



**RAPPORT FRANCAIS**

**Title:**

*Bridges for Inclusion: Rapport Francais*

**Published by:**

*Project Bridges for Inclusion*

*Union Régionale des Entreprises d'Insertion - Languedoc Roussillon - France (U.R.E.I. - L.R.)*

*69, Impasse Mac Gaffey*

*34070 Montpellier*

*Tel: +04 99512975*

*Email: [urei-lr@wanadoo.fr](mailto:urei-lr@wanadoo.fr)*

*[www.bridgesforinclusion.reapn.org](http://www.bridgesforinclusion.reapn.org)*

**Author:**

*Martine Theveniaut*

**Date of publication:**

*Aout 2008*

**Note:**

*This document reflects the author's opinion. The European Commission is not responsible for the possible use of the information that it contains.*



*"Bridges for Inclusion" is co-financed by the European Commission (European Community Programme for Employment and Social Solidarity – PROGRESS 2007-2013)*

<b>Préface</b> .....	<b>4</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Emploi et inclusion, segmentation et croisement des stratégies nationales françaises</b> .....	<b>6</b>
1.1 Evolution et caractéristiques de la pauvreté, l'exclusion et le chômage jusqu'à la crise des années 70.....	6
1.2 Les politiques publiques des années 80 jusqu'au Sommet de Luxembourg de 1997.....	8
1.3 1997 - 2007. La formulation et l'application des plans nationaux d'emploi et d'inclusion sociale.....	11
1.4 Marché du travail, protection sociale et développement local.....	13
1.5 Le rôle des acteurs sociaux (syndicats - entrepreneurs, administration publique.....)	16
1.6 Situation actuelle. Faits et chiffres concernant le chômage, la pauvreté et autres groupes.....	17
<b>2 Pontages entre les stratégies nationales d'emploi et d'inclusion, au travers de l'économie sociale et des entreprises sociales</b> .....	<b>19</b>
2.1.Approches nationales conceptuelles et terminologiques.....	19
2.2 .Naissance et maturation de l'économie sociale et des entreprises sociales.....	21
2.3. Contexte politique. Cadres légaux, formules organisationnelles.....	24
2.4. Nombre, caractéristiques et implantation territoriale.....	28
2.5. Relations des entreprises sociales avec les autres acteurs (administration publique, syndicats, entrepreneurs et usagers).....	30
2.6. Expériences significatives d'articulation au travers d'entreprises sociales. Conditions qui facilitent ou obscurcissent cette articulation. Résultats les plus importants.....	33
2.7. Autres expériences passerelles (développement local, RMI, insertion professionnelle et sociale, coordination horizontale et verticale).....	33
<b>3 Leçons. Conclusions et orientations</b> .....	<b>36</b>
3.1 Relation entre les stratégies européennes, nationales, régionales et locales.....	36
3.2 Valeur ajoutée conceptuelle et stratégique de l'articulation des stratégies nationales d'emploi et d'inclusion.....	37
3.3 Leçons les plus importantes et significatives des pontages.....	38
3.4 Conclusions et propositions.....	40
<b>NOTES</b> .....	<b>42</b>

## Préface

L'Union Régionale des Entreprises d'Insertion du Languedoc Roussillon (U.R.E.I.-L.R.) a pour mission de fédérer les Entreprises d'insertion de la Région, de les représenter, de les aider à se créer et à se développer.

Les Entreprises d'Insertions sont un sas dans lequel des Personnes exclues du monde du travail vont reprendre des habitudes de travail, s'acclimater à une profession qu'elles découvrent ou redécouvrent dans l'entreprise d'insertion qui les emploie et les accompagne pour une durée limitée à 2 ans dans le but d'une insertion en entreprise ordinaire au terme de l'accompagnement.

