

UN INGENIERIE DE PARCOURS DANS LE CHAMP DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITE ECONOMIQUE

*Jean BLARNES,
professeur émérite en sciences de l'éducation à l'Université de Paris 13,
membre du laboratoire de recherche en sciences de l'éducation Expérice*

*Laurence BONNAFOUS,
docteure en sciences de l'éducation à l'Université de Lille 1,
chercheure-associée au laboratoire Cirel-Trigone, EA 4354*

INTRODUCTION

■ Notre article fait retour sur une ingénierie de parcours conçue collectivement dans le cadre d'un projet de formation et d'accompagnement en vue d'optimiser un dispositif départemental d'Insertion par l'Activité Economique (IAE). Nous donnons à la notion de parcours le sens d'une construction continue, dans une perspective de durée, avec une double entrée : celle de la personne et celle du dispositif de l'IAE. A partir de cette approche, l'ingénierie de parcours d'insertion par l'activité économique implique de tenir ensemble ces deux entrées et posent trois problèmes au regard des dimensions individualisantes et collectives de l'apprentissage.

- Le parcours individualisé est une condition du service à la personne en vue de sa réinsertion. Chaque situation d'exclusion est singulière, les difficultés rencontrées par la personne doivent être envisagées globalement et en même temps. Or tout parcours individualisé est également interdépendant de la Structure IAE (SIAE) dans lequel il va se construire et se mettre en oeuvre, de ses personnels, des acteurs avec lesquels elle travaille sur un territoire donné. Comment tenir compte de cette interdépendance dans l'ingénierie de parcours d'IAE ?
- Une vision globale du parcours orientée vers le développement de compétences facilitant le retour vers l'emploi pose la question de l'articulation de différents moments, tels que la prescription en amont, l'entrée dans la structure, la période d'emploi dans la SIAE de six mois à deux ans, et la sortie de la structure vers l'emploi. A chacun de ces moments peuvent être associées diverses situations : des situations de formation par le travail sur la base de l'activité de la structure, de formation plus classique, de stage en entreprises, d'accompagnement individuel et collectif, avec des encadrants de la structure et/ou des référents externes et enfin des situations de bilan et d'évaluation. Comment concevoir la structuration du parcours et la synchronisation des temps pour que le parcours soit dynamique, cohérent, lisible et utile à la personne en insertion ?

- La multitude d'acteurs impliqués dans les parcours d'insertion reflète très souvent une approche fragmentée du parcours, avec des pratiques et des représentations différentes de l'IAE et des publics bénéficiaires, en fonction du segment sur lequel les acteurs agissent. Comment amener des acteurs qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble, à co-concevoir et co-réaliser des parcours d'insertion par l'activité économique ?

Notre intervention s'est faite en réponse à un appel d'offre conjoint d'une Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP), et d'un Conseil général du même département, que nous appellerons les commanditaires. Elle illustre une manière de traiter en les reliant, les trois problèmes précisés ci-dessus en agissant avec une variété d'acteurs : les commanditaires, les prescripteurs et la vingtaine d'opérateurs, représentant différents types de structures. Pour donner des repères servant une compréhension globale du contexte, nous commencerons, dans la première partie de cet article, par le caractériser sous l'angle des principales transformations induites au niveau des pratiques des acteurs. Dans la seconde partie, nous expliciterons la démarche mise en œuvre, dont l'originalité réside en l'articulation d'une ingénierie concourante de projet, d'une recherche action et d'une formation action. Enfin dans la troisième partie, nous dégagerons trois résultats identifiables à ce jour pour l'innovation des pratiques d'ingénierie de parcours dans le champ de l'IAE.

UN CONTEXTE EN TRANSFORMATION

Depuis son origine, l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) a été conçue comme une réponse à une demande sociale face à la montée de la précarisation du travail et de l'insertion sociale. Les premières expériences d'insertion par le travail datent des années 1965. Elles font apparaître l'insertion par le travail comme un moyen efficace pour lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle et ont ainsi progressivement amené son inscription dans les modes d'action publics et privés. Le contrat de travail rémunéré est doublé pour le bénéficiaire de mesures d'accueil et d'accompagnement spécifiques. Cet emploi peut s'exercer au sein de quatre types de SIAE : les Ateliers et Chantiers d'Insertion (Aci), les Associations Intermédiaires (AI), les Entreprises d'Insertion (EI), les Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (Etti). La loi de lutte contre les exclusions (1998) et la loi de cohésion nationale (2005) ont donné un cadre juridique général au secteur de l'IAE, en intégrant les différentes formes de structure dans le code du travail. La complexité de ce cadre, au-delà même de celle de la problématique de l'insertion, se manifeste à la lecture de trois de ses principes, et au regard de l'hétérogénéité des acteurs qui interviennent dans ce secteur, de l'enchevêtrement des différents échelons auxquels ils agissent, de leurs interactions, de leurs différents statuts juridiques et de leur financement.

Selon le premier principe, chaque SIAE, quelle que soit sa nature juridique est conventionnée par le Conseil départemental de l'IAE (CDIAE). Cette instance de décision placée sous l'égide du Préfet est composée de représentants de l'Etat, du Conseil général, de Pôle emploi, des SIAE, des partenaires sociaux et autres acteurs de l'insertion.

Le second principe établit un agrément préalable des pouvoirs publics, donné par Pôle emploi pour garantir le recrutement par les structures des personnes les plus éloignées de l'emploi. Enfin, le troisième principe concerne le pilotage du dispositif, assuré au niveau local par le CDIAE, dans chaque département.

Sur un fond de mise en œuvre de la LOLF qui génère une culture du résultat quantifiable, trois principaux facteurs inducteurs de changement, à savoir, le Grenelle de l'insertion, le plan de modernisation du secteur de l'IAE et la mise en œuvre du Revenu de Solidarité Active (RSA), éclairent la problématique de transformation des pratiques des acteurs de l'IAE.

