

**Insertion par le travail:
Contribution à une économie plurielle?**

**Jacques Defourny, Louis Favreau
et Jean-Louis Laville**

Note sur les auteurs: Jacques Defourny est économiste, Louis Favreau est sociologue et travail social et Jan-Louis Laville est sociologue. Le premier est professeur d'économie à l'Université de Liège, le second est professeur au Département de travail social à l'Université du Québec à Hull et le troisième est chercheur au CRIDA_CNRS à Paris. Jacques Defourny, Louis Favreau et Jean-Louis Laville ont tous les trois coordonné la production d'un ouvrage collectif de caractère international sur l'insertion et la nouvelle économie sociale dans le cadre du Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (CIRIEC) dont le siège social est situé à Liège en Belgique.

Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire

Série recherche #9

ISBN: 2-89251-889-x

Le présent texte s'adresse à tous les intervenants sociaux qui veulent sortir des sentiers battus. Il remet en cause un travail social qui se cantonne dans le hors travail. Il met également en perspective le travail d'intervention dit d'«employabilité» mis en oeuvre par de nombreux organismes communautaires autour de trois scénarios: 1) celui de l'«employabilité» travaillant à la formation d'une économie intermédiaire (entre le chômage et le monde du travail); 2) celui de l'«employabilité» oeuvrant à la constitution d'un secteur d'utilité sociale; 3) celui de l'«employabilité» favorisant la construction d'une économie solidaire par de nouveaux rapports entre économie et territoire. Il ouvre également la voie à la revision critique des politiques publiques d'insertion par un regard d'ensemble sur de nombreux pays européens tels le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Autriche, la France, la Suède, la Belgique, l'Espagne et l'Italie¹. Il s'interroge finalement sur la contribution des initiatives d'insertion à la construction d'une économie plurielle².

L'insertion par l'économie n'est pas une réalité figée. Elle émerge d'un croisement d'initiatives locales avec des politiques publiques plus ou moins adéquates, plus ou moins expérimentales, plus ou moins innovatrices. En toile de fond une décennie, les années 90, décennie marquant l'aggravation d'un effritement du salariat qui se traduit par la persistance d'un chômage de masse ou par la précarisation et la paupérisation d'une partie de la population active. Pour le dire de façon simplifiée, la société se divise de plus en plus en trois grands groupes : les salariés qui occupent un emploi à durée indéterminée régi par un

¹ Ce texte est une version préliminaire du chapitre de conclusion d'un ouvrage collectif à paraître en 1998 dont l'intitulé est *Insertion et nouvelle économie sociale: un bilan international*, sous la direction de Defourny, Favreau et Laville, à paraître chez Desclée de Brouwer, Paris. Cet ouvrage est le fruit de quatre ans de travail comparatif d'une quinzaine de chercheurs sur l'expérience de neuf pays.

² Le concept d'*économie plurielle* nous renvoie à l'idée d'un développement économique au service de la société rendu possible par un rééquilibrage des pôles marchand, public et social (voir à ce propos Aznar, Caillé, Laville, Robin et Sue (1997), *Vers une économie plurielle*, Syros, Paris).

statut de droit commun; un volant de main-d'oeuvre situé aux marges de l'emploi, du chômage et de la formation; les chômeurs qui se retrouvent pour certains dans l'inactivité de longue durée. Ce phénomène majeur des économies développées situe l'ampleur du défi qu'affrontent les expériences d'insertion par l'économie nées pour l'essentiel dans les décennies 70 et 80 où le contexte s'avérait bien différent. Compte tenu que la "crise" n'apparaît plus comme un dérèglement passager, cette conclusion s'attache à cerner le champ des possibles, à partir des tendances à l'œuvre, en indiquant trois orientations conférant chacune une place différente à l'insertion par l'économie et à la nouvelle économie sociale.

Les régulations socio-économiques propres à l'insertion par l'économie, tant dans le fonctionnement interne que dans les rapports avec l'environnement, ne sont pas encore stabilisées. Cependant l'insertion par l'économie a dépassé le stade expérimental et plusieurs types de régulation peuvent être dégagés à partir de trajectoires observées. Il ne s'agit donc pas de classer des pratiques nationales mais d'accentuer certains traits présents dans celles-ci pour préciser des hypothèses d'évolution soumises au débat. Trois directions peuvent ainsi être prises³ : la formation d'une économie intermédiaire, la constitution d'un secteur d'utilité sociale et la construction de nouveaux rapports entre solidarité et territoire.

I. LA FORMATION D'UNE ÉCONOMIE INTERMÉDIAIRE

Selon cette orientation, l'objet des organisations d'insertion est, en procurant pour une durée limitée des opportunités de travail et de formation, de permettre à des personnes d'être en capacité de retrouver ensuite un emploi permanent. Cette option d'une économie intermédiaire peut être établie à partir des logiques se dégageant des formes d'institutionnalisation de l'insertion par l'économie dans les décennies 70 et 80. Si

³ Lesquelles directions peuvent, on l'aura déduit, être présente au même moment dans un même pays.

certaines émergences, antérieures à la “crise”, se donnaient pour horizon une économie alternative, les initiatives d’insertion n’ont commencé à être identifiées par les pouvoirs publics qu’à partir du moment où le chômage est devenu persistant. C’est alors que se sont fait entendre les voix qui remettaient en cause un travail social s’interdisant toute forme d’intervention en matière d’emploi et se cantonnant dans des accompagnements individuels. Des déclarations n’hésitant pas à affirmer que la formation débouchait trop sur “ une qualification dans le brouillard ” sont devenues perceptibles pour les institutions. En réaction à cette formation et à ce travail social traditionnel, l’insertion par l’économie s’est présentée comme une mise en situation de travail formative et socialisatrice si elle s’effectue dans une entreprise soumise, comme les autres, aux contraintes du marché. S’il correspond à un emploi et un apprentissage réels, définis par opposition à un emploi assisté et à un stage déconnecté des conditions de production en entreprise, le poste d’insertion peut être un tremplin privilégié pour retrouver ensuite une emploi “normal”. L’accès à un poste de travail pour une période transitoire est considéré comme le meilleur garant d’une insertion sociale qui passe par l’insertion professionnelle.

La reconnaissance de cette démarche s’est avérée difficile parce qu’elle s’est heurtée à la séparation entre les différentes économies symptomatique de la période fordiste: l’économie marchande est considérée comme centrale et responsable à titre principal de la création d’emplois; l’économie non marchande est corrective et assurée par le service public les fonctions que le marché ne prend pas en charge générant ainsi une voie supplétive de création d’emplois. Quant à l’économie non monétaire dans laquelle s’expriment des relations de réciprocité et d’entraide mutuelle qui manifestent la volonté de préserver ou de renforcer des liens sociaux, elle est considérée comme résiduelle et identifiée à des formes d’économies invisibles ou dominées, comme l’économie domestique ou l’économie souterraine. Dans cette conception l’économie sociale, rabattue sur la dimension unique du

don et du bénévolat, est vouée à organiser des activités hors emploi qui sont légitimes seulement si elles demeurent dans le registre non monétaire.

Cette discrimination négative vis-à-vis de l'économie sociale s'est manifestée dans plusieurs pays: aussi bien en Grande-Bretagne où le gouvernement conservateur a affiché un choix idéologique en faveur de l'entreprise capitaliste qu'en Suède où les coopératives de travailleurs ont été perçues comme des organisations ambiguës. En Allemagne non plus, il n'y a pas eu de place pour de telles organisations dans l'approche traditionnelle des partenaires sociaux. Bref, certains pays se sont refusés à considérer la pertinence des organismes d'économie sociale. Par exemple, en Suède, quand les initiatives d'insertion apparaissent, aucune aide à l'emploi ne leur est accessible pour des tâches qui pourraient être accomplies par des organisations commerciales. En Allemagne, les critères d'utilité publique, s'ils donnent accès à des avantages fiscaux, restreignent le développement d'activités économiques. En Belgique, les marchés publics imposent des conditions que ne peuvent remplir les associations sans but lucratif et en France la poursuite d'activités économiques par les associations n'est admise historiquement qu'en contrepartie d'une tutelle publique⁴.

