite de mieux donner sens à l'action quotidienne selon l'adage: «*Penser global, agir local*». Les travailleurs sociaux sont des observateurs des conditions sociales. Ils peuvent allumer des signaux et les relayer auprès des autorités (scientifiques, politiques, économiques). Le tissu associatif suisse est suffisamment riche pour cela. La future Loi fédérale sur la formation continue, telle qu'elle se dessine, comporte des éléments de promotion des compétences de base chez les adultes. De nombreux lobbyistes ont tenté jusque-là de faire valoir leurs intérêts.

(A2) Sur le niveau méso-social, nous nous retrouvons dans l'interaction ou l'interdépendance entre l'individu et les systèmes qui l'entourent. Le travailleur social peut ainsi être la figure humaine qui fait le lien entre l'individu, ses difficultés et le système qui lui vient en aide par subsidiarité. Il est ainsi une interface. Son action ici est importante car il a à faire le relais dans les deux sens, de l'individu au politique et du politique à l'individu. Il est en quelque sorte un traducteur qui doit adapter son vocabulaire auprès des uns et des autres. Alertés par une problématique nouvelle, les travailleurs sociaux doivent pouvoir utiliser les ressources du réseau en complément à leur action. En ce sens, les travailleurs sociaux sont aussi des aiguilleurs.

(A3) Finalement, le troisième niveau concerne l'interpersonnel de la relation d'aide. C'est à ce niveau que l'on est majoritairement attendu-e-s en tant que professionnel-le-s du travail social. Il nous faut ici une capacité de diagnostic. Il importe toutefois de ne pas se laisser prendre par quelques pièges. Notre code de déontologie nous dicte de garantir: «*pour toutes les personnes, indépendamment de leurs contributions et efforts, de leurs mérites, de leur maturité morale ou des exigences auxquelles elles répondent*»¹⁵ les principes des droits humains. Notre expérience et nos routines de travail nous font parfois prendre des raccourcis. Nous nous laissons prendre par des représentations qui par la suite enferment l'usager.

Pour en revenir à notre définition, prendre en compte la personne, avec ses propres besoins, consiste à contribuer à son empowerment. Il est difficile de trouver une traduction juste qui recouvre tout ce que ce mot peut vouloir dire en anglais. Le travailleur social vise ainsi à ce que les personnes avec lesquelles il travaille puissent accéder à un plus grand degré d'autonomie. Mais au-delà de l'autonomie, on parle d'avoir prise sur sa vie. Il s'agit de contrer le sentiment que tout nous échappe, que nous prenons des décisions qui ne sont ni entendues, ni perçues. Le travailleur social vise l'émancipation de ses clients.

¹⁵ cf. AvenirSocial. (2010). Code de déontologie du travail social en Suisse. Berne : AvenirSocial, art. 8.4. et 12.1.

Il y a là un enjeu de taille. Lorsque l'on aborde les difficultés inhérentes à l'interculturalité, le handicap social, l'exclusion du marché de l'emploi, le travailleur social pense toujours à la participation. Cette participation consiste en l'implication de la personne dans le système social, dans la démocratie. Il s'agit toujours de redonner dignité, souvent de reconstruire l'estime de soi de personnes qui ont été brimées, blessées par la vie. Ainsi, lorsque le travailleur social est face à une personne dont il soupçonne qu'elle présente des signes d'illettrisme, une lampe rouge doit s'allumer. Certes, la première composante est celle de la détection. Mais il faut aussi se dire que l'illettrisme n'a pas pour cause la mauvaise volonté, la défaillance de l'instruction publique ou la pauvreté en héritage. On sait pour ce qui concerne les dyslexies et dysgraphies qu'elles peuvent avoir des causes purement neurologiques. Mais au-delà, le travailleur social, tout en dirigeant la personne vers un tiers compétent pour le «*traitement*», doit utiliser les mots justes, il se fait intermédiaire.

Si nous sommes ici au niveau de l'interpersonnel de la relation d'aide, nous sommes aussi soumis aux représentations sociales sur l'illettrisme. La prise en compte¹⁶ du client ne doit pas nous faire voir en la personne illettrée un non citoyen à qui il faut rendre sa dignité par l'apprentissage des compétences de base. Il s'agit de dépasser l'idée de diagnostiquer un déficit. Il s'agit plus de percevoir les multiples facteurs qui mettent la personne en situation de vulnérabilité et d'y répondre dans les nuances, dans l'interdépendance de la relation d'aide, dans l'interaction entre l'individu et les systèmes ou au niveau systémique.

5. Conclusion

En résumé, les conditions de l'assurance chômage provoquent un déplacement de la définition de solidarité. Elle est ciblée sur les personnes dont on suppose qu'elles pourront rapidement retrouver un emploi. Vue sous cet angle, l'assurance chômage a échoué dans ses mesures de placement et de requalification avec celles et ceux qui n'y sont pas parvenus. Le relais est en partie pris par l'aide sociale qui voit les personnes les plus en situation de vulnérabilité. Le travailleur social, agent de participation citoyenne, prend le relais mais la biographie de la personne en situation de vulnérabilité a été interrompue. Pour éviter cela, il est à mon sens nécessaire de décroiser les temps inhérents à chaque intervention. C'est en effet du temps qu'il faut pour qu'une personne puisse apprendre à suffisamment maîtriser la lecture et l'écriture.

¹⁶ cf. Karsz, S. (2004). *Pourquoi le travail social?* Paris: Dunod. relatif aux trois figures du travail social, la charité, la prise en charge et la prise en compte.