LE GRENELLE DE L'INSERTION

Historiquement si nous revenons à la loi d'orientation n°98-657 du 29 juillet 1998, le secteur de l'insertion par l'économique y est ainsi défini : "le secteur de l'insertion par l'économique a été développé à l'initiative d'acteurs sociaux afin de lutter contre la marginalisation des personnes les plus vulnérables en les inscrivant dans une démarche susceptible de conduire à leur insertion sociale et professionnelle". Cette définition n'a pas été sensiblement changée par les textes ultérieurs¹ jusqu'au Grenelle de l'insertion (novembre 2007/mai 2008). Nous nous intéressons ici à l'une de ses principales conclusions, affirmée clairement dans sa feuille de route, "la priorité du retour à l'emploi et de la sécurisation des parcours vers l'emploi", qui marque un "tournant des politiques visant à rendre accessible l'emploi aux personnes qui en sont le plus éloignées". La réalité du terrain fait cependant apparaître un décalage certain avec les résultats jusque là obtenus, que la remontée du chômage actuelle risque fort d'accroître. Un indicateur important en est le faible nombre d'insertions véritablement pérennes des bénéficiaires de ce secteur² au regard du nombre beaucoup plus important de bénéficiaires, quittant un chantier d'insertion pour en recommencer un ailleurs. Ceci peut s'expliquer à partir de deux entrées. L'une est historico-politique. Le secteur IAE a été construit au départ par des acteurs sociaux dévoués à l'accompagnement des publics les plus en difficulté mais ce dévouement ne supplée pas à une professionnalité. L'autre est d'ordre politique. Un élu pouvait toujours montrer les réalisations de chantiers d'insertion comme une réalisation importante dont il pouvait être à l'initiative. Le secteur IAE pouvait ainsi servir de sas de contrôle social à la place de sas d'insertion professionnelle.

LE PLAN DE MODERNISATION DU SECTEUR DE L'IAE

Suite aux conclusions du Grenelle de l'insertion, un plan de modernisation du secteur de l'IAE a été proposé en août 2008. La circulaire DGEFP n°2008-21 du 10 décembre 2008 en précise les modalités de mise en œuvre et introduit une prescription normative relative au nouveau processus de conventionnement des SIAE. Celui-ci se fonde sur la systématisation d'une démarche de négociation avec la fixation d'objectifs de retour à

¹ Nous pouvons citer l'article L.322-4-16 du code du travail, la circulaire n°99-17 du 26 mars 1999, le décret n°2000-502 du 7 juin 2000, les circulaires de la DGEFP n° 2000-15 du 20 juin 2000 et n° 2003/30 du 5 décembre 2003 et au décret XXX 2008.

² Voir le rapport du SILOE : étude nationale des chantiers d'insertion, 2004

l'emploi et un référentiel pour la formalisation du projet d'insertion des SIAE. Des exigences y sont clairement définies quant à l'accueil et à l'intégration des salariés en insertion en milieu de travail, à leur accompagnement social et professionnel, leur formation et la contribution à l'activité économique et au développement territorial de la SIAE. La redynamisation des CDIAE est également visée, ceux-ci devant devenir des instances de pilotage du plan, des lieux de décision stratégique en vue d'assurer la cohérence des financements alloués aux SIAE. Dans ce cadre, de nouveaux partenariats sont à initier pour relier trois niveaux des politiques d'insertion, le national, le régional et le départemental.

LA MISE EN ŒUVRE DU REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE (RSA)

La loi du 1^{er} décembre 2008 (Loi n° 2008-1-249) a généralisé l'entrée en vigueur du RSA en proposant une refondation de la politique départementale d'insertion. Centrée jusque là sur une logique de statut, celui du bénéficiaire du RMI, elle devra considérer de nouveaux publics et leurs problématiques (santé, logement...). Au niveau départemental, le Conseil général apparaît comme le principal acteur de l'action sociale. La mise en œuvre du RSA questionne l'articulation et la concertation entre la politique d'insertion sociale et professionnelle du Programme Départemental d'Insertion (PDI) et la politique de l'IAE définie par le représentant de l'Etat dans le cadre du CDIAE. Selon le rapport de l'Inspection Générale des Actions Sociales (IGAS)³, dans le cadre de l'élaboration de leur PDI, les départements n'associent les différents acteurs qu'en fonction de particularismes locaux et non dans une logique globale.

En conclusion de cette analyse de contexte, l'intervention menée, s'est trouvée impliquée dans trois processus transformationnels, celui du pilotage des politiques de l'IAE, celui de leur opérationnalisation, et celui des relations entre les différents acteurs impliqués dans le dispositif de l'IAE. La soumission à des obligations de résultats⁴ change radicalement la donne pour le secteur de l'IAE. Les réalisations des SIAE ont à répondre à des exigences d'insertion en emploi de ses bénéficiaires. Le secteur de l'IAE ne doit plus être considéré comme un secteur qui "coûte" à la nation, mais au contraire comme un secteur intégré à la dynamique économique de celle-ci.

Le cadre prescrit que font apparaître les textes relatifs aux trois facteurs inducteurs de changement évoqués ainsi que la valeur déterminante du retour à l'emploi induisent un fort changement du jeu des acteurs de l'IAE, que nous caractérisons de changement de culture, au regard du contexte antérieur marqué par la juxtaposition d'un regard socio-culturel et d'un regard politique sur l'insertion. Ce changement culturel engage une transformation des pratiques d'ingénierie de parcours et un changement d'identité professionnelle des acteurs, qu'ils soient commanditaires, prescripteurs ou opérateurs. Dans ce contexte, la perception,

³ Rapport de synthèse de l'IGAS, RM 2009-046P

⁴ L'obligation de résultats porte sur un taux de sortie dynamique au regard de l'objectif d'emploi d'au moins 60%, trois types de sorties sont distinguées, celles vers l'emploi durable (CDI, CDD) pour 25%, soit vers l'emploi (CDD, intérim), celles dites "positives" pour un taux de 30%, vers la formation qualifiante ou l'embauche dans une autre SIAE dans le cadre du parcours.

la compréhension, l'appropriation des finalités et des contenus des transformations recherchées, le sentiment de perte ou de gain, influencent la posture et la stratégie des acteurs, de même que leur appropriation et leur intégration de la démarche d'ingénierie de parcours centrée sur la personne.

