

# Insertion professionnelle des bénéficiaires du RSI au Portugal **une mission presque impossible ?**

*Elsa Montenegro, Maria Cidália Queiroz, Marielle Christine Gros*

**À partir d'une analyse de pratiques d'intervention sociale dans le champ de l'insertion par l'économique dans le contexte sociopolitique du Portugal, nous proposons une réflexion sur quelques-unes des limites institutionnelles (politiques et économiques) auxquelles le travail social se heurte, alors même que des résultats positifs sont observables au niveau des conditions matérielles de vie de familles bénéficiaires du revenu social d'insertion et de l'évolution des dispositions des femmes impliquées. La distance entre les objectifs manifestes de cette mesure de politique sociale et la réalité des opportunités de conquête de l'autonomie économique par la participation au monde du travail est au cœur de cette réflexion.**

## **Contexte sociopolitique de la pratique**

Avant de présenter le travail que l'association Qualificar para Incluir (Qpl) et la Casa d'Ofícios développent dans le champ de la formation et de l'insertion professionnelle, il importe de situer, dans ses grandes lignes, la mesure de politique sociale dans le cadre duquel ce travail s'inscrit. Le revenu social d'insertion (RSI) est la version portugaise des politiques dites d'activation qui ont été lancées un peu partout dans le monde occidental pour tenter d'endiguer la recrudescence de la pauvreté associée aux transformations économiques en œuvre depuis la fin des Trente glorieuses et aux attaques que le capital financier a déclenché contre l'État social. Lancée

à la fin des années 1990 au Portugal, cette mesure de politique sociale a été officiellement présentée comme une mesure de lutte contre la pauvreté, visant non seulement à interrompre les carrières d'assistés qui menacent ceux qui dépendent des prestations sociales pour survivre, mais aussi à résister à la destruction des solidarités sociales. Mais qu'en est-il effectivement du droit à l'insertion et, en particulier, du droit à l'insertion professionnelle ? Quelle distance y a-t-il entre les intentions de cette mesure de politique sociale et la réalité des opportunités de conquête de l'autonomie économique par la participation au monde du travail ?

Avant d'esquisser une réponse à ces questions, il importe de souligner qu'au Portugal les très bas revenus des familles et l'absence complète de revenus ne sont ni uniquement ni principalement le résultat de l'arrivée en fin de droits des chômeurs de longue durée. Ils proviennent dans une large mesure de la persistance de ce que certains appellent la « vieille pauvreté » (ou le « quart-monde »), affectant d'importants segments de la population active qui n'ont jamais bénéficié d'un emploi porteur d'un minimum de protection sociale face aux risques de l'existence et de réelles opportunités d'inclusion sociale, et qui font l'expérience d'une pauvreté récurrente de génération en génération, aggravée par une forte exclusion relationnelle et symbolique.

Dans le contexte urbain dans lequel l'association intervient, il s'agit de familles dont les adultes ont de bas, ou même de très bas, niveaux de qualification scolaire. Beaucoup d'entre eux ont été exclus précocement et brutalement de l'institution scolaire alors que les jeunes adultes sont de plus en plus les victimes de l'autre forme d'exclusion scolaire que P. Bourdieu (1993) qualifie de plus douce parce que plus dissimulée et différée dans le temps : le passage par l'école de ces « exclus de l'intérieur » est plus long, mais les diplômes obtenus sont loin de correspondre aux connaissances effectivement acquises, ce qui encourage, de façon perverse, les représentations illusoire de la réalité et prive les individus de toute possibilité d'accéder à une intégration professionnelle qualifiante.

En conséquence, les trajets professionnels, lorsqu'ils existent, sont très erratiques, fréquemment interrompus par des périodes, parfois longues, de chômage et/ou marqués par de nombreux changements de professions, toujours très peu ou pas du tout qualifiées, par des conditions d'emploi extrêmement

précaires ou même par le travail au noir. Ces familles vivent dans des habitats socialement relégués, qu'il s'agisse de quartiers périphériques de logement dit social ou de vieux quartiers, plus proches du centre urbain, mais aux conditions d'habitabilité disqualifiées qui stigmatisent fortement elles aussi.