Aussi lorsque Jordi ESTIVILL, expert en économie sociale de Barcelone nous a proposé de nous joindre à un projet européen avec le Portugal comme groupe leader, Sergio AIRES comme responsable du projet, l'Espagne, la Belgique, la Bulgarie et la Roumanie autour des questions de traitement de la pauvreté, de l'exclusion et des dispositifs d'inclusion, il nous a paru intéressant et judicieux de participer à un tel projet et de valoriser par la même le travail colossal effectué depuis plus de 20 ans par les entreprises d'Insertion du Languedoc Roussillon.

Qu'il en soit sincèrement remercié !

Le surcroît de travail ainsi occasionné par la participation au projet « Bridges for Inclusion » ne pouvant être réalisé par le Personnel permanent de l'U.R.E.I.-L.R. déjà surchargé m'a été confié.

Je remercie le Bureau et le Conseil d'Administration de U.R.E.I.-L.R. pour la confiance qu'ils m'ont ainsi témoignée.

Mes remerciements vont aussi à l'Association Pactes Locaux et à Martine THEVENIAUT chercheuse en sciences sociales qui a accepté dans des délais très courts et en plein période de congés de rédiger le **Rapport National** qui suit.

Elle a réalisé un travail documenté de grande qualité qui va être joint aux autres rapports nationaux des autres pays participants.

Outre son utilité dans le cadre du projet « Bridges for Inclusion », ce document constitue une analyse pertinente de la réalité nationale à usage de l'U.R.E.I.-L.R. et des entreprises d'insertion.

Le Chargé de Mission

Alain AVESQUE

## Introduction

Le projet porté par le réseau EAPN, *Bridges for Inclusion*, auquel s'est associée l'Union Régionale des Entreprises d'Insertion du Languedoc-Roussillon (UREI-LR), porte l'intention d'établir un état des lieux européen de la situation au regard de l'inclusion sociale. Un rapport national a été demandé à tous les pays associés au projet, dont la France fait partie, ainsi que le Portugal, l'Espagne, la Belgique, la Roumanie, la Bulgarie, avec la participation du Bureau International du Travail. Un même plan est adopté afin de pouvoir tirer des enseignements d'une analyse comparative des stratégies nationales. Quelles problématiques communes ? Quels obstacles récurrents ? Quelles inventions singulières ont fait leurs preuves et pourraient servir des stratégies de mises en oeuvre concrètes ? Comme l'affirme le réseau EAPN, « il est inacceptable que 16% des Européens (78 millions de personnes) demeurent soumis au risque de la pauvreté dans l'Union européenne. L'éradication de la pauvreté et l'exclusion sociale doivent devenir une priorité placée en haut de l'agenda politique de l'UE »<sup>1</sup>.

La situation de l'UE est marquée par des incertitudes sur la façon de surmonter la crise de confiance qui l'affecte actuellement. Les débats vont bon train. Ils oscillent entre la volonté de resserrer encore plus les rangs pour tenir les décisions prises depuis la révision de la stratégie de Lisbonne, malgré les non français et néerlandais en 2007 et le non irlandais au traité simplifié en 2008. Mais de nouvelles préoccupations ont fait surface avec l'élargissement de l'Europe, la prise de conscience des effets du réchauffement climatique, la hausse des carburants, la menace de récession... Quelles réponses mieux intégrées de l'économique, du social et de l'environnemental serviraient l'intérêt général ? Certains pensent, en France et d'autres pays de l'UE que la crise est trop profonde pour continuer sans un débat citoyen sur « l'Europe que nous voulons ». C'est pourquoi, chacune des sections du présent rapport s'est employée à rassembler les informations essentielles pour expliciter les questions de fond et permettre au lecteur de mieux comprendre l'évolution.

La situation de la France au regard de l'emploi et de l'insertion se situe dans une approche compréhensive « d'histoire du temps présent ». En effet, l'une des échelles de résolution des problèmes est celle qui nous situe, ici et maintenant, entre hier et demain. L'accélération des évolutions sur le dernier demi-siècle a produit des ruptures de la mémoire collective. Ceci fait courir le risque majeur de transformations décisives pour l'humanité, conduites avec une mémoire courte. Or, plus une crise est profonde, moins l'urgence est bonne conseillère.