Si la marginalité reste de mise dans des pays comme l'Espagne, la légitimité des organisations d'insertion a néanmoins grandement progressé au regard de leurs désavantages initiaux. Notons que la démocratisation de l'initiative dont témoigne leur reconnaissance graduelle a été aidée par des mouvements de revendication locaux, débouchant dans plusieurs pays sur des coopératives mais aussi sur des sociétés anonymes de travail en Espagne ou sur des entreprises autonomes en Autriche. Elle a aussi été facilitée par des mouvements sociaux de plus grande envergure comme les mouvements

⁴ cf. Laville avec la collaboration de Poujol, *La question de la légitimité associative en France* in conclusion : Laville, Sainsaulieu, *Sociologie de l'association*, Desclée de Brouwer, Paris.

alternatif et écologiste en Allemagne. On est ainsi passé de la sauvegarde des emplois à la création de postes pour les chômeurs, en particulier par la réorientation du travail social et de la formation vers l'activité économique. Au final, les pouvoirs publics ont fini par prêter attention à des émergences de plus en plus nombreuses, à tel point que des dispositions législatives et réglementaires ont été promulguées non sans tâtonnements et hésitations. En Allemagne, le terme générique de sociétés d'emploi, et de qualification (BQG) renvoie à des institutions différentes suivant les régions mais qui s'assignent comme objectif commun la réintégration des chômeurs dans un travail rémunéré: sociétés de promotion du travail, de l'emploi et du développement structurel (ABS) dans l'ex-Allemagne de l'Est, entreprises sociales en Basse-Saxe, entreprises pour la promotion de l'emploi à Berlin. En France les entreprises d'insertion et les associations intermédiaires ont été reconnues tandis qu'en Belgique les entreprises d'insertion devraient bientôt voir leur reconnaissance partielle au niveau fédéral complétée à l'échelle régionale. De nouveaux statuts juridiques ont même été adoptés pour aider à la diffusion des expériences en Belgique et en Italie: la société à finalité sociale et la coopérative sociale sont des sociétés commerciales qui ne sont pas vouées à l'enrichissement de leurs associés puisque le pouvoir du capital dans la décision y est limité et que le bénéfice patrimonial est plafonné par l'interdiction de distribuer les réserves. Ces dispositions confirment bien la permanence d'un ensemble cohérent de règles propres à l'économie sociale, y compris quand l'objectif de l'activité est élargi comme dans la coopérative sociale qui ne sert pas les intérêts de ses seuls membres mais l'intérêt général de la collectivité en vue de sa valorisation humaine et de l'insertion sociale des citoyens.

Ces initiatives n'ont certes pas eu de véritable influence sur les statistiques du chômage, mais elles ont démontré leur utilité pour remettre sur le chemin de l'emploi les chômeurs "difficiles à placer" et valider la possibilité pour ceux-ci d'un accès à un travail autre que protégé. Leur crédibilité s'est renforcée grâce à leur entrepreneuriat social et

civique qui a imposé un financement simultanément marchand et non marchand “contribuant à effacer la coupure mortelle entre l’univers de l’entreprise efficace et la sphère solidariste de l’État-providence”⁵. Mais souvent l’auto-financement par les ressources marchandes ne peut être atteint qu’au prix d’un abaissement des rémunérations qui peut conduire à l’impasse. Ce fut le cas à *Fergulsie Park Community Holdings Ltd* ; cette entreprise communautaire de Glasgow a dû fermer parce que les salaires versés étaient inférieurs aux revenus que pouvaient se procurer les habitants du quartier par le travail “au noir”. Les expériences qui ont une double production à la fois marchande, par les biens et services échangés sur le marché, et non marchande, par le service d’insertion-formation, doivent pouvoir être rémunérées pour leur production non marchande par les autorités publiques. C’est ce qui a été entériné en Allemagne par des programmes régionaux de l’emploi où les sociétés d’emploi et de qualification ont obtenu un subventionnement partiel des emplois, en Belgique (Flandre) et en France avec le financement des postes dans les entreprises d’insertion, en Italie et en Belgique avec l’exonération des charges sociales pour les travailleurs défavorisés. D’après les données disponibles, les contributions publiques sous leurs diverses formes (60 % des charges totales pour les projets d’emplois socio-économiques en Autriche et 40 % en Belgique pour les projets-pilotes d’entreprises d’insertion; 8,4 % de subventions et 53,6 % de contrats avec les collectivités locales pour les coopératives sociales en Italie) ont des niveaux supportables pour les finances publiques comme l’indiquent les études menées dans la province de Trente, en France et en Wallonie⁶ : leur coût s’avère moindre que la plupart des

⁵ Rosanvallon, *La nouvelle question sociale. Repenser l’État-providence*, Paris : Le Seuil, 1995, pp. 190-191

⁶ Dughera, *Coût et avantages de l’insertion par l’économie*, Rapport à l’Instance d’évaluation de l’insertion par l’économie, Commissariat Général du Plan, 1996 ; Agenzia del Lavoro della Provincia Autonoma di Trento, *Monitoraggio en valutazione dell’attività del Progetto II dell’Agenzia del Lavoro della Provincia di Trento*, Trento, minéo, 1997 ; Defourny, Simon, Van Pachterbeke, *L’entreprise d’insertion en*

dispositifs publics d'aide à l'emploi et à la formation : les effets d'aubaine et de substitution sont plus faibles dans les entreprises d'insertion que dans les autres entreprises parce qu'elles s'adressent aux sans emploi, et qu'elles produisent des recettes fiscales et sociales tout en évitant des dépenses sociales⁷.

Dans une telle économie intermédiaire, en termes de régulation interne les bénéficiaires n'étant présents dans les organismes que temporairement, ils sont perçus surtout comme des travailleurs en phase probatoire qui doivent intérioriser les contraintes de l'entreprise. Même si, dans certains cas, ils sont appelés à comprendre l'organisation productive, le fait qu'ils ne soient pas des membres associés peut entraîner des problèmes de motivation. Pour leur part, les réseaux sociaux promoteurs sont appréhendés comme des soutiens au démarrage mais, avec le temps, un rôle prépondérant est accordé à l'entrepreneur-dirigeant. En effet, une banalisation de l'entreprise est volontairement recherchée puisque l'accent est mis sur le rapprochement avec les entreprises privées lucratives et sur l'inscription dans l'économie marchande; ce qui peut aller jusqu'à l'effacement des références à l'économie sociale, perceptible par exemple dans un certain nombre de textes émanant du Comité national des entreprises d'insertion (CNEI) en France, prônant le recours à des statuts commerciaux "standards" plutôt qu'associatifs.

Cette stratégie a produit des résultats. A la crainte de la concurrence déloyale,

Wallonie, Premières leçons de 7 projets pilotes, Fondation Roi Baudouin, 1996. ; C. GAUSSIN, Analyse multidimensionnelle du coût des entreprises de formation par le travail en Wallonie, *Les Cahiers du CERISIS*, 97/3 a, Université Catholique de Louvain - Centre de recherche interdisciplinaire pour la Solidarité et l'Innovation Sociale, Charleroi, 1997. Ces différentes études, si elles concluent de manière convergente, mettent toutefois l'accent sur les difficultés méthodologiques et plaident pour des recherches plus approfondies.