Dans le contexte de profond déséquilibre entre l'offre et la demande d'emploi déclenché par la politique de libre circulation des capitaux et des marchandises, de concurrence accrue entre les salariés sur un marché du travail de plus en plus sélectif et de dévalorisation des diplômes scolaires, les opportunités de sortie de la condition d'assistés de ces membres du sous-prolétariat sont particulièrement rares. Ils n'ont ni les savoirs techniques ni les dispositions nécessaires pour faire face à la compétition qui régit l'accès à l'emploi compatible avec l'inclusion sociale. Ils courent donc le risque d'être définitivement classifiés et, plus grave encore, traités, par de potentiels employeurs, mais bien souvent aussi par les travailleurs sociaux des centres d'emploi et autres « institutions de solidarité sociale », comme « inemployables », « surnuméraires », voués à la dépendance de la charité publique et privée<sup>1</sup>.

1 | Précisons que le recours au terme « charité publique » n'a rien d'excessif ou de paradoxal, lorsque l'on sait que la prestation financière de cette mesure du RSI est de 183,84 euros/mois pour un adulte qui vit seul ou en couple, 128,69 euros/mois (70 % du montant précédent) pour le deuxième adulte d'un groupe domestique et 91,92 euros/mois pour un enfant mineur, quel que soit son âge. Or, le seuil de pauvreté (60 % du revenu national médian par adulte équivalent) était, en 2015, de 439 euros/mois pour un adulte vivant seul, 219,50 euros pour le deuxième adulte (50 %) et 131,71 euros par enfant mineur (30 %) et le salaire minimum est actuellement de 557 euros/mois. Notons, encore, qu'à partir de 2011, les « appuis complémentaires » d'une valeur de 1000 euros par famille et par an qu'il était possible de mobiliser automatiquement auprès de la sécurité sociale ont été purement et simplement supprimés.

## Intervenir pour enrayer la disqualification sociale

Face à la très grande vulnérabilité de ces familles, l'association cherche depuis son origine (2001) à augmenter les opportunités de formation scolaire et professionnelle des adultes comme de leurs enfants. En ce qui concerne les adultes, nous savons bien que la reprise d'un parcours de formation n'est pas une condition suffisante pour pouvoir accéder à un emploi. Mais elle est sans aucun doute nécessaire et, de plus, susceptible d'avoir des retombées dans de nombreux autres domaines : l'éducation des enfants, notamment grâce à la restructuration des rythmes de vie quotidienne, la diversification sociale et culturelle de la sociabilité au lieu de l'enfermement quotidien dans un habitat socialement relégué, les conditions matérielles de vie grâce à des possibilités accrues de recours aux services sociaux et, progressivement, la conception de soi-même en tant qu'acteur d'un projet de vie. L'investissement de l'association dans la formation s'est traduit, dans un premier temps, par la construction de partenariats avec des centres de formation professionnelle promus conjointement par les services publics et des associations d'entrepreneurs, mais, avec la politique d'austérité (2011), l'offre de formation adaptée aux adultes ayant un bas niveau de qualification scolaire et professionnelle a pratiquement disparu. Tout comme d'ailleurs la seule mesure de financement d'entreprise créatrice d'emplois accessible à une association comme la Qpl, appelée « entreprise d'insertion ». C'est cette absence totale de réponse, malgré la prétention officielle du RSI à impliquer un grand nombre d'institutions publiques de divers secteurs (sécurité sociale, éducation, santé, formation professionnelle et emploi, logement) dans la promotion d'un droit à l'insertion<sup>2</sup>, qui

a amené l'association à créer une entreprise de droit privé, A Casa d'Ofícios, dont elle est la seule propriétaire. Les professionnels de la Qpl qui ont lancé l'entreprise ont identifié une première voie d'insertion professionnelle pour des jeunes femmes très souvent responsables d'une famille monoparentale<sup>3</sup> et ayant un bas niveau de formation scolaire et professionnelle<sup>4</sup> à savoir le métier de femme de chambre dans l'hôtellerie. Pour tirer parti de l'essor de Porto comme destination touristique en vogue et de la croissance de l'offre de *guest houses*, appartements touristiques et autres types de « logement local » que cet essor suscite, la Casa d'Ofícios a établi un partenariat avec un centre de formation professionnelle privé afin d'organiser un dispositif de formation qui conjugue formation sur le tas (585 heures de formation sur un total de 800 heures), encadrée par des professionnels de l'association et formation en salle réalisée en petit groupe ou même individuellement pour l'adapter aux temps libres de chacune des participantes<sup>5</sup>. Le fonctionnement économique