Enfin, une attention toute particulière est accordée à faire connaître des innovations socioéconomiques et organisationnelles actuelles - ce que l'on appelle couramment le tiers secteur -, car l'ensemble qu'elles constituent à elles toutes les a, d'ores et déjà, fait sortir de la marginalité. La question qui se pose pour des stratégies concrètes de développement économique plus solidaire est en effet la suivante : Comment s'inspirer de leurs façons de faire pour en diffuser les potentialités en grandeur réelle, plutôt que de les cantonner dans l'expérimental et le dérogoire ? Comment franchir le cap qui leur permettra de faire référence pour des politiques renouvelées à la mesure des défis de la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne ?

## 1. Emploi et inclusion, segmentation et croisement des stratégies nationales françaises

### *1.1 Evolution et caractéristiques de la pauvreté, l'exclusion et le chômage jusqu'à la crise des années 70.*

#### **Les politiques publiques d'emploi et de placement d'hier à aujourd'hui<sup>ii</sup>.**

**Jusqu'au recensement de 1896, le « chômeur » fait partie « des professions inconnues, enfants trouvés, internés, sans profession parmi lesquels saltimbanques, bohémiens, filles publiques et vagabonds ».** Dans le contexte du paupérisme de cette époque, la question qui se pose est de savoir « dans quelle mesure et de quelle manière il appartient à l'État d'intervenir, en constituant un capital de réserve destiné à l'exécution de travaux qui pourraient être entrepris ou ajournés selon l'intensité du chômage »<sup>iii</sup>. S'il est admis que le chômage est une suspension de travail qui n'est pas de la faute de l'ouvrier, toute interruption de travail est-elle du chômage ? « Si l'on accepte les travailleurs intermittents, on allait être submergés par eux »<sup>iv</sup>.

Les politiques publiques de placement sont fondées sur **ces deux paramètres qui croisent dépense publique avec définition d'un risque social, celui de l'inactivité involontaire**. Dès les années 30, les observateurs déplorent la complexité et les incohérences de cette catégorisation. Elle favorise les décisions ouvrant des droits, puis les taillant dans le vif, en fonction des aléas que rencontrent les finances publiques. « L'État se réfère au principe de l'obligation d'assister les pauvres, mais cette obligation ne se traduit pas par un véritable droit. La concurrence entre droit civil et droit social dans le domaine des politiques de lutte contre la pauvreté est systématique et constitutive. L'assistance est octroyée dans l'intérêt de la collectivité avant tout »<sup>v</sup>. Les règles définissant « l'ayant droit » d'une aide publique sont applicables sans que les intéressés en aient délibérés. Or, ni la pauvreté ni le chômage n'invalident la citoyenneté. Il est d'ailleurs significatif que le chômage soit en France le dernier des risques sociaux à faire l'objet d'un système d'assurance, bien après l'accident du travail, la maladie, la maternité ou la vieillesse. Il est instauré de façon paritaire en 1958 pour les salariés du privé, avant d'être étendu à tous les chômeurs par les ordonnances de juillet 1967<sup>vi</sup>.

Mais dès que « le plein emploi de croissance » montre ses limites, l'assurance recule à nouveau au profit d'une assistance conditionnelle. C'est ce qui se produit dans les années 70, signant la fin « des Trente Glorieuses ». Comme au XIX<sup>e</sup> siècle, des individus en possession de leurs facultés mentales et physiques, disponibles sur le marché de l'emploi, sont contraints de vendre leur travail à très bas prix. Victimes du processus de « désaffiliation » qui produit « des inutiles au monde »<sup>vii</sup>, les pauvres d'hier sont « les exclus » d'aujourd'hui. Entre les deux crises de la modernité, celle du XIX<sup>e</sup> et celle de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la différence majeure est que la globalisation économique a diffusé ce processus dans des proportions inédites. La pauvreté, relative et absolue, touche en effet plusieurs milliards de personnes.