⁷ Le calcul coûts-avantages n'épuise toutefois pas la question de l'évaluation des initiatives d'insertion, cf. Lefevre, Un modèle multidimensionnel de la qualité de vie, *Les Cahiers du CERISIS*, 97/3 b, Université Catholique de Louvain - Centre de recherche interdisciplinaire pour la Solidarité et l'Innovation Sociale, Charleroi, 1997.

omniprésente en France et en Allemagne dans la période pionnière de l'insertion par l'économique, ont succédé des partenariats avec des employeurs locaux cherchant à intégrer la préoccupation de l'insertion dans des alliances inter-entreprises inspirées des systèmes industriels locaux. Des relations formalisées avec des collectivités locales et des branches professionnelles ont établi des règles du jeu en matière de concurrence par les prix et ont affirmé la priorité à l'embauche de personnes en insertion. A l'inverse, un certain nombre de grands groupes ont pu utiliser les structures d'insertion comme des sous-traitants, leur permettant de mettre en avant des efforts d'insertion sans s'y confronter directement, et sans modifier leurs pratiques de gestion des ressources humaines.

En somme, la formation d'une économie intermédiaire qui ne dévie pas par rapport à son objectif d'insertion s'avère ardue parce que les coûts de transaction restent importants voire rédhibitoires. D'abord les organismes d'insertion doivent solliciter des contributions émanant de diverses politiques (emploi, social, ville, création d'entreprises, aide aux petites et moyennes entreprises, ...) et, s'adressant à des interlocuteurs aussi diversifiés, ils supportent les conséquences des dysfonctionnements bureaucratiques. Ensuite l'investissement public reste globalement en deçà des besoins des entreprises d'autant que sous la pression des contraintes budgétaires, les dotations financières qui avaient institutionnalisé l'insertion par l'économique ont souvent été les premières menacées, de par leurs caractères récent et innovant ainsi que leur faible volume. C'est le cas en Allemagne où les sociétés d'emploi et de qualification ont vu les autorités fédérales se défausser de leurs responsabilités sur les collectivités locales⁸. Quand la réduction des moyens ne frappe pas les initiatives, ce peut être la stagnation qui les bloque: l'exemple des entreprises de formation par le travail en Belgique, dont le nombre n'augmente pas malgré

⁸ La situation n'est pas stabilisée puisque la pertinence d'un soutien à "l'emploi par l'innovation" est examiné au niveau fédéral, ce qui pourrait déboucher sur une nouvelle responsabilité en la matière pour les autorités nationales.

une forte demande, le prouve. La mise en oeuvre d'une économie intermédiaire supposerait donc un aménagement des cadres institutionnels d'une toute autre ampleur. Tel est le projet des marchés du travail "transitoires" qui seraient susceptibles de globaliser des fonds publics et d'articuler les dispositifs existants pour que des transitions (entre chômage partiel ou temps partiel et travail à plein temps, entre travail salarié et non salarié, entre chômage et emploi, entre formation et emploi, entre emploi et retraite) vécues la plupart du temps comme des situations de précarité puissent bénéficier des régulations collectives⁹. C'est une telle reformulation d'ensemble des politiques publiques qu'appellent les organisations intermédiaires du marché du travail comme le *Wise Group* et le *Glasgow Work* au Royaume-Uni en procurant aux chômeurs des emplois transitoires rémunérés "normalement" dont le développement, déjà considérable, pourrait être décuplé par une stratégie nationale allant dans ce sens.

Cependant, même si l'on repensait les politiques d'emploi à partir du concept global et unificateur de marchés du travail transitoires, se poserait le problème de l'adéquation d'une économie intermédiaire à la tertiarisation de l'ensemble des activités productives. Cette façon d'envisager l'insertion dans une logique de "sas" élude les questionnements que suscitent les mutations en cours parce qu'elle repose sur deux postulats implicites: l'économie marchande est en mesure d'insérer la grande majorité des exclus si ils y sont mieux préparés; le retour vers le plein emploi peut être le fruit d'une volonté politique qui couple intervention publique et "conscientisation" des chefs d'entreprise. Or, ce sont ces deux postulats qu'il convient d'interroger au regard des tendances lourdes dont est porteuse

⁹ Schmid, Le plein emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail "transitoires" en tant que nouvelles stratégies dans les politiques d'emploi, *Travail et emploi*, n° 65, pp. 5-17 (traduction française), 1995. En se référant à l'expression initiale de Schmid, certains préfèrent parler de marchés du travail "transitionnels"; voir Gazier, Plein-emploi, régimes d'emploi et marchés transitionnels : une approche comparative, colloque de l'Association d'économie politique, 24-25 octobre 1997, Montréal.

l'économie contemporaine.

L'ensemble d'activités qui avait constitué la base de l'expansion était celui formé par les industries et les services standardisables¹⁰. Les services standardisables sont les services marchands, comme les banques, les assurances, les télécommunications, voire non marchands, comme les administrations, qui ont à traiter des informations facilement codifiables et ont pu de ce fait suivre une trajectoire de type industriel, permettant la poursuite de gains de productivité importants. Or, les industries et les services standardisables ne créent pratiquement plus d'emplois. La plupart des secteurs industriels ont perdu des emplois dans la décennie 80 et les services standardisables (telles les banques), confrontés aux mêmes impératifs de compétitivité dans des économies nationales plus ouvertes, sont appelés à connaître ou connaissent déjà des évolutions comparables. L'externalisation de services haut de gamme (conseil, publicité, autres prestations intellectuelles...) ou bas de gamme (nettoyage, surveillance...) n'explique que très partiellement cette évolution. En fait, même si ce sont les industries dont la productivité du travail augmente le plus qui perdent le moins d'emplois, la formule selon laquelle les investissements d'aujourd'hui sont les emplois de demain ne se vérifie plus. Cette évolution des activités productives soumet les responsables d'entreprise à une injonction contradictoire et la prise de conscience des dégâts du chômage, quand elle existe, se heurte aux contraintes de la concurrence internationale.

En résumé, l'économie d'insertion conçue comme économie intermédiaire¹¹ reste dépendante des offres de recrutement des entreprises. Elle ne peut de ce fait suffire à affronter les difficultés engendrées par le processus de tertiarisation de l'économie. Quand

¹⁰ cf. Baumol (juin 1987), *Microeconomics of Unbalanced Growth : the Anatomy of the Urban Crisis*, *American Economic Review*, pp. 415-427, et Roustang, *L'emploi : un choix de société*, Paris : Syros, 1987.

¹¹ cf. Rosanvallon, *La nouvelle question sociale : repenser l'État-providence*.

celles-ci sont prises en compte, il devient légitime de se demander si face à la persistance d'un chômage massif, il est réaliste de s'en tenir au principe d'activités d'insertion limitées dans le temps, et destinées à déboucher sur des emplois dans l'économie marchande.

En tout cas, face à cette question, l'insertion par l'économique, si elle ne veut pas se contenter de changer l'ordre dans la file d'attente des chômeurs, est obligée de se prononcer sur son positionnement à l'égard des processus d'émergence de nouvelles activités. Autrement dit, ses acteurs se doivent de porter une attention particulière à des domaines comme les services relationnels (éducation, santé, services sociaux, services aux personnes, ...). Ceux-ci, étant à productivité stable parce qu'ils reposent sur une interaction directe entre producteur et consommateur, sont en effet susceptibles de créer des emplois que les secteurs à forts gains de productivité ne parviennent plus à fournir en nombre suffisant. Encore faut-il, pour que ces champs d'activités potentiels tiennent leurs promesses en termes d'emplois, que soient résolus les problèmes de mise en correspondance de l'offre et de la demande, de solvabilisation de la demande autant que de structuration de l'offre. En outre, le profil des personnes en insertion n'est pas forcément celui qui répond le mieux aux exigences de ce type de prestations. Une option cohérente avec l'idée d'économie intermédiaire consiste à attendre que ces emplois "relationnels" soient générés par l'économie marchande pour qu'ils offrent des débouchés aux personnes en insertion. Mais cela évoque un autre enjeu de société: jusqu'où est-il possible de marchandiser la vie sociale dans les services dont la spécificité est d'entrer dans l'intimité des usagers et de modifier les formes de la vie quotidienne ?¹²

II. LA CONSTITUTION D'UN SECTEUR D'UTILITÉ SOCIALE

¹² Ces questions ne peuvent être traitées dans le cadre de cette contribution ; pour ce qui est des services relationnels de proximité, cf. Laville, *Les services de proximité en Europe*, Paris : Syros, 1993, et Laville, *Services de proximité : la construction sociale d'un champ d'activités économiques*, Paris, CRIDA-LSCI, 1997.