tionnaires publics expressément détachés par les autres administrations pour mobiliser les ressources nécessaires à la concrétisation des contrats d'insertion. Dans ce cas comme dans d'autres, le Portugal souffre de ce que E. Fonseca (directeur d'une grande institution privée de solidarité sociale) a baptisé « structuralité » : les structures sont légalement instituées mais se révèlent incapables d'être opérationnelles et innovatrices, finissant par s'enliser dans une bureaucratie inopérante.

3 | C'est le cas de six des douze femmes qui terminent leur formation.

4 | Dans le groupe de douze femmes qui terminent leur formation l'âge médian est de vingt-neuf ans. À peine trois ont fréquenté l'enseignement secondaire, mais n'ont jamais eu une occupation professionnelle faisant appel à ce niveau de scolarité ; une a effectué neuf années de scolarité, six ont conclu six ans de scolarité ; une a cinq ans de scolarité. Deux femmes sont au chômage depuis 2010, après avoir exercé une activité professionnelle longue (vingt-quatre et dix-huit ans), mais non qualifiée, les dix autres ont été des travailleuses très épisodiques (nombreux emplois et périodes de chômage fréquentes et prolongées).

5 | Avec des unités de formation sur des thèmes tels que : Services de logement hôtelier comme aire de négoce ; comme aire de travail ; pratiques de sécurité, hygiène et santé dans les services de femme de chambre ; organisation et fonctionnement de ces services ; processus et méthodes de nettoyage ; processus et méthodes de ran-

2 | Au sein des « Núcleos Locais de Inserção », constitués au niveau de chaque municipalité, coordonnés par le représentant de la sécurité sociale et réunissant des fonc-

de ces services d'hébergement, les caractéristiques de ce segment du marché du travail, l'organisation et le fonctionnement des services de nettoyage et d'hygiène, les procédés de nettoyage et de rangement, le fonctionnement et la conservation des équipements nécessaires, les techniques de décoration, les relations avec la clientèle et l'usage de l'anglais lors de la prestation des services sont les thèmes des principaux modules de formation. La constitution d'un portfolio qui reflète toute cette expérience de formation technologique permet l'accès à une certification professionnelle. L'autre avantage bien loin d'être négligeable de ce dispositif est que les heures de formation en contexte de travail donnent lieu au paiement d'une bourse de formation (calculée sur la base de 3,50 euros/heure) qui vient s'ajouter à la prestation financière du RSI et permet, par ce biais, d'améliorer sensiblement les conditions matérielles d'existence. S'agissant d'un travail à temps partiel et variable selon les mois de l'année, le montant moyen mensuel des bourses payées aux douze femmes qui terminent actuellement leur formation a été de 312 euros. Ce n'est cependant pas là le seul changement positif que ce processus de formation provoque. Bien que ce ne soit pas de forme linéaire ni au même rythme, pour les douze femmes impliquées, certaines dispositions, fortement intériorisées lorsque l'on vit enfermé dans un contexte de pauvreté monétaire persistante et de relégation sociale conduisant à la désespérance, commencent à être reformulées, sous la pression de la pratique d'un métier qui comporte plusieurs exigences : la ponctualité, l'observation attentive des nombreux détails dont dépendent la propreté et l'harmonie des espaces, l'adoption de procédés méthodiques pour satisfaire aux critères d'efficience dans la prestation des services, le travail

d'équipe et le contrôle des impulsions face aux contrariétés, quelle que soit leur origine, humaine ou matérielle. La formation sur le tas oblige, en effet, ces femmes à accéder à des standards élevés de propreté et également de perfection dans les opérations de changement des lits et du linge ; à accorder beaucoup d'attention aux détails de la décoration des chambres et autres espaces, à la présence et à la disposition des différents accessoires à fournir aux clients, que ce soient les produits d'accueil ou d'hygiène et les prospectus d'information destinés aux touristes ; à être très précises dans la sélection des produits de nettoyage adéquats, au ramassage du linge sale, à veiller à la planification du linge propre ; à assurer la coordination indispensable avec les services de réception et de manutention ; à adopter une conduite courtoise dans les rapports avec les clients et les collègues, même dans les moments de tension ou de conflit.