#### **Stratégies et mesures nationales pour l'emploi et l'insertion.**

Bien que l'emploi paraisse en ébullition constante vers des politiques toujours plus « actives », **la continuité d'hier à aujourd'hui est extraordinaire**. Voici ce qu'écrivait un spécialiste en 1938 : « Il suffit de ramener le fléau du chômage au constat élémentaire que l'activité économique ne

correspond pas à un volume d'emploi suffisant pour occuper toute la population apte à travailler. Les moyens de le combattre s'énoncent d'eux-mêmes. Les pouvoirs publics peuvent en constater l'existence et en combattre les conséquences sociales, par l'octroi d'un secours. Ils peuvent aussi prendre des mesures plus actives destinées à augmenter le volume d'emploi pour qu'il corresponde à celui de la population active, ou alors réduire le nombre d'individus ayant le droit, ou le désir ou le besoin de travailler. Les pouvoirs publics peuvent en somme soit augmenter l'offre, soit diminuer la demande d'emploi sur le marché du travail. Mais, avant cela, ils peuvent réaliser le mieux possible une utilisation intégrale de l'offre disponible (placement, orientation, instruction professionnelle), ou réduire le nombre d'heures de travail pouvant être effectuées par chaque individu employé »<sup>viii</sup>.

**La véritable novation des années 1970** – et peut-être la seule au plan individuel depuis 1946 – c'est **le droit à une formation professionnelle**, tant initiale que pendant la vie active, et surtout après la perte d'un emploi »<sup>ix</sup>. Les lois de 1970 et 1971 modifient profondément la situation française en soulignant le rôle clé de **la valorisation des ressources humaines comme facteur productif**. L'idée fait son chemin dans le concept européen de « formation tout au long de la vie », inspiré, lui aussi, par Jacques Delors qui dirige la Commission européenne et rédige le « Livre Blanc sur la Croissance, la compétition et l'emploi » en 1993.

**La sortie des « Trente Glorieuses » engage une remise en question difficile des croyances antérieures.** Le droit au travail affirmé par la Constitution de 1945 s'est traduit dans les faits par une mise au travail de toutes les forces vives engagées dans un grand effort collectif de productivisme. Dans un raccourci schématique, le travail de chacun était la meilleure voie du bonheur de tous. La ligne d'horizon était envisagée sans limites. En 1973, le premier choc pétrolier secoue ces croyances sans preuves. Le prix du brut s'envole et la brutalité est réintroduite dans le jeu des marchés ! La mutation est aussi sociétale. Cinq ans auparavant, « les événements de mai 68 » ont exprimé les aspirations des nouvelles générations. Mais dès la fin des années 60, les chiffres du chômage sont jugés « préoccupants » par les rédacteurs du V<sup>e</sup> Plan. Si la prospective reste marquée par une vision qui « fait fond sur une adaptation largement spontanée et naturelle de notre économie et de notre société aux exigences résultant de ses propres ambitions », les rédacteurs reconnaissent que « les réticences devant le changement et les disciplines indispensables se sont révélées plus profondes que prévu ». Ils craignent que la situation en vienne à « identifier le progrès de la productivité à celui du chômage, ce qui amènerait des attitudes hostiles envers les transformations nécessaires de notre économie »<sup>x</sup>.