Une autre option peut aussi être définie. Considérant comme improbable ou non souhaitable la recrudescence de la création d'emplois dans l'économie marchande, elle s'efforce plutôt de conférer un rôle inédit à l'économie non marchande. En l'occurrence, elle prend acte de ce que certains groupes sont durablement écartés de l'emploi et à développer un secteur d'activités nouvelles qui leur soit réservé. Le secteur ainsi constitué est d'utilité sociale dans un double sens: les biens et services produits, même si ils s'adressent à des consommateurs individuels, ont un intérêt collectif, les postes de travail sont le support à une insertion de groupes particulièrement défavorisés.

Devant les difficultés soulevées par l'intégration dans le travail de certaines catégories de population, l'une des réactions, tant de la part des acteurs sociaux que des responsables publics, peut être d'élargir le champ du travail protégé. C'est ce qui s'est passé en Belgique (surtout dans la partie flamande), en Espagne, en Italie, au Royaume-Uni et en Suède où des solutions ont pu être trouvées pour des groupes privés d'espoir d'emploi par la montée du chômage, voire considérés comme inemployables : mères seules, immigrés, minorités ethniques, analphabètes, personnes ayant un passé judiciaire, jeunes venant de familles en difficulté, alcooliques, toxicomanes, ... La capacité d'initiative populaire est attestée par l'essor au Royaume-Uni de petites coopératives comptant en moyenne 5 travailleurs et implantées dans les services et le commerce. Elles étaient appuyées dans leur développement par des structures de soutien largement autonomes et dont le succès a entraîné l'adoption par la Suède, sur le même modèle, d'agences de développement coopératif (LKU). En 1992, ces derniers avaient appuyé la création de 300 coopératives pour 1.300 nouveaux emplois, avec un coût de création d'emplois trois fois inférieur à la moyenne.

Plus encore qu'avec la constitution d'une économie intermédiaire, il s'agit là d'une tentative de démocratisation de l'initiative puisque les promoteurs sont pour la plupart en

grande difficulté. Mais, devant les écueils rencontrés, la volonté d'insertion économique peut obliquer vers la revendication d'un statut pour les personnes défavorisées. Aux catégories de handicaps physiques et mentaux déjà identifiées s'ajoute une catégorie de handicap social appliquée aux personnes en difficulté. La demande formulée par l'Association espagnole de groupes récupérateurs de l'économie sociale et solidaire, qui porte sur la reconnaissance de l'inaptitude au travail comme handicap social confirme une telle propension. Certes une définition par la loi des personnes aidées oblige à ce que les expériences ne sélectionnent pas le public accueilli, mais le risque est alors que se rigidifie un marché du travail dédié aux exclus avec comme contrepartie une stigmatisation structurelle.

Le secteur d'utilité sociale, s'il peut être initié par une action délibérément dirigée vers des groupes-cibles, peut aussi résulter des difficultés de réintégration dans les entreprises. Au lieu d'être un objectif assumé, il est alors le produit involontaire de dérives dans les dispositifs publics. Ainsi en Allemagne " le second marché du travail " à l'origine conçu comme un pont vers le premier marché s'est transformé en un ensemble clos, ce qui rejoint les constats faits en France sur " un secteur parapublic d'insertion " ¹³ qui s'est formé à partir d'"emplois-sas" devenus durables comme en Belgique. Au lieu d'aller vers un emploi définitif, les personnes en insertion alternent postes temporaires, formations et périodes de chômage; au lieu de s'engager sur une passerelle les menant à l'emploi, ils sont coincés dans une nasse ou une trappe. C'est pour se prémunir contre un tel enfermement que des précautions ont été prises en Autriche, en matière de rémunération et de contenu de travail, dans le programme "Aktion 8.000" destiné aux chômeurs de longue durée, à l'issue duquel deux tiers des personnes continuent à travailler dans l'organisme d'accueil. C'est pour trouver des débouchés à des personnes qui n'arrivaient pas à être embauchées par

¹³ cf. Eme, Insertion et économie solidaire in *Cohésion sociale et emploi*, Paris : Desclée de Brouwer, 1994.

d'autres entreprises que des expériences qui se définissaient au départ comme des lieux de passage ont évolué vers l'auto-crédation d'emplois comme en Espagne, se confondant finalement avec celles qui visent des emplois permanents pour certains groupes.

Pour déterminer si ces stratégies de création d'emplois permanents entérinent la dégradation de la condition salariale ou permettent l'accès au marché du travail pour des personnes qui sinon resteraient exclues de celui-ci, le statut de l'emploi semble déterminant. De même qu'il est important de savoir si les activités générées sont des activités nouvelles ou des activités déjà existantes si l'on veut apprécier les risques de substitution qu'elles représentent. C'est sur ces deux aspects qu'insistent les analystes qui conceptualisent " un tiers secteur d'utilité sociale et écologique " où les agences employeuses pourraient bénéficier d'une " double subvention " ¹⁴ : une allocation et une dispense fiscale (de cotisations sociales ou d'impôts) à condition d'offrir de vrais emplois sur des activités nouvelles. Ces " agences sociales autonomes fonctionneraient comme des prestataires de services collectifs ou sociaux et rémunéreraient le travail des chômeurs effectuant ces tâches " ¹⁵.

Pour ce qui est de la régulation interne des organisations, celles qui s'inscrivent dans une telle perspective sont marquées par un souci d'instaurer un droit au travail, le travail étant pour leurs fondateurs le vecteur d'une identité sociale valorisante. Elles se situent donc, pour ce qui est de leur régulation externe, en opérateur de politiques sociales renouvelées. Elles essaient de traduire dans les faits ce droit au travail qui, sans intervention entrepreneuriale, resterait lettre morte mais elles peuvent à cause de cette préoccupation

¹⁴ cf. Lipietz, *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*, Paris : La Découverte, 1997, pp. 265-279.

¹⁵ Rosanvallon *La nouvelle question sociale*, op. cit., p. 193, Pierre Rosanvallon évoque à ce sujet une économie intermédiaire mais c'est à notre sens plus l'institutionnalisation d'un secteur d'utilité sociale qu'il envisage par le biais de ces agences.

demeurer enclavées dans le domaine social et éloignées des autres entreprises. Au lieu d'être tournées vers l'économie marchande, elles recherchent leur partenariat principal dans l'économie non marchande auprès d'autorités publiques auxquelles il est demandé de prendre en charge la sous-productivité inhérente à leur fonctionnement. Les compromis peuvent alors aboutir comme en Italie à spécifier dans la loi les personnes défavorisées donnant droit à exonérations de charges sociales. Au-delà du retard sur la réalité qui peut affecter de telles définitions administratives, le secteur d'utilité sociale peut être porteur d'une confusion entre activités nouvelles et insertion. Si les financements d'insertion deviennent un palliatif obligé pour équilibrer les résultats, l'investissement nécessaire pour générer des activités viables sur de nouveaux champs économiques peut être oublié au profit d'un fonctionnement "au rabais" qui rencontre vite ses limites, surtout dans les services aux personnes pour lesquels la relation de confiance avec l'utilisateur est déterminante.