COMMENT TRANSFORMER UN FONCTIONNEMENT COLLECTIF ?

FINALITE ET ENJEUX

L'intervention qui nous a été confiée traduit une volonté politique d'accompagner et de soutenir l'évolution des pratiques des acteurs du champ de l'IAE. Il s'agit d'une part de développer une démarche plus pragmatique et transversale en s'appuyant sur une compréhension partagée des enjeux de l'IAE sur le département et sur un travail en partenariat entre les différents acteurs, fonctionnant jusque là en vase clos. D'autre part, le changement visé suppose l'appropriation d'un fonctionnement centré sur la personne en parcours d'insertion, en mettant en place une organisation efficiente des tâches du recrutement des personnes jusqu' à leur retour en emploi, sur une durée de conventionnement rompant avec une logique de court terme (6 mois), indice d'une culture administrative de l'IAE. Cette demande partagée à l'origine par deux commanditaires, qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble, vise ainsi des changements qui peuvent être appréhendés à quatre niveaux : celui des pratiques des prescripteurs, des opérateurs et des commanditaires, celui de leur partenariat, celui de l'articulation IAE-emploi et celui de l'attribution de financement négocié avec la SIAE sur la base du projet d'insertion formalisé dans la perspective d'un conventionnement sur trois ans.

UNE APPROCHE COMBINANT INGENIERIE CONCOURANTE, RECHERCHE-ACTION, FORMATION-ACTION

Dans le contexte décrit, la transformation du système d'action est liée à un changement culturel, qui appelle à travailler avec les acteurs aux différents niveaux de l'ingénierie des parcours : pédagogique, organisationnel et politique, tant sur la co-construction du cadre conceptuel de l'IAE, ses temporalités, ses modes de contractualisation, l'implication de nouveaux acteurs, que sur sa mobilisation. Nous sommes partis d'une perception complexe de l'ingénierie de parcours d'IAE, issue de nos ressources expérientielles⁵ croisées dans les domaines de la formation, de l'insertion et de la recherche, de notre système de référence et d'une conception du processus d'innovation comme un processus vivant qui procède des interactions entre le travail réalisé avec les acteurs de l'IAE dans le cadre de notre intervention et de leur contexte d'usage dans le département concerné.

⁵ Expériences d'enseignement, de formation-action, d'ingénierie de dispositifs, de recherche-actions en direction de publics rencontrant des difficultés scolaires, sociales et/ou professionnelles, expériences de mise en œuvre de projets expérimentaux de développement dans une logique de professionnalisation des personnes, des activités et des structures.

Au niveau des ressources théoriques et paradigmatiques, nous avons relié une approche anthropologique en référence à l'école culturaliste américaine et l'ethnopsychanalyse à partir des théories psychanalytiques, cognitivistes, constructivistes mobilisant la philosophie de Bachelard, la sociologie de l'École de Chicago et de Touraine, avec une approche complexe de l'ingénierie, à partir des sciences du génie, l'*ingénium* selon Vico (1710), de l'acte cognitif de concevoir selon Le Moigne (1994), du modèle théorique de l'invention pour l'ingénierie en formation de Clénet (2004) et du paradigme de la "pensée complexe" de Morin, c'est-à-dire une pensée qui relie, qui resitue les connaissances dans leur contexte et autant que possible dans la globalité dont elles font partie (Morin, 1982). A ces références s'ajoutent celles puisées dans le champ de la formation des adultes, la problématique d'insertion ou de réinsertion (Schwartz 1994, Freire 1969), la prise en charge de la diversité dans l'acte "former-apprendre" et l'espace pédagogique (Biarnès 1999).

La traduction opératoire de ces ressources expérientielles et de ce système de références a pris une forme combinatoire en reliant une ingénierie concourante du projet d'optimisation du dispositif de l'IAE, une recherche-action et une formation action, que nous allons préciser.

Une ingénierie concourante du projet d'optimisation du dispositif de l'IAE

Une démarche d'ingénierie concourante vise à mettre en place au plus tôt des activités dans le projet pour confronter des points de vue, des attentes, des idées, des différents acteurs, institutionnels et de terrain, au regard du dispositif de l'IAE, et plus particulièrement des parcours d'insertion, en vue de rechercher une amélioration de la performance du dispositif IAE dans sa globalité.

Cette démarche d'ingénierie concourante tant au niveau de la conception que de la construction de parcours nous est apparue d'autant plus pertinente qu'il s'agissait dans un cadre temporel initial de quatre mois de favoriser en premier lieu l'émergence de nouvelles pratiques d'ingénierie de parcours dans le champ de l'IAE.

L'ingénierie concourante ne consiste pas en l'application d'une méthode standard mais en la conception d'une démarche chemin faisant, tout en recherchant des compromis entre les différents acteurs, commanditaires, prescripteurs, opérateurs, en mutualisant, capitalisant les expériences au fil des activités du projet. Un autre principe de l'ingénierie concourante se retrouve dans une conception intégrative des parcours IAE, c'est-à-dire une conception pensée en intégrant les processus qui sont rattachés aux parcours, tels que les processus d'orientation, de sélection, de recrutement, de formation, d'accompagnement, d'évaluation, les processus humains et les processus temporels.

Pour élaborer et opérationnaliser un dispositif de formation/accompagnement des acteurs de l'IAE, nous avons adopté une approche systémique en nous intéressant aux interactions qui influencent le fonctionnement du dispositif sur le département concerné, tout en gardant en tête une vision globale de l'amélioration collective des modes de fonctionnement. Nous avons ainsi relié, puis fait relier aux acteurs impliqués, le cadre politique commun aux deux commanditaires dans une perspective de développement territorial, les pratiques de prescription, la structuration de l'offre de l'IAE, la dynamique de

partenariat entre les SIAE, avec les partenaires prescripteurs, les partenaires formation et les filières professionnelles, les entreprises et les bassins d'emploi. Des outils de régulation de l'offre IAE au regard de la demande ont été co-conçus avec les commanditaires pour informer le système de pilotage de l'IAE au niveau du département, en tenant compte des spécificités des bassins d'emploi le composant. Le choix du bassin d'emploi nous est apparu comme l'espace le plus pertinent pour relier l'offre de l'IAE aux potentialités d'emploi.