**Le chômage augmentant, l'emploi devient un terrain politiquement sensible et médiatisé** où l'on s'oppose sur les chiffres. Le spectre de la crise de 1929 resurgit. Jacques Delors situe la barre fatidique à 400 000 chômeurs. L'emploi devient un secteur d'intervention qui engage de plus en plus d'institutions, nouvelles pour nombre d'entre elles, oeuvrant pour le retour à l'emploi des sans-emploi. En francs constants, les dépenses qui y sont consacrées par le budget de l'Etat sont multipliées par six entre 1975 et 1987. En 1988, tous modes de financements confondus, les dépenses pour l'emploi représentent 200 milliards de francs »<sup>xi</sup>. Face à la multiplication des licenciements collectifs qui touchent les salariés les moins qualifiés de l'industrie, les dispositifs de formation s'ouvrent aux situations de reconversion. Bâties sur le modèle des formations qualifiantes, elles se soldent souvent par un échec. Pourquoi ? En fait, ces personnes ont appris ce qu'elles savent par l'apprentissage social, beaucoup plus que par la formation initiale qu'elles ont quittée très tôt. Les résultats ne sont pas au rendez-vous. Les dispositifs produisent « une colonne de distillation fractionnée », dont sort « un résidu social » sur lequel on a mis l'étiquette de « bas niveau de qualification »<sup>xii</sup>. Après le rejet hors du système

productif, ces personnes sont rejetées hors des circuits de la formation. Ce mécanisme de redoublement de l'exclusion est inédit.

## *1.2 Les politiques publiques des années 80 jusqu'au Sommet de Luxembourg de 1997*

### **Politiques publiques, plans, lois et mesures.**

Dans un premier temps, les responsables publics gèrent la crise économique comme s'il s'agissait d'une crise conjoncturelle de la croissance. Au fur et à mesure qu'elle s'étend, des mesures publiques sont mises en œuvre. En juillet 1977, le chômage des 15-24 ans s'élevant à 11,3%, le gouvernement de Raymond Barre lance **le premier « pacte national pour l'emploi des jeunes »**, accompagné de mesures d'incitation financière. Le patronat s'engage à créer 300 000 emplois. Les contrats sont limités à six mois avec mise en stages pratiques. Pendant ce temps, ils ne sont plus comptabilisés comme chômeurs. « Progressivement les mesures d'insertion se sont adressées à des populations cibles dont la définition devient de plus en plus étroite »<sup>xiii</sup>. La méthode appliquée est à chaque fois la même : définir un profil de chômage pour tenter d'y répondre par des mesures spécifiques. Plutôt que de partir des ressources, l'action publique veut corriger telle ou telle carence, supposée faire obstacle à l'emploi. Nous n'en sommes pas sortis. Or, personne ne peut réussir une transition professionnelle, à ces conditions déstabilisantes et dévalorisantes. Car la source énergétique de cette démarche réside dans la confiance en ses propres ressources et dans un désir d'accomplissement personnel. Quelles sont mes qualités personnelles ? Sur quelles relations sociales puis-je compter ? Sur quelles ressources socioéconomiques chercher ma voie dans le territoire où j'habite ? ou bien ailleurs ? Quels jalons pour m'en approcher ? Quel accompagnement social peut m'y aider ?

**S'empêcher de partir d'un diagnostic de la réalité est un obstacle puissant pour répondre de façon adéquate à des questions inédites.** Pourtant, c'est l'insuffisance des embauches de type marchand, correctement encadrées par le droit du travail, qui définit la barre où s'effectuent les sélections. Elles ne sont nullement absolues du point de vue des individus, placés devant le risque de devenir « des inutiles au monde ». Les compromis sociaux issus des luttes ouvrières et la redistribution par l'« Etat social » sont enrayés, sans vision alternative pour sortir de l'ornière. Des réflexions s'engagent pour analyser la panne d'intégration sociale masquée en période de croissance par l'abondance des emplois. « Elle révèle qu'entre l'activité et l'inactivité, il existe de multiples situations intermédiaires qui résultent de la diversité de la vie professionnelle et des comportements »<sup>xiv</sup>. Sous la présidence de François Mitterrand à partir de mai 1981, l'apprentissage est invité à un renouvellement de son approche. Un programme mobilisateur pluriannuel « Technologie Emploi Travail » est lancé en juin 1987<sup>xv</sup>. Le diagnostic de ce vaste chantier scientifique débouche sur les conclusions que trop d'approches différentes « disloquent » les problèmes. **On (re) découvre qu'il n'y a « pas de processus cognitif sans motivation. Il faut aimer pour apprendre »**<sup>xvi</sup>.