De par la focalisation sur des groupes-cibles, il existe aussi une éventualité de dérive vers un secteur d'"occupation" des exclus qui se précise dans les pays ayant largement colmaté les brèches dans le salariat grâce au traitement social du chômage. Alors que, comme il a été mentionné dans l'introduction, insertion par l'économie et traitement social du chômage relevaient de démarches distinctes, l'une ascendante, l'autre descendante, des pressions politiques et administratives ont poussé en faveur d'un rapprochement. Les structures d'insertion par l'économie ont été largement incitées, par les collectivités locales par exemple, à augmenter leur capacité d'accueil même si cela impliquait l'adoption de contrats de travail dérogatoires au droit commun. D'où un recouvrement partiel entre les expériences d'insertion par l'économie et le traitement du chômage, en particulier par le recours à des statuts intermédiaires entre le travail et l'assistance qui se sont multipliés. S'il y avait au départ deux dynamiques différentes,

insertion et traitement social du chômage, il devient parfois difficile de les différencier, ce qui ne facilite pas la lisibilité d'un certain nombre d'expériences. Cette option en faveur d'un secteur spécial ayant pour vocation d'accueillir les chômeurs peut fondre la spécificité de l'insertion par l'économie dans un secteur parapublic d'emplois précaires durables. Pour les personnes concernées, quelle sera la notion de parcours, de projet de vie, si un secteur se construit comme donnant du travail à des chômeurs qui n'ont plus aucune chance de réintégrer le droit commun ?

Au fond, plus qu'une réorganisation des politiques sociales, ce qui apparaît en filigrane derrière un secteur d'utilité sociale c'est une éventuelle redéfinition de celles-ci. L'hypothèse du *workfare* se précise dans des projets de réforme des programmes sociaux de plusieurs pays développés dans laquelle la garantie de revenus serait subordonnée à l'obligation de travailler ou de se former, ce qui est une manière d'"activer" les dépenses passives d'aide sociale et d'assurance chômage¹⁶. C'est cette éventualité qui alimente le débat autour des agences locales pour l'emploi (ALE) en Belgique et des sanctions un moment envisagées pour le refus d'un travail proposé par celles-ci. En tant que notion polysémique l'insertion est, chez certains responsables, proche du travail obligatoire. Elle ne peut pas pour autant y être assimilée parce qu'elle évoque des engagements ou obligations réciproques entre l'individu et la société ou un double principe : droit au revenu et droit à l'insertion¹⁷. L'insertion veut remplacer la culpabilisation des assistés sociaux par une nouvelle articulation entre droits et obligations dans laquelle le citoyen actif possède un droit à la participation et à l'utilité sociale. Les individus sont donc tenus à des " obligations

¹⁶ Cf. Normand, "Mesures d'insertion en emploi : deux vision opposées", *Relations*, Avril 1996, pp. 86-89 et "Le projet québécois de l'employabilité et les organismes sans but lucratif : enjeux et interpellations" in Lamarche (dir.) *Emploi précaire et non-emploi : droits recherchés*, Éditions Yvon Blais inc., Montréal, 1994, pp. 109-135.

¹⁷ Morel, France et États-Unis : les politiques d'"insertion" et de "workfare" en matière d'assistance sociale, *Les Cahiers du SET-METIS*, n° 96-01, CNRS-Université Paris I Sorbonne.

positives”¹⁸ qui sont d’un autre ordre que la contrepartie exigée dans le *workfare*. Mais alors que le référentiel est incontestablement différent, les déclinaisons pratiques peuvent avoir du mal à se démarquer si le contrat d’insertion est individuel, s’il est passé entre des parties dont la dissymétrie des positions est patente et s’il manifeste que l’appartenance sociale, qui va de soi pour certains citoyens, est soumise à une procédure contractuelle pour d’autres¹⁹. Pour conclure, les modifications des politiques sociales peuvent infléchir les initiatives d’insertion: celles-ci ont parié sur le volontariat des participants mais peuvent voir cette constante de leur action remise en cause selon les modalités d’institution d’un secteur d’utilité sociale et les acceptions retenues pour d’éventuelles obligations des bénéficiaires.

III. LA CONSTRUCTION DE NOUVEAUX RAPPORTS ENTRE SOLIDARITÉ ET TERRITOIRE

Pour tenter de sortir d’une trop grande dépendance vis-à-vis des politiques sociales, une perspective plus volontariste s’est également manifestée. Elle évoque la phase originelle de l’économie sociale puisqu’elle plaide pour une recomposition des relations entre économique et social.

Du point de vue de la régulation interne des expériences l’accès est mis sur la participation à l’espace public. L’emploi, s’il est une des traductions de cet accès à l’espace public, n’est pas le seul. La citoyenneté active est un résultat aussi recherché que la création d’emplois. Il s’agit d’augmenter conjointement les opportunités de socialisation démocratique et l’offre de travail, de s’attaquer à la fois à la crise de l’intégration sociale par le travail et à celle des liens civil et civique. Les expériences se donnent pour mission de

¹⁸ Rosanvallon, op.cit., p. 179.

¹⁹ Eme, Laville, L’intégration sociale entre conditionnalité et inconditionnalité, *Revue des affaires sociales*, n° 3/96.

rendre la démocratie plus vivante et quotidienne en facilitant l'expression directe de chacun quel que soit son statut (salarié, bénévole, usager, ...) comme dans les coopératives sociales en Italie; (ce qui implique de considérer les bénéficiaires de l'insertion comme des membres associés de l'entreprise dont le but est alors appréhendé comme un bien commun sur lequel s'accordent les associés). Les effets obtenus sont en conséquence beaucoup plus larges que l'emploi, ils incluent l'invention d'activités et ils touchent aux dynamiques psycho-sociales autant que socio-économiques grâce à des démarches axées sur la valorisation des capacités existantes et non sur la mise en évidence des insuffisances et des manques que peuvent connaître les groupes et les individus, ce qui renvoie à de délicates questions d'évaluation.

Du point de vue de la régulation externe, les pratiques économiques, par leur encastrement social, culturel et politique, se réfèrent à l'économie marchande, à l'économie non marchande mais aussi à l'économie non monétaire. Autrement dit elles mobilisent des ressources issues du bénévolat pour contribuer, au-delà de la période de démarrage, de façon permanente à leur fonctionnement. Ce n'est pas l'opposition mais au contraire la complémentarité entre volontariat et création d'emplois qui est soulignée à travers l'ancrage dans un territoire défini par la mise en mouvement des acteurs qui s'y réfèrent. Ainsi les régies de quartier ne peuvent être caractérisées uniquement par leur capacité de création d'emplois, leur action revêt une dimension citoyenne et la présence de volontaires en leur sein facilite leur rôle de préservation du lien civil²⁰. Les créations d'emplois temporaires auxquels s'ajoutent des emplois permanents peuvent être complétées par des actions plus axées sur les dynamiques de socialisation et par des interventions de soutien à des entreprises locales en difficulté ; c'est ce que pratiquent, au Québec et en Amérique du Nord, les Corporations de développement économique communautaires (CDEC), sorte de tremplins de coordination, de concertation et de solidarité d'une insertion inscrite dans le

²⁰ Eme, *Entre économie et territoire : des régies de quartier, creuset de lien civil*, Paris, CRIDA-LSCI, Mai 1994.

développement local²¹. Ces structures recherchent l'intégration professionnelle sans négliger pour autant le soutien à des actions collectives basées sur le travail non rémunéré comme les cuisines collectives²².