Le projet d'optimisation a été envisagé en anticipant collectivement, de manière de plus en plus fine au fur et à mesure de son avancement, des connaissances produites et ré-investies dans l'action. La prise en compte de l'incertitude et d'un jeu de tensions entre des logiques antagonistes ont été constitutives de la démarche de conception et de conduite à visée expérimentale. Nous avons identifié des logiques liées à l'obtention du conventionnement, à de la rationalité technique, à des intérêts politiques dans les processus de décision, à des acteurs prêts à s'engager pour faire advenir les transformations, et d'autres cherchant à les empêcher.

Notre démarche s'est inscrite dans une logique d'optimisation à moyen terme en vue d'anticiper l'évolution du dispositif tout en veillant à la qualité de la prestation de l'IAE, depuis la prescription en amont, jusqu'au retour durable à l'emploi, en tenant compte des besoins des personnes, des structures et des territoires.

Une recherche-action pour produire des connaissances

Le choix d'une recherche-action répond au double objectif d'une action délibérée de transformation des pratiques et de production de connaissances relatives à ces transformations, en associant les acteurs du terrain à la conception et à la mise en œuvre des changements qui les concernent. En effet, notre intention était de s'appuyer sur leur potentiel créatif pour faire émerger des solutions innovantes. La recherche-action de par sa démarche participative permet de recueillir des données auprès des acteurs du terrain, de repérer des potentiels existants pour les mobiliser et redynamiser les acteurs aux niveaux local et départemental.

Pour œuvrer dans le sens d'un double accompagnement des acteurs, au niveau de la compréhension des processus transformationnels pour penser leur pratique en transformation et au niveau de leur capacité à imaginer une ingénierie des parcours d'insertion sur un territoire donné, nous avons cherché dans un premier temps à produire avec eux des connaissances sur leur fonctionnement actuel et sur l'espace territorial. A partir d'un travail avec une équipe projet, constitué de trois chercheurs et de représentants des deux commanditaires, nous avons mis en place un processus d'analyse partagé associant une démarche scientifique et les savoirs d'action des acteurs du terrain.

Dans le cadre d'une trentaine d'entretiens qualitatifs (individuels et collectifs), nous avons pu rencontrer des représentants des principaux acteurs de l'IAE (commanditaires, prescripteurs, opérateurs, acteurs économiques). Par ailleurs, l'étude des projets d'insertion

des structures et un questionnaire adressé à chacune des vingt structures du département nous ont permis de recueillir des éléments complémentaires sur leur activité, leur mode d'organisation, leurs représentations du parcours d'insertion, des personnes en insertion et du dispositif départemental d'insertion, ainsi que les processus de formation, d'accompagnement et d'évaluation décrits.

Dans un souci de contextualisation, les spécificités du département concerné ont été explorées sous l'angle du développement territorial et des bassins d'emploi, en nous intéressant aux indicateurs suivants : le recul général de l'emploi sur ce département, suite à la fermeture d'usines traditionnelles, la sous-représentation de l'emploi tertiaire, une population en décroissance, des moyens de transport déficitaires, des lieux de formation éloignés des publics bénéficiaires de l'IAE et le déséquilibre structurel et géographiques des structures de l'IAE (prédominance forte des ateliers et chantiers d'insertion, parties du département non couvertes). Ce dernier indicateur est particulièrement pertinent pour imaginer la construction du chaînage entre les différents types de structure, atelier et chantier d'insertion, association intermédiaire, entreprise d'insertion, entreprise de travail temporaire d'insertion, ce dernier type étant le plus proche des exigences de compétences existantes sur le marché de l'emploi.

Cette première phase d'investigation a débouché sur la construction d'un diagnostic partagé avec les commanditaires, puis les prescripteurs et les opérateurs, permettant de dégager les quatre facteurs d'optimisation et de guider la transformation du fonctionnement collectif.

- Au niveau des commanditaires institutionnels, la définition d'un cadre de politique commune de l'IAE est apparue comme une nécessité pour fonder la politique de l'IAE sur une approche qualitative des parcours d'insertion. Cette approche est centrée sur la personne en insertion, sur la professionnalisation des SIAE, en reliant trois niveaux d'évaluation : évaluation régulation du dispositif de l'IAE, co-évaluation diagnostique et formative et évaluation sommative. Par co-évaluation, nous entendons une évaluation croisée entre celle faite par la personne en insertion et celle faite par l'encadrant qui l'accompagne, de manière à travailler sur les écarts et les perceptions qui les sous-tendent.
- Au niveau des commanditaires et du CDIAE, le pilotage du dispositif de l'IAE a été réfléchi à trois niveaux, à l'échelle du bassin d'emploi, du département et de la région, faisant ressortir l'importance des régulations dans une optique de développement et d'optimisation.
- Au niveau des prescripteurs, la priorité a porté sur la construction d'une vision partagée de la prescription sur la base du constat d'une variété de pratiques et de leurs effets tels que perçus par les SIAE.
- Au niveau des opérateurs SIAE, trois principales dimensions sont apparues comme prioritaires à travailler : la conception d'un plan de développement sur trois ans, la conception d'un parcours d'insertion, la conception de l'activité formative. L'intention au regard d'un plan de développement sur trois ans était de favoriser le

passage à une logique de moyen terme favorisant l'articulation des projets des personnes, des structures et des potentialités du territoire. Au niveau de la conception de parcours d'insertion, l'intention était double. D'une part, il s'agissait de concevoir le parcours d'insertion dans un maillage avec les autres SIAE et acteurs de l'insertion. D'autre part, l'intégration de la formation par le travail, de l'accompagnement socio-professionnel, de l'évaluation et de la reconnaissance des acquis de la personne pendant son parcours dans la SIAE appelait une structuration cohérente, pour être en phase avec l'approche qualitative du parcours d'insertion qui a fondé le cadre politique commun aux deux commanditaires.