« Refuser de changer dans une société en pleine mutation, c'est se condamner à la sclérose », dit Bertrand Schwartz qui met en place l'opération « Nouvelles qualifications » pour les jeunes à partir de 1983. Il contribue aux débats intellectuels en prônant « une modernisation sans exclure ». Le formé a « peur de se tromper, honte de montrer qu'il ne sait pas. Une relation de confiance peut susciter le désir d'apprendre ». Mais la mutation engage aussi la responsabilité du prescripteur qui conçoit les principes directeurs des politiques publiques au plus haut niveau.



« Autant dire, poursuit-il, que ceci relève d'une **volonté politique, éclairée par l'observation des évolutions, la connaissance des besoins et des ressources** ». Dans un bilan rétrospectif, il constate que « les innovations qui visaient, par l'application généralisée des principes de l'éducation permanente, au partage plus égalitaire des savoirs, et donc du pouvoir, ont été abandonnées. Le résultat, c'est l'accroissement de l'exclusion, la marginalisation d'un nombre croissant de citoyens, la baisse du niveau culturel, la fracture de plus en plus manifeste entre ceux qui détiennent les savoirs et ceux qui n'y ont pas accès »<sup>xvii</sup>.

**Dans cette décennie, l'engrenage de l'exclusion est reconnu comme un fait social qui engage la solidarité.** C'est un impératif national. En 1988, la loi sur le revenu minimum d'insertion (RMI) est adoptée à la quasi-unanimité. « Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation de l'économie et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ». Le RMI constitue « l'un des éléments d'un dispositif global de lutte contre la pauvreté tendant à supprimer toute forme d'exclusion, notamment dans les domaines de l'éducation, l'emploi, la formation, la santé et le logement »<sup>xviii</sup>.

Cette loi est inventive dans sa mise en œuvre. L'État finance la prestation aux allocataires, tandis que **les départements** sont impliqués dans le financement du parcours d'insertion à hauteur de 17%. Ce premier pas laissait espérer **une décentralisation fondée sur une responsabilité partagée pour un meilleur résultat**. Mais ce n'est pas cette conception qui prévaudra, mais celle des « blocs de compétence ». La loi du 18 décembre 2003 crée un revenu minimum d'activité (RMA). Elle réaffirme l'existence de ces deux aspects du dispositif RMI, mais en confie l'entière responsabilité aux départements. « L'acte II de la décentralisation » consacre l'existence juridique des régions et divise les rôles entre « un pilier régional qui a pour vocation la cohérence et la programmation » et « un pilier de la proximité qui relève de l'échelon départemental et de l'intercommunalité ». Comment dès lors réaliser la synthèse pour recomposer l'économie et le social, en pensant ensemble les questions interdépendantes de la création de richesses, d'activités et d'emplois ? C'est une difficulté majeure pour le tiers secteur dont le projet socioéconomique et politique se situe à l'interface.