C'est donc un questionnement politique sur l'économie qui est porté par des expériences témoignant d'une volonté de réconciliation de l'initiative et de la solidarité. En cela elles font écho aux multiples formes d'associationnisme qui ont permis l'économie sociale, et revendiquaient un pouvoir-agir dans l'économie indépendamment de la détention d'un capital. Ces expériences réactualisent ainsi une perspective d'économie solidaire²³ qui s'était historiquement estompée avec la domination de l'économique sur le politique dans l'économie sociale. Mais s'appuyer sur l'expression citoyenne et décroiser les différentes composantes de l'économie pour construire des réponses originales est souvent perçu comme une menace par les pouvoirs institués²⁴.

En somme, la double dimension politique d'une perspective d'économie solidaire, tenant à l'expression directe des parties prenantes et au questionnement de l'économie, soulève de telles résistances qu'elle ne peut s'imposer sans l'établissement d'un rapport de forces en lien avec des mouvements sociaux. C'est l'atout des initiatives québécoises qui peuvent s'appuyer sur un mouvement associatif très actif, impliqué dans des initiatives de la

²¹ Favreau, "L'approche du développement économique communautaire au Québec et aux États-Unis", *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives* (RECMA), Numéro 253-254 (51-52), Paris, 1994, p.166 à 175.

²² Noraz, Les cuisines collectives, émergence d'une nouvelle pratique de développement économique communautaire, *Économie et solidarités*, Volume 28, n° 1, Montréal, Presses HEC, 1996.

²³ Pour une approche historique, cf. Laville, *Économie et solidarité : esquisse d'une problématique*, introduction à *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.

²⁴ Cf. le point de vue d'A. Berger: qui doit définir les activités à développer ? in Aznar, Caillé, Laville, Robin, Sue : *Travail, activité, revenus pour tous ? Vers l'économie plurielle*, Paris : Syros, 1997.

société civile comme le Forum pour l'emploi mené depuis 1989 avec des représentants du patronat, des syndicats et du mouvement associatif relayé par des manifestations du mouvement des femmes. Cette présence des mouvements sociaux, également attestée par l'intervention de la Confédération des syndicats nationaux pour "développer l'économie solidaire"²⁵ a pesé pour qu'au Sommet sur l'économie et l'emploi convoqué par le gouvernement en mars 1996 soient invités avec les responsables politiques, le patronat et les syndicats, les groupes de femmes et le mouvement communautaire et qu'y soit prise la décision de mettre sur pied un groupe de travail sur l'économie sociale qui fait de ce thème l'objet d'un large débat national²⁶. Dans le même souci de veiller à l'autonomie des organisations tout en oeuvrant à leur reconnaissance, les institutions de financement créées par la société civile peuvent aussi être des outils qui donnent aux projets des chances supplémentaires pour aboutir grâce à l'accès au crédit : les exemples de Fondation et des fonds communautaires qui réalisent un arbitrage entre la rentabilité maximale et les besoins de développement local et régional²⁷ au Québec, du Credal et d'Elf-Boom en Belgique, de la Caisse régionale solidaire dans le Nord-Pas de Calais en France montrent qu'une épargne de proximité est disponible pour de tels investissements.

Ce qui importe alors, au-delà de la constitution d'entités micro-économiques, c'est leur rassemblement autour d'un modèle de développement à construire localement puis régionalement et à l'échelle nationale. La prise en considération des différentes parties prenantes et l'hybridation entre économies ne peuvent s'imposer sans de nouvelles

²⁵ Aubry, Charest, *Développer l'économie solidaire-Éléments d'orientation*, Confédération des syndicats nationaux (CSN), 1995.

²⁶ Cf. Levesque, Ninacs, *L'économie sociale au Canada : l'expérience québécoise*, Document de réflexion pour le colloque : stratégies locales pour l'emploi et l'économie sociale, OCDE, Montréal, 17 et 18 juin 1996.

²⁷ Levesque, Mendell, Van Kemenade, *Profil socio-économique des fonds de développement local et régional au Québec*, Étude réalisée pour le Bureau fédéral de développement régional, Ottawa, Ministère des approvisionnements et services, Canada, 1997.

instances de représentation et de négociation. Il ne s'agit plus seulement de rendre accessibles des emplois mais de définir les conditions institutionnelles de la consolidation de nouvelles organisations socio-économiques, à travers des organisations de second niveau et des formes originales de gouvernance indispensables pour leur légitimation. Au Royaume-Uni de telles organisations (CDS) ont aidé à la promotion de l'entreprise coopérative dans un environnement réticent, ont apporté une méthodologie d'accompagnement et des contributions financières au démarrage, ont enfin servi de médiateurs dans les relations avec les nombreux interlocuteurs publics. Ces organisations de soutien (LKU) transférées en Suède ont également coordonné les négociations salariales en Suède comme en Italie où le consortium national a négocié une convention collective adaptée avec les syndicats. Dans ce dernier pays, les consortiums national et régional jouent autant un rôle de prestations techniques (formation, consultation, ...) auprès des coopératives que de représentant comme le fait le Comité national des régies de quartier en France pour les régies adhérentes. Sans viser un système socio-économique alternatif, ces initiatives d'insertion assument le fait que leur développement exige des négociations multiples pour peser sur les conditions qui leur sont faites dans un environnement à la fois marchand et non marchand; négociations à l'issue toujours incertaines sans doute, mais qui exigent, pour se diffuser, une co-construction entre réseaux d'acteurs et pouvoirs publics, ce qui en fait des solutions progressives de développement à moyen terme.

Financements publics revus à la baisse, partenariats qui s'annulent mutuellement plutôt que de s'additionner, concurrence entre les initiatives de la nouvelle économie sociale et les pouvoirs publics dans le champ de l'insertion : les aléas ne manquent pas. Néanmoins, l'accent mis sur les structures de regroupement signifie le refus d'une stratégie qui serait obnubilée par une vision gestionnaire étroite, isolant chaque entité de sa base territoriale et sociale. Dans une perspective d'économie solidaire, le devenir de ce type d'organisation est

abordé dans l'inter-indépendance avec l'évolution des régulations socio-économiques d'ensemble, ce qui peut déboucher, comme c'est le cas au Québec, sur la constitution d'instances locales de concertation et de négociation sociale territorialisées dans lesquelles peuvent s'élaborer les modes de coopération nécessaires pour favoriser la globalisation des financements relevant de l'action économique, de la formation et de l'emploi sur un territoire et pour offrir un cadre démocratique à l'attribution des fonds publics aux structures. Ce sont en effet des institutions explorant de telles possibilités qui se sont mises en place notamment au Québec avec des Corporations de développement économique communautaire, sociétés de développement économique solidaire regroupant des représentants des syndicats, des entreprises et des groupes associatifs qui disposent de fonds pour le développement des collectivités les moins favorisées.

De telles formes de gouvernance locale, par leur ancrage territorial et leur composition pluraliste, peuvent constituer de nouvelles formes de négociation collective hors entreprise qui contournent deux obstacles symétriques pour les financements publics : le découragement des initiatives engendré par des critères de choix standardisés quand les administrations décident seules des concours financiers et généralisation du clientélisme quand l'attribution des fonds est entièrement dévolue aux collectivités locales. Ce qui est visé à travers les organisations de soutien et les instances de gouvernance locale, c'est une meilleure adaptation aux singularités des projets locaux sensible sur différents plans.

Pour ce qui est des groupes visés, devant les effets pervers engendrés tant par le contrôle "a priori" de ces groupes que par les tendances à la sélection en l'absence de contrôle, il s'agit d'en faire l'objet d'un débat public local qui peut véritablement prendre en compte les variables contextuelles.