Amener ces femmes à reconnaître la nécessité de protéger l'image publique des entreprises d'hébergement touristique qui sont clientes de la Casa d'Ofícios, pour qu'elle soit économiquement viable et que leurs opportunités futures d'emploi puissent se concrétiser, est un axe de travail important des professionnels du social qui les accompagnent. La compréhension de cette exigence « externe » permet non seulement de retirer la relation du travailleur social et de l'apprenante/bénéficiaire du RSI du registre du contrôle moralisateur, mais constitue également l'un des principaux leviers pour que ces femmes découvrent qu'elles peuvent acquérir une certaine maîtrise sur leur propre vie. En effet, la tenue impeccable, jour après jour, des espaces qui sont à leur charge est le critère subjacent aux propositions de recrutement provenant de ces entreprises. Ainsi, au cours de la formation, nous avons eu l'occasion de constater que l'assiduité et la ponctualité augmen-

gement ; organisation et fonctionnement des services de laverie ; langue anglaise, etc.

tent, tout comme la disponibilité pour faire face à un accroissement imprévu de travail ; la capacité d'autocontrôle émotionnel se développe ; le ton de voix change et le style langagier s'affine ; les compétences acquises en matière d'organisation du travail se transfèrent peu à peu à la vie familiale ; la présentation de soi intègre de plus en plus les normes esthétiques d'un monde social jugé jusqu'ici inaccessible ; l'apprentissage de la gestion des conflits avec les collègues, les superviseurs ou les représentants des clients de la Casa d'Ofícios, dans le respect des normes en vigueur dans les contextes de travail, a des effets bénéfiques sur les rapports au sein de la famille ou avec les professeurs des enfants ; le développement d'une plus grande confiance en soi rejaillit peu à peu sur la volonté de conduire sa vie de femme, de mère, de compagne...

### Les obstacles institués

Mais ce travail porteur de changement ne se heurte pas moins à des limites qui se manifestent avec force au moment du passage de la formation à l'emploi. Il y a celles qui découlent des caractéristiques de ce segment du marché du travail : la saisonnalité de ces postes de travail encourage la précarité des liens contractuels ainsi que l'intérêt des entreprises hôtelières à recruter à temps partiel. Ces contraintes existent aussi pour la Casa d'Ofícios qui ne peut guère augmenter le nombre de femmes de chambre à temps plein<sup>6</sup>, puisque les demandes des clients sont très généralement concentrées sur une plage horaire courte (4 à 5 heures maximum), en fonction des départs et des arrivées des touristes.

Mais une autre limite importante est inhérente à la réglementation légale du RSI : lorsqu'un bénéficiaire obtient un emploi salarié, la moitié du salaire est

automatiquement déduite du montant de la prestation de son groupe familial durant la première année de travail et ce montant passe à 80 % la deuxième année et à 100 % la troisième, indépendamment de la distance existante entre le revenu de la famille et le seuil de pauvreté par adulte équivalent.