Une formation-action pour construire collectivement une modélisation du parcours

"La formation-action est une modalité de formation permettant de s'approcher le plus possible de la construction des compétences. Par sa finalisation sur le traitement de problèmes ou de projets réels, elle constitue une remarquable opportunité pour entraîner à la combinaison et à la mobilisation de ressources pertinentes (savoirs, savoir-faire, ...), pour créer et mettre en œuvre des compétences."

Cette définition proposée par Le Boterf (1998) met l'accent sur le développement de compétences possible par la formation-action. Telle était l'intention visée en engageant avec les opérateurs un processus d'apprentissage par le "faire ensemble", par lequel ils pourraient être en mesure d'étudier leurs expériences et leurs actions dans le domaine de l'ingénierie des parcours d'insertion pour en améliorer collectivement la conception, la mise en œuvre et l'évaluation.

La formation action, que nous avons conçue et animée, a été proposée par les deux commanditaires à structures conventionnées, dix sept d'entre elles ont choisi d'y participer. Lors du séminaire de lancement d'une journée, le diagnostic réalisé lors de la phase d'état des lieux a été partagé, une dynamique de confiance instaurée et des équipes projet constituées pour travailler sur les trois axes identifiés comme prioritaires par les participants : la conception d'un plan de développement à moyen terme, la construction de parcours d'insertion, la conception de l'activité formative des SIAE. Les participants invités à se déterminer pour l'un ou l'autre des trois axes, sont allés vers le plus sécurisant pour eux. Ceci permet d'avancer "sur tous les fronts" de l'innovation sans que les forces de "freins" liées à la peur du changement prennent le pas sur le dynamisme transformatif.

L'intention au regard d'un plan de développement sur trois ans était de favoriser le passage à une logique de moyen terme favorisant l'articulation des projets des personnes, des structures et des potentialités du territoire. Au niveau de la conception de parcours d'insertion, l'intention était double : concevoir le parcours d'insertion dans un maillage avec les autres SIAE et acteurs de l'insertion et intégrer la formation par le travail, de l'accompagnement socio-professionnel, de l'évaluation et de la reconnaissance des acquis de la personne pendant son parcours dans la SIAE. Cette intégration appelait une structuration cohérente, pour être en phase avec l'approche qualitative du parcours d'insertion, fondement du cadre politique commun aux deux commanditaires. Au niveau de la conception de l'activité formative des SIAE, elle visait deux dimensions. La première dimension portait sur le développement et la reconnaissance des compétences des personnes pendant leur parcours d'insertion dans la SIAE. La seconde concernait une

réflexion sur "former par le travail", soit la conception de situations d'apprentissage favorisant le développement progressif de l'autonomie de la personne.

Les équipes projet ont été constituées dans un souci de représentativité optimale aussi bien au niveau des bassins d'emploi que des types de SIAE, de manière à favoriser la coopération et le maillage de différents acteurs, la comparaison des pratiques existantes, la prise en compte des besoins des personnes et des territoires. La démarche pédagogique mise en oeuvre les a amenées à adopter une posture d'ingénieur de formation, à comparer leurs pratiques, à "faire et comprendre" pour créer collectivement des réponses convenables au regard du référentiel de la circulaire de décembre 2008. Les équipes ont travaillé lors de trois séances d'une journée réparties sur trois mois, en utilisant pour certaines le temps d'intersession pour avancer leur production. Un séminaire de capitalisation a clôturé la formation action. Une journée a permis aux quatre équipes de faire un retour sur leur expérience d'ingénierie, de capitaliser et mutualiser leurs productions en termes de modélisation et d'outils pour le suivi qualitatif du parcours (carnet de bord, fiches d'évaluation).

A titre d'exemple, les deux figures qui suivent présentent pour la première une modélisation du chaînage des structures dans le parcours d'insertion, pour le second celle de repères pour structurer un parcours d'insertion dans une logique de progression sur douze mois en chantier d'insertion.

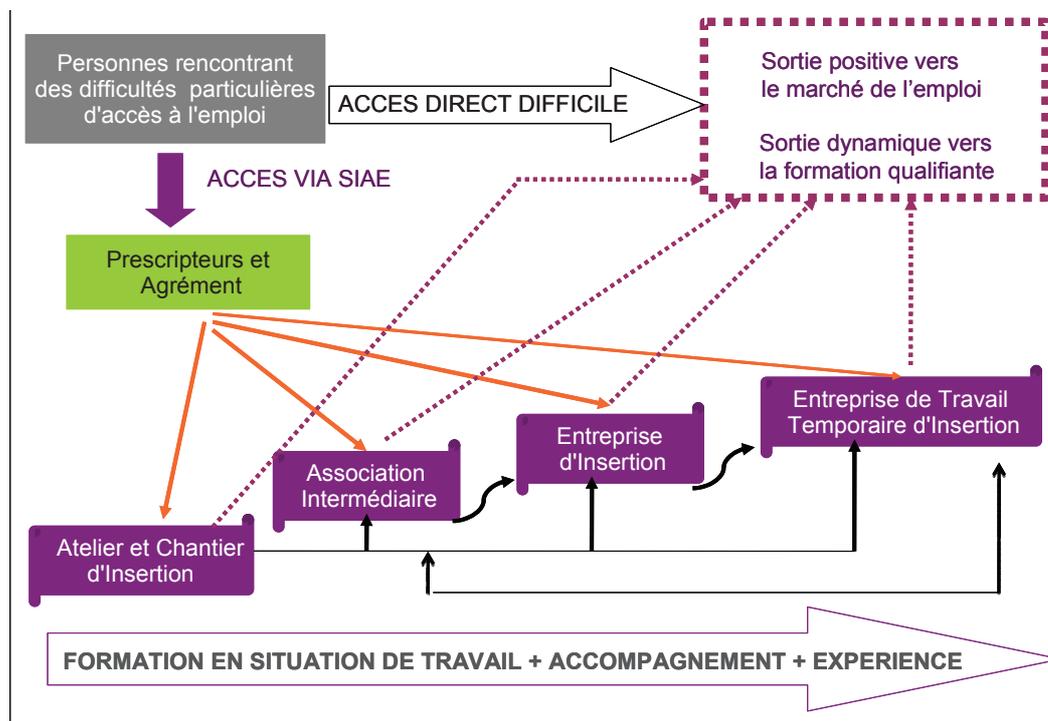


Figure 1. Représentation du parcours LAE dans un chaînage entre les SIAE.