Pour ce qui est des emplois, certains soutiens publics sont dirigés vers la création

d'emplois d'insertion exclusivement appréhendés comme des emplois occasionnels ou temporaires alors que d'autres incluent des emplois définitifs. Les deux objectifs pouvant s'avérer pertinents, l'intervention publique peut se donner comme finalité de respecter la nature des projets et de dégager des modalités de soutien appropriées à la fois pour les expériences d'insertion initiant des emplois temporaires et pour celles fournissant des emplois permanents.

Pour ce qui est des activités, la coordination intersectorielle et le maillage local des expériences²⁸ facilitent dans la phase d'émergence le financement de l'investissement²⁹ et l'accompagnement du démarrage. Ces caractéristiques contribuent aussi à ce que puisse être mieux défendu l'objectif d'une pérennisation des activités reposant sur des emplois durables, professionnalisés, relevant du droit commun et non de statuts intermédiaires entre chômage et emploi. L'articulation avec les engagements volontaires devient dans ce cas une formule attestant de la mobilisation locale et elle ne renvoie pas à un bénévolat subi par pénurie de moyens. Si la pondération entre ce qui relève de l'emploi et du bénévolat choisi doit rester modulable, il s'agit de mettre en évidence la validité de ces deux modes d'action sociale sans les rabattre sur un ensemble flou de "sous-emploi" et de "petits boulots". Plus les exigences de la construction économique des activités sont prises en compte, plus il devient possible d'éviter la confusion avec le traitement social du chômage. Le respect des différences entre activités s'avère également déterminant: certaines initiatives peuvent avoir un fort contenu en emplois, d'autres peuvent avoir une portée négligeable en terme d'emplois mais déterminante en terme de lien social et elles peuvent être très complémentaires sur un même territoire.

²⁸ Favreau, Levesqie, *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1997.

²⁹ Avec une mention spéciale pour l'investissement immatériel qui correspond aux prestations humaines et intellectuelles généralement plus difficiles à financer que l'investissement matériel (machines, locaux, ...).

Selon cette approche, pour que l'insertion par l'économie acquiert pleinement droit de cité et pour que la nouvelle économie sociale fournisse sa pleine mesure il est nécessaire de substituer à des logiques ciblées une logique transversale où elle devient une composante d'un développement basé sur la valorisation des potentialités locales dans des formes qui peuvent grandement varier selon les espaces.

Cette perspective est toutefois limitée par ses expériences et plusieurs difficultés peuvent être citées à cet égard.

— Difficultés des dynamiques participatives : considérer les bénéficiaires de l'insertion comme des membres associés est tout sauf évident avec certains types de groupes, soit parce qu'ils n'en veulent pas, soit parce que leur passage temporaire dans l'entreprise ne constitue pas un socle suffisant pour une telle participation.

— Difficultés de développer un entrepreneuriat au moins en partie marchand quand on hérite d'une culture du non marchand axée sur le lobbying et la négociation avec les pouvoirs publics. Il est difficile d'apprendre à vivre la sanction du marché quand on peut encore compter sur des subventions : c'est la douloureuse leçon de certains projets-pilotes d'entreprises d'insertion en Belgique. Le raisonnement vaut sans doute aussi dans l'autre sens mais dans une moindre mesure.

— Difficultés de naviguer entre deux blocs institutionnels (marché et État) qui ont développé toutes leurs pratiques et leurs règles en fonction de leurs logiques respectives et qui ont tendance à rejeter, broyer ou assimiler les corps étrangers. En témoignent les accusations de concurrence déloyale ou de privatisation rampante des services publics à travers l'associatif. Même quand un statut est obtenu comme celui de "société à finalité sociale" en Belgique, le rendre attractif n'est pas évident.

— Difficultés d’amener les politiques publiques à des logiques transversales quand la compartimentation des compétences et de budgets pousse à des logiques sectorielles ou de ciblage de populations précises ainsi qu’à des luttes d’influence entre les responsables publics.

IV. ÉCONOMIE PLURIELLE ET DÉMOCRATISATION

Chacune des trois perspectives ci-dessus s'appuie sur des préoccupations qui à la fois la légitiment et en réduisent la portée.

— La perspective d'une économie intermédiaire manifeste la priorité du retour au droit commun et est particulièrement sensible à la nécessité de ne pas stigmatiser les bénéficiaires de l'insertion. Cependant en confondant droit commun et économie marchande elle fait l'impasse sur la modification structurelle des activités productives dans des économies contemporaines fortement tertiariées et internationalisées. Elle postule que le but à atteindre pour tous après un itinéraire d'insertion est le recrutement dans une entreprise marchande sans voir que l'entreprise en question est prise dans un ensemble de contraintes qui l'empêche durablement de restaurer la capacité de recrutement qui fut la sienne pendant “les Trente Glorieuses”.

— La perspective d'un secteur d'utilité sociale puise sa force dans la volonté de ne pas abandonner les personnes les plus en difficulté et de leur permettre de participer à la sphère économique ce qui est perçu comme essentiel pour leur intégration sociale. En conséquence, elle se concentre sur la mise en place d'une nouvelle forme d'économie non marchande qui ne serait accessible qu'à certains groupes et a pour limite la difficulté à cerner les publics-cibles dans une société très évolutive et le danger de “parcage” dans une économie majoritairement considérée comme palliative et constamment fragilisée par cette perception.

— La perspective d’une construction de nouveaux rapports entre solidarité et territoire s’efforce d’élargir la gamme des actions possibles en combinant les trois dimensions de l’économie : marchande, non marchande et non monétaire. Mais ce recours à des logiques et ressources qui sont habituellement séparées les unes des autres se heurte continuellement à l’architecture institutionnelle héritée du passé. Pour cette raison, il demeure confronté à des limites comme le risque de “localisme”, l’activisme, le cantonnement dans l’expérimentation, le tout accentué par la séparation avec les organismes de l’économie sociale traditionnelle.

Ces trois perspectives révèlent donc de sensibilités différentes, mais il importe de ne pas les opposer au-delà du raisonnable. Les publics visés par l’insertion sont trop hétérogènes et les défis à relever trop complexes pour ne reconnaître l’utilité d’approches différenciées. Cependant, au lieu de se reconnaître complémentaires et d’admettre leurs propres limites, il se peut que ces perspectives s’affrontent et débouchent sur des conflits entre acteurs et partenaires de l’insertion. Plutôt que de populariser la démarche de l’insertion par l’économique, de telles attitudes risquent de la fragiliser et de l’enserrer dans des limites trop étroites. De plus, les partenaires institutionnels peuvent sélectionner certaines facettes de l’insertion par l’économique au détriment d’autres. C’est d’ailleurs ce qui s’est déjà amorcé: dans certains pays, la réponse apportée par les pouvoirs publics aux initiatives a largement restreint le champ des possibles et, par la technicité des critères d’acceptation des dossiers, elle en a fait souvent un enjeu réservé aux seuls spécialistes. Chaque expérience nationale, pour des raisons trouvant source dans son histoire propre, a ainsi sélectionné des segments de l’insertion par l’économique. En France par exemple les initiatives auto-organisées et celles visant des emplois permanents n’ont pas eu accès au financement des postes d’insertion que d’autres ont obtenu de la part des ministères de l’emploi et des affaires sociales. L’insertion par l’économique paraît donc confrontée à une

éventualité de fragmentation en plusieurs composantes suivant des itinéraires divergents. Cet éclatement ne peut qu'aller à l'encontre de l'ouverture d'un large débat dans la société et n'est pas sans rappeler le mouvement centrifuge qui a marqué l'économie sociale au dix-neuvième siècle.