Les calculs détaillés que nous avons été amenés à réaliser sur l'évolution probable des revenus des familles des douze femmes qui terminent leur formation démontrent les conséquences paradoxales (par rapport aux objectifs manifiestes de l'insertion sociale et de la sortie de la pauvreté) de cette réglementation : seules les femmes qui obtiendraient un contrat à plein temps, avec un salaire au moins égal au salaire minimum (payé quatorze mois/an) — situation relativement rare dans cette branche d'activité — parviendraient à améliorer leurs revenus, même lors de la troisième année de travail lorsque la comparaison est faite avec la seule prestation du RSI<sup>7</sup>. Si le point de comparaison est le revenu obtenu pendant la formation (prestation du RSI + bourse de formation), celui qu'elles auront grâce à leur travail lors de la troisième année ne sera supérieur que pour cinq des douze femmes, pratiquement équivalent pour quatre et inférieur pour trois. La situation est bien plus décourageante si les femmes obtiennent, ce qui est le plus probable, un contrat à mi-temps, sur la base du salaire minimum. Toutes voient leurs revenus diminuer en comparaison avec la période de formation, tout en restant en dessous du seuil de pauvreté ; lors de la troisième année, quatre auront le même revenu que lorsqu'elles ne dépendaient que de la prestation du RSI, ce qui signifie que le fait de travailler ne changera rien à

6 | Trois femmes sont à l'heure actuelle salariées à temps plein de la Casa d'Ofícios comme femmes de chambre.

7 | Surtout lorsqu'elles reçoivent une pension alimentaire à travers le Fonds de garantie de la sécurité sociale ou, plus rarement, de leur ex-conjoint car celle-ci s'additionne au salaire alors que son montant est déduit de celui de la prestation du RSI.

## Bibliographie

- Adão e Silva P. (1998), « O rendimento mínimo garantido e a nova questão social », *Sociedade e Trabalho*, n°3, Lisboa MTSS.
- Bauman Z. (1998), *Work, consumerism and the new poor*, Philadelphia, Open University Press.
- Brébant B. (1984), *La pauvreté, un destin ?*, Paris, L'Harmattan.
- Bourdieu P. (1993), *La Misère du monde*, Paris, Seuil.
- Castel R. (2003), *L'insécurité sociale : qu'est-ce qu'être protégé ?*, Paris, Seuil.
- Favrat A., Lignon V., Reduron V. (2015), « Les effets redistributifs de la prime d'activité et l'impact du non-recours », *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 121.
- Gomel B., Meda D. (2014), « Le RSA : un dispositif inadapté », *La vie des idées.fr*, <http://bit.ly/2imo4xa>.
- Paugam S. (2014), *L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux*, Paris, PUF.
- Rodrigues E.V. (2010), *Escassos caminhos. Os processos de imobilização social dos beneficiários do Rendimento Social de Inserção*, Porto, Afrontamento.
- Thibault F. (2014), « Ambitions et évaluation du revenu de solidarité active », *Économie et Statistique*, n° 467/468.

leur situation monétaire. Si les restantes peuvent espérer la troisième année un revenu supérieur à la prestation de RSI, c'est essentiellement parce qu'elles passeront à recevoir leur pension alimentaire et/ou que leur prestation de RSI est amoindrie en vertu de l'occupation d'un logement social considérée comme un revenu lors du calcul de la prestation<sup>8</sup>.

Mais pour apprécier effectivement le caractère incitatif de cette mesure, il faut encore tenir compte du fait que la sortie du RSI implique inévitablement de nouvelles dépenses : les familles n'ont plus droit à la dispense des taxes modératrices dans les services de santé, ni à une réduction dans les transports collectifs, elles perdent l'accès aux tarifs « sociaux » d'électricité et à l'action sociale scolaire pour leurs enfants, alors même que l'exercice d'une activité professionnelle entraîne, elle aussi, de nouvelles dépenses, notamment de transport, de repas ou de garde des enfants les weekends, les jours fériés et pendant les vacances scolaires<sup>9</sup>.

C'est donc à la question de l'absence de lien entre le marché du travail (dans ses réalités actuelles de précarisation contractuelle et de bas salaires) et une protection sociale efficace face à la pauvreté monétaire que nous nous heurtons quotidiennement sur le terrain. Rénover la solidarité dans le cadre d'un « dispositif pauvre pour les pauvres » est bien une mission presque impossible. Une solidarité renouée exigerait notamment que le produit de chaque heure travaillée améliore le revenu final des familles jusqu'à ce que celles-ci franchissent effectivement le seuil de pauvreté.

8 | Jusqu'à la valeur maximum de 46,36 euros.

9 | Pendant la formation, la Casa d'Ofícios et l'association Qualificar para Incluir assument cette garde sans frais pour les familles.