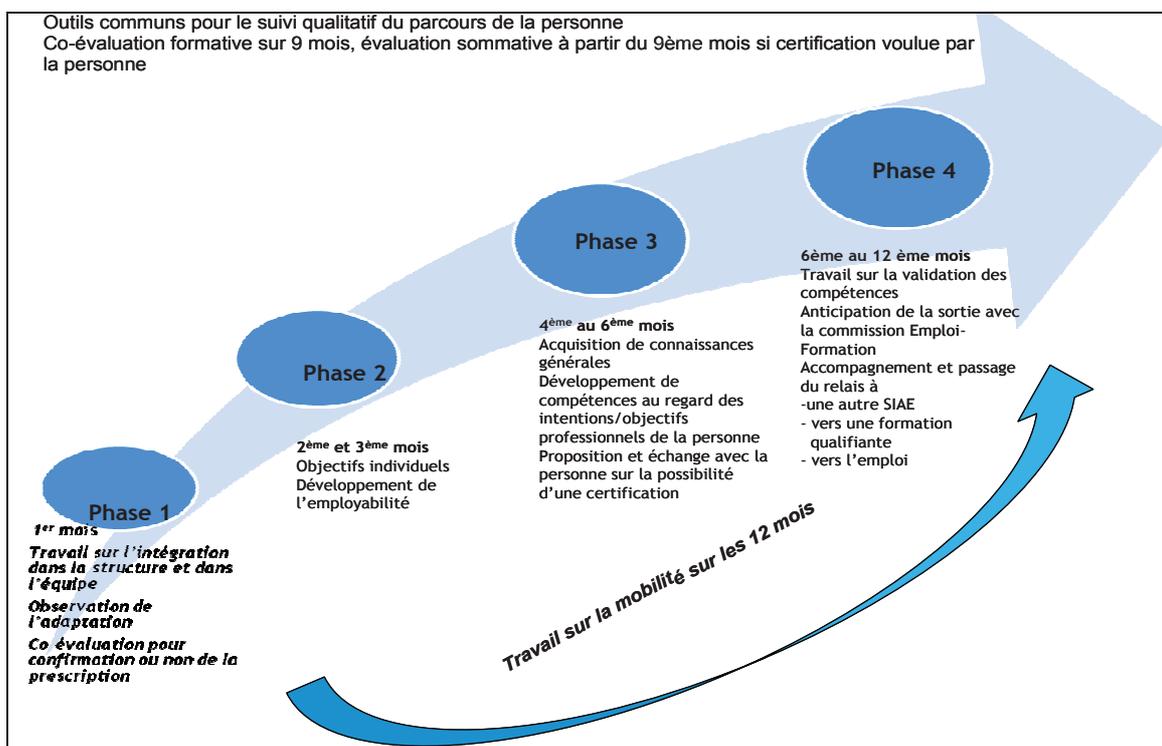


Figure 2. Modèle de parcours sur 12 mois en chantier d'insertion (ACI).

Ce modèle de parcours fait apparaître l'intégration des processus d'intégration, de formation, d'accompagnement et d'évaluation, dans une logique de progression dans le temps et au niveau de l'autonomie des personnes. Il combine également un travail ciblé sur la mobilité, représenté ici par une flèche allant de la "phase 2" à la "phase 4", dans une logique d'anticipation de la sortie de la structure.

Les productions mutualisées ont été présentées pour validation par les structures représentées aux deux commanditaires. Nous les avons ensuite explicitées aux membres du CDIAE lors d'une réunion de ses membres. Pour autant, la deuxième journée de ce séminaire de clôture co-conçue pour faire connaître et reconnaître l'offre des SIAE, renforcer les liens avec les acteurs économiques et mettre les productions des SIAE en perspective avec l'entrée en vigueur du RSA n'a pu avoir lieu, malgré sa validation en comité de pilotage quelques mois plus tôt. Afin d'ouvrir à tous les partenaires la perspective "RSA" et les conséquences de sa mise en œuvre par rapport à ce qui avait été construit sur la base du RMI, nous avons proposé de faire intervenir en termes informatifs, une personne de l'Agence aux Nouvelles Solidarités Actives (Ansa) qui avait participé à sa mise en place expérimentale sur plusieurs départements.

Le poids d'un des acteurs politiques jusque là non intervenu dans la mise en œuvre, s'est à cette occasion manifesté et a suscité de fortes divergences entre les commanditaires et avec nous en raison de la tournure que s'est mise à prendre la journée, jusque là co-conçue comme une restitution des résultats de cette recherche-action par les acteurs opérateurs eux-mêmes, avec des témoignages d'entreprises partenaires et de personnes ayant fait

l'expérience de parcours d'insertion. Nos tentatives de concertation n'ont pas permis de trouver de terrain de convergence, ce décideur et financeur de notre recherche "décida" sans aucune négociation possible d'organiser cette journée et qui plus est, de nous la faire animer, ce que nous avons refusé. Cette journée devenait incohérente au regard du travail engagé jusque là et de la dynamique de confiance instaurée avec les services techniques des acteurs institutionnels et les représentants des SIAE et des publics de l'IAE.

TROIS NIVEAUX DE RESULTAT

Au regard des constats de départ, notamment sur le manque de lisibilité de la politique et du dispositif de l'IAE, sa carence d'animation et de coordination au niveau du département, les manques repérés au niveau des projets d'insertion des SIAE et des pratiques de formation, d'accompagnement et d'évaluation, cette intervention a débouché sur au moins trois niveaux de résultats que nous préciserons ci-après.