Toutefois par delà la variété des perspectives et une certaine atomisation du monde de l'insertion, les expériences convergent pour réagir contre une réduction de l'économie au seul marché. Elles sont toutes issues du constat de l'insuffisance du marché pour assurer l'intégration sociale de tous par l'emploi. Tout en reconnaissant l'importance de l'inscription dans l'économie marchande, elles font en même temps partie de l'économie non marchande. En effet elles ne peuvent fournir un service d'insertion régulier sans que la collectivité publique ne les rémunère pour cette prestation, sauf à se retrouver dans l'obligation de gérer la pénurie de moyens. Cette bipolarité est éventuellement complétée par un appel à des solidarités qui se traduisent concrètement dans des formes d'économie non monétaire constituées sur des espaces locaux. En opposition à la tendance au glissement vers une société de marché, c'est-à-dire une société uniquement régulée par le marché, leurs pratiques relèvent d'une économie plurielle dont le marché constitue une composante qui, tout en étant majeure, n'est en rien unique. C'est dans le cadre d'une économie plurielle, prenant en considération les différentes composantes (marchandes, non marchandes et non monétaires) de l'économie réelle, qu'elles peuvent lutter contre une exclusion massive incompatible avec la démocratie.

Cette référence, implicite ou explicite, à l'économie plurielle est au demeurant plus génératrice de conflits que de consensus. Les polémiques au sein de la Communauté économique européenne sur le bien fondé d'exonération de taxes pour des entreprises à finalité sociale ou de clauses d'insertion dans les marchés publics montrent l'actualité d'un choix entre société de marché (société régulée par le seul jeu du marché et de la

concurrence) et économie plurielle (possibilité de discrimination positive pour des structures internalisant des coûts sociaux externalisés par la majorité des entreprises). Sans compter que concilier une démocratie participative dans le fonctionnement des initiatives et la défense d'une approche plurielle de l'économie n'est pas chose aisée parce qu'il existe une antinomie entre le maintien de l'accessibilité des débats internes et le recours à l'expertise que suppose la défense de l'expérience dans les relations externes.

Malgré tout c'est finalement par cette conception sous-jacente d'une économie plurielle que les initiatives d'insertion dépassent de loin par l'écho qu'elles suscitent le volume qu'elles représentent en chiffre d'affaires et en emplois. Soumises à des tendances lourdes qui leur échappent et soulevant des résistances récurrentes, elles participent pourtant au refaçonnage de l'État social. Comme leur présence qui demeure modeste s'est cependant renforcée avec le temps, il est possible pour conclure de formuler l'hypothèse selon laquelle ces initiatives en devenant plus fortement organisées, en étant tout à la fois autonomes et partenariales, pourraient générer des solutions inédites aux crises de l'emploi et de l'Etat-providence. La nouvelle économie sociale ne constitue pas un phénomène isolé. Elle occupe un espace intermédiaire à l'intersection de la relation entre l'Etat et la société civile, de l'économique et du social, du local et du national, sans perdre de vue une ouverture sur le monde. Ce faisant, elle représente une sorte de tremplin pour la transformation de l'économie et du social à l'échelle de la société dans le sens d'un élargissement de la démocratie sociale et économique.

BIBLIOGRAPHIE

- Agenzia del Lavoro della Provincia Autonoma di Trento, *Monitorragio en valutazione dell'attività del Progetto II dell Agenzia del Lavoro della Provincia di Trento*, Trento, min o, 1997.
- AUBRY F., CHAREST F., *Développer l'économie solidaire-éléments d'orientation*, Confédération des syndicats nationaux (CSN), 1995.
- BAUMOL W.J., Microeconomics of Unbalanced Growth : the Anatomy of the Urban Crisis, *American Economic Review*, (juin 1987).
- BERGER A, Qui doit définir les activités à développer ? in AZNAR G., CAILLÉ A., LAVILLE J.L., ROBIN J., SUE R. : *Travail, activité, revenus pour tous ? Vers l'économie plurielle*, Paris : Syros, 1997.
- DEFOURNY J., SIMON M., VAN PACHTERBEKE I., *L'entreprise d'insertion en Wallonie, Premiers leçons de 7 projets pilotes*, Fondation Roi Baudouin, 1996.
- DUGHERA J., *Coût et avantages de l'insertion par l' conomie*, Rapport à l'Instance d'évaluation de l'insertion par l' conomie, Commissariat Général du Plan, 1996.
- EME B., *Entre  conomie et territoire : des régies de quartier, creuset de lien civil*, Paris, CRIDA-LSCI, Mai 1994.
- EME B., Insertion et économie solidaire in *Cohésion sociale et emploi*, Paris : Desclée de Brouwer, 1994.
- EME B., LAVILLE J.L., L'intégration sociale entre conditionnalité et incondit onalit , *Revue des affaires sociales*, n  3/96.
- FAVREAU L., "L'approche du développement économique communautaire au Québec et aux Etats-Unis", *Revue des études coopératives, mutualistes et associatives* (RECMA), Numéro 253-254 (51-52), Paris, 1994.
- FAVREAU L., LEVESQUE B., *Développement économique communautaire :  conomie sociale et intervention*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1997.
- GAUSSIN C , Anaqlyse multidimensionnelle du coût des entreprises de formation par le travail en Wallonie, *Les Cahiers du CERISIS*, 97/3 a, Université Catholique de Louvain - Centre de recherche interdisciplinaire pour la Solidarité et l'Innovation Sociale, Charleroi, 1997.
- GAZIER B., Plein-emploi, régimes d'emploi et marchés transitionnels : une approche comparative, colloque de l'Association d'économie politique, 24-25 octobre 1997,

Montréal.

- LAVILLE J.L., Économie et solidarité : esquisse d'une problématique, introduction à *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, 1994.
- LAVILLE J.L., *Les services de proximité en Europe*, Paris : Syros, 1993.
- LAVILLE J.L., Services de proximité : la construction sociale d'un champ d'activités économiques, Paris, CRIDA-LSCI, 1997.
- LEFEVRE C., Un modèle multidimensionnel de la qualité de vie, *Les Cahiers du CERISIS*, 97/3 b, Université Catholique de Louvain - Centre de recherche interdisciplinaire pour la Solidarité et l'Innovation Sociale, Charleroi, 1997.
- LEVESQUE B., MENDELL M., VAN KEMENADE S., *Profil socio-économique des fonds de développement local et régional au Québec*, Étude réalisée pour le Bureau fédéral de développement régional, Ottawa, Ministère des approvisionnements et services, Canada, 1997.
- LEVESQUE B., NINACS W.A., *L'économie sociale au Canada : l'expérience québécoise*, Document de réflexion pour le colloque : stratégies locales pour l'emploi et l'économie sociale, OCDE, Montréal, 17 et 18 juin 1996.
- LIPIETZ A., *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*, Paris : La Découverte, 1997.
- MOREL S., France et États-Unis : les politiques d'"insertion" et de "workfare" en matière d'assistance sociale, *Les Cahiers du SET-METIS*, n° 96-01, CNRS-Université Paris I Sorbonne.
- NORAZ C.A., Les cuisines collectives, émergence d'une nouvelle pratique de développement économique communautaire, *Économie et solidarités*, Volume 28, n° 1, Montréal, Presses HEC, 1996.
- NORMAND B., "Le projet québécois de l'employabilité et les organismes sans but lucratif : enjeux et interpellations" in L. LAMARCHE (dir.) *Emploi précaire et non-emploi : droits recherchés*, Éditions Yvon Blais inc., Montréal, 1994.
- NORMAND B., "Mesures d'insertion en emploi : deux vision opposées", *Relations*, Avril 1996.
- ROSANVALLON P., *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*, Paris : Le Seuil, 1995.
- ROUSTANG G., *L'emploi : un choix de société*, Paris : Syros, 1987.
- SCHMID G., Le plein emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail "transitoires" en tant que nouvelles stratégies dans les politiques d'emploi, *Travail et*

emploi, n° 65, (traduction française), 1995.