UNE PREMIERE SERIE DE RESULTATS QUALITATIFS

Nous en citerons trois à titre d'illustration, qui nous apparaissent particulièrement significatifs du processus d'implication de plusieurs acteurs en présence. Un cadre conceptuel partagé a pu être formalisé entre les acteurs institutionnels et les opérateurs en optant pour une logique de moyen terme qui s'est concrètement traduite par le passage à un conventionnement sur trois ans. L'activité formative des SIAE a été réfléchi et structurée à partir d'outils communs de régulation et d'évaluation. Les représentations des parcours d'insertion par l'activité économique et des autres SIAE ont positivement évolué en prenant appui sur une dynamique de confiance instaurée entre les SIAE. Cette dynamique a été féconde pour un travail en partenariat de co-conception et co-construction d'un parcours d'insertion par l'activité économique, en restant ouvert à son adaptation en fonction des personnes en insertion et des contextes locaux.

Un groupe moteur a émergé au sein des SIAE lors de la formation action. Il perdure à ce jour et stimule la réflexion, les actions communes et le passage à l'expérimentation. Deux exemples d'actions réalisées depuis notre intervention peuvent être cités, la première porte sur l'initiative d'une demande adressée aux deux commanditaires de mise en place d'une commission emploi formation, pour améliorer la prescription, l'orientation et l'anticipation de la sortie des bénéficiaires. La seconde concerne l'organisation avec l'Afpa du couplage du parcours d'insertion avec une certification de type "Certificat de Compétences Professionnelles" pour les métiers de service à la personne, du bâtiment, des transports, des espaces verts et de l'industrie.

LE CONCEPT D'ACTION PUBLIQUE

Le deuxième niveau de résultat est apparu dans l'après coup de notre intervention sous la forme du concept "d'action publique". Ce concept nous semble fécond pour contribuer au cadrage de démarche de type combinatoire (recherche-action et formation-action) dans le champ de l'IAE, voire dans d'autres champs de pratiques sociales. Il se différencie de celui

de "politique publique" sur plusieurs points. Concevoir un travail d'étude, de recherche, d'évaluation en termes de politiques publiques convient à l'étude de programmes centralisés. Il s'agit de travailler sur les processus verticaux et de veiller à une conformité normative et organisationnelle qui subisse le moins possible de "pertes en ligne" dans sa mise en œuvre et donc, en infère-t-on, à "optimiser son efficacité" selon les termes mêmes de la commande qui nous a été faite. Dans cette perspective, le travail à effectuer se limite très vite à la conception et la mise en œuvre de procédures de contrôle ou éventuellement d'évaluation si ces deux termes ne se confondent pas.

Le concept d'action publique implique une autre façon de penser le travail politique. D'abord, il convient mieux à la compréhension de l'action décentralisée où le principe de compétence d'une collectivité locale, se concrétise par une politique spécifique avec des moyens et des produits différents selon les territoires. Ensuite, l'action publique suppose l'intervention d'une diversité de partenaires qui ont la particularité d'être hétérogènes au plan institutionnel. Ainsi l'efficacité de la coopération doit tenir compte des logiques et des cultures respectives. Enfin, l'action publique suppose une prise en compte variable de l'acteur ou de l'usager ciblé par le dispositif. Cette prise en compte, souvent nommée participation, peut aller de la simple consultation (ce que nous avons fait avec les prescripteurs) à la mise en œuvre d'une maîtrise d'usage dans le cadre de projets (ce qui a été fait avec les opérateurs). Par maîtrise d'usage, nous qualifions la reconnaissance des compétences des acteurs dans les projets. D'une vision verticale des processus à l'œuvre dans une démarche de "politique publique" nous passons à une horizontalité de ces processus dans une démarche "d'action publique", résultant d'une négociation entre un processus descendant issu du pouvoir représentatif d'un gouvernement national, régional et/ou local et un processus ascendant, issu de publics cibles, dotés d'une maîtrise d'usage.

Par le travail préparatoire effectué avec le niveau des décideurs en analysant l'existant en termes de manques mais surtout en termes de potentiels présents sur le terrain nous avons fait passer le niveau d'une appréhension de la démarche en termes de "politique publique" en une vision en termes "d'action publique". L'expérience nous a montré la fragilité ce passage, comme le révèle l'analyse du point de rupture qui s'est fait en fin de recherche avec l'un des acteurs décideurs, illustrant un retour à la position verticale de politique publique.

Situer notre intervention du côté de l'action publique a pour conséquence de pouvoir la qualifier "d'expérimentation-innovation". Le concept "d'expérimentation-innovation" décrit une transformation d'un champ co-construite avec les acteurs et non imposée par une injonction verticale définissant les buts à atteindre et les moyens pour y parvenir. Comme nous le disions en introduction, notre intervention s'est située dans un contexte de changement de "culture" dans le champ de l'IAE. En référence au concept de culture au sens anthropologique comme le définit Lévi-Strauss (1984), l'innovation ne peut être qu'un processus complexe qui touche le cadre du champ où elle s'applique, les représentations, valeurs, processus et procédures qui y sont à l'œuvre, et les jeux d'acteurs.

Toutes ces dimensions sont les composantes de base des identités, identités institutionnelles tout autant que professionnelles des acteurs. Or toute transformation

identitaire fonctionne sur des forces antagonistes, celles du dynamisme de changement et celles de freins au changement. Ces dernières ont pour fonction de maîtriser l'angoisse générée par la transformation. L'innovation génère ce double mouvement. Plus l'identité qu'elle soit celle d'une institution ou celle d'un individu perçoit la transformation comme un processus qu'elle ne peut maîtriser, plus les forces de défense de l'acquis sont fortes et peuvent même engendrer une régression. C'est pourquoi tout processus innovant doit être co-construit, analysé chemin faisant et accompagné.

LA DEMARCHE D'INGENIERIE CONCOURANTE POUR FAIRE FACE A LA COMPLEXITE

Le troisième niveau de résultat porte sur la validation d'une démarche "d'ingénierie concourante" pour concevoir et conduire le projet d'optimisation d'un dispositif départemental, en affrontant le défi de la complexité de la problématique de l'IAE, de la reliance des compétences individuelles et collectives des acteurs impliqués dans le parcours, des différences de temporalités et d'échelles spatiales à intégrer.

L'ingénierie concourante a reposé sur un processus collectif de conception en reliant trois des quatre domaines de l'ingénierie⁶ proposés par Ardouin (2003). Le premier domaine porte sur les compétences individuelles, celle de la personne en insertion au sein d'une structure IAE. Le deuxième domaine concerne les compétences collectives, à la fois de ces structures et d'autres acteurs impliqués dans le dispositif de l'IAE, tels que les acteurs institutionnels, les acteurs économiques qui influent sur le retour à l'emploi. Enfin, le troisième domaine ici concerné touche à l'ingénierie des parcours d'insertion au regard des intentions des personnes en insertion, dont il est attendu qu'elles formulent un projet dans une logique d'employabilité.

Les dimensions psycho-sociales de l'ingénierie concourante répondent au fonctionnement propre aux groupes. Nous avons pu observer des conditions nécessaires à ces processus collectifs, telles que la relation de confiance établie avec les autres membres au sein des équipes projet, la reconnaissance mutuelle de l'expérience et des compétences, le degré d'implication dans le travail à réaliser, la satisfaction procurée par le travail collectif. Ces conditions sont d'autant plus importantes à mettre en place que les problèmes à traiter dans la conception et la construction de parcours d'insertion ne sont pas entièrement définis, ils se précisent en même temps que la solution s'élabore. Si les conditions mentionnées ne sont pas existantes, les activités de conception et de construction ne peuvent se réaliser collectivement.

A partir d'une perception complexe de l'ingénierie de parcours d'insertion par l'activité économique, nous sommes arrivés collectivement à une modélisation multi-échelles, en nous posant la question de l'efficacité de la formation et de l'accompagnement des adultes en situation d'insertion par l'activité économique. Quatre critères ont ainsi émergé : une

⁶ Ardouin distingue quatre domaines de l'ingénierie : l'ingénierie des compétences individuelles, l'ingénierie des compétences collectives, l'ingénierie du plan de formation des entreprises et l'ingénierie de parcours.

approche centrée sur le sujet, un chaînage à construire entre une variété d'acteurs (commanditaires, prescripteurs, opérateurs, acteurs économiques...), le tryptique formation-travail-développement et l'inscription formelle de trois niveaux d'évaluation.

Le public concerné est une entrée déterminante, puisqu'il s'agit de former en vue de leur retour en emploi des personnes qui sont "exclues" des dispositifs de formation classiques. Il est donc essentiel de s'appuyer sur leur expérience et sur les situations de travail rencontrées au sein des structures de l'insertion par l'activité économique.

CONCLUSION

La pratique d'ingénierie que nous avons partagée et formalisée dans cet article est originale et novatrice à quatre niveaux. Le premier niveau concerne l'accompagnement du passage d'une demande formulée pour la première fois conjointement par des acteurs institutionnels qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble, à son opérationnalisation dans un contexte global et local en transformation avec une contrainte de temps forte. Le second niveau porte sur la mise en évidence et la prise en compte du processus individuel et collectif d'appropriation et d'intégration d'une démarche d'ingénierie, qui met en lien et en interaction des acteurs situés à plusieurs niveaux de la chaîne de l'ingénierie, le niveau macro du dispositif, le niveau méso du projet d'insertion des SIAE, le niveau micro du projet de la personne. Le choix de travailler la contribution d'un dispositif départemental de l'insertion par l'activité économique sous l'angle du développement territorial en constitue le troisième niveau en proposant une alternative à la culture du résultat dans une logique de l'employabilité qui déplace toute une responsabilité collective sur la seule responsabilité du sujet. Enfin le quatrième niveau apparaît dans l'approche combinatoire d'une ingénierie concourante du projet, d'une recherche action et d'une formation action pour créer des conditions favorisant l'émergence de pratiques innovantes d'ingénierie de parcours d'insertion par l'activité économique en s'appuyant sur une approche qualitative centrée sur la personne en recherche d'insertion.

BIBLIOGRAPHIE

- Ardouin, T. (2003). *L'ingénierie de formation pour l'entreprise*. Paris, France : Dunod.
- Bernard, E. (2007). Histoire de l'insertion par l'économique. *Alternatives économiques*, 30.
- Biarnès, J. (1999). *Universalité, Diversité, Sujet dans l'espace pédagogique*. Paris, France : L'Harmattan
- Clénet, J. (2004). L'ingénierie en formation(s). Appliquer et/ou concevoir? *Education Permanente*, 157, 63-76.
- Dares, (2009). L'insertion par l'activité économique en 2007. *Premières informations, Premières synthèses*, 17-2.
- Freire, P. (1969). *La pédagogie des opprimés*. Paris, France : La découverte.
- Le Boterf, G. (1998). *L'ingénierie des compétences*. Paris, France : Editions d'Organisation.
- Le Boterf, G. (2003). *Construire les compétences individuelles et collectives*. Paris, France : Editions d'Organisation.
- Le Grenelle de l'insertion (mai 2008) Rapport Général [en ligne]
www.grenelle-insertion.fr/userfiles/RAPPORTGRENELLE.pdf
- Le Moigne, J.L. (2002). L'ingenium, cette étrange faculté de l'esprit humain qui est de relier, sur l'épistémologie des sciences d'ingénierie. In Guillaumin C. *Actualité des nouvelles ingénieries de la formation et du social* (p. 17-49). Paris, France : L'Harmattan.
- Le Moigne, J.L. (1999). *La modélisation des systèmes complexes*. Paris, France : Dunod.
- Le Moigne, J.L. (1994). *Le constructivisme*. Paris, France : ESF.
- Morin, E. (2005). *Introduction à la pensée complexe*. Paris, France : Seuil.
- Mucchielli, A. (2005). *Etudes des communications. Approche par la contextualisation*. Paris, France : Armand Colin.
- Schön, D. (1983). *The Reflective Practitioner*. New York, Etats-Unis : Basic Books.