### **L'influence européenne : programmes et moyens financiers.**

**Des droits sociaux créés sur un mode déclaratif par les traités fondateurs.** En fait, la vision, généreuse, reste subordonnée à la priorité de l'intégration des marchés, par crainte de distorsions de concurrence, quitte à amortir les chocs provoqués par des politiques réparatrices. Dès sa création, à la fin des années 1970, le Fonds social européen (FSE) vient en appui aux régions touchées par le chômage, pour la reconversion de leurs travailleurs, ou la lutte contre le chômage des jeunes et autres « groupes cibles ». La Commission, institution moteur de l'intégration européenne, introduit peu à peu la Communauté, puis l'Union européenne, dans les champs de l'emploi et du chômage, largement préemptés par les systèmes de protection sociale des États membres. Si une grande partie des fonds structurels apporte un simple complément financier aux politiques nationales de développement régional, d'emploi et de formation, un dixième environ de cette masse financière est alloué depuis 1988 à la poursuite d'objectifs « proprement communautaires ». **Ce volet redistributif** remplit pendant vingt ans une fonction de **promotion de « laboratoires d'expérimentation sociale » à la marge des politiques nationales**. D'abord implicite et procédural, **le principe de subsidiarité** qui régit ces actions

communautaires est officialisé, puis ensuite « constitutionnalisé » par la conférence intergouvernementale de Maastricht en 1992. Ces fonds et ces programmes créent l'occasion de rassembler des informations, de soutenir des coalitions d'acteurs sociaux, souvent marginaux, avec lesquels la Commission entre dans **une dynamique de légitimation réciproque**. Groupes de travail, réseaux d'experts, « projets pilotes », donnant lieu à des publications officielles, matérialisent une expertise rassemblée au niveau communautaire et les liens tissés avec la société civile organisée et les administrations nationales<sup>xix</sup>. Toutefois, le capital social accumulé par l'expérience n'a pas enclenché une réforme en profondeur. **La volonté politique a manqué pour redéfinir les fondations de l'action communautaire à partir d'une approche par les ressources**. Or, sur ce point, l'expérimentation sociale avait réalisé de véritables percées. À posteriori, dans un contexte international durci, où les financements publics consentis sont à l'étiage, le dommage collectif de cette frilosité n'en est que plus regrettable.

### **Le rôle de l'économie sociale.**

**L'économie sociale est une des composantes d'un troisième pilier en construction.** L'intérêt qui lui est porté en France est récent. Ses valeurs sont en phase avec l'opinion dont le niveau de vie s'est élevé. En 1970, coopératives et mutuelles prennent l'initiative d'un premier rapprochement pour une représentation commune de leurs intérêts. En 1976, la mouvance associative les rejoint. Le comité national de liaison des activités mutualistes, coopératives et associatives (CNLAMCA) est créé avec une charte (1980) et des représentations régionales. Dans les années 80, sous l'effet de la crise, l'économie sociale entre dans les politiques publiques avec la création de la Délégation Interministérielle à l'économie sociale (DIES), le CNVA (Conseil National de la Vie Associative), l'IDES (Institut de Développement de l'Économie Sociale) et le CJDES (Centre des Jeunes Dirigeants de l'Économie Sociale). Les lois de décentralisation en 1982 associent la notion l'économie sociale avec celle du développement local. En 1984, un secrétariat d'Etat de l'économie sociale et du développement local voit le jour pour soutenir les unités économiques de petite taille qui créent des emplois et introduire dans l'intervention de l'Etat une organisation spatiale de petite maille. La Communauté européenne reconnaît l'originalité de ce regroupement initié en France dans une communication au Conseil des ministres, sans adopter le terme d'économie sociale et en y ajoutant les fondations. En 1995, le comité consultatif des coopératives, mutualités, associations et fondations (CMAF) est validé par la Commission européenne.

Le scandale de la pauvreté dans des pays prospères remet la valeur de solidarité au cœur des préoccupations. Dans les années 80, une nouvelle génération d'acteurs se reconnaît dans **le concept d'économie solidaire et renoue avec la dimension politique de l'économie sociale**. Elle réinvestit le changement par la base, l'expérimentation socioéconomique et la proposition sociale. Nombre d'entre eux sont des promoteurs de nouvelles entreprises sociales collectives. Elles ne visent pas, d'abord, le traitement social du chômage, mais la création d'activités et d'emplois d'utilité publique, potentiellement et/ou partiellement solvables. Le secteur constitué autour de l'insertion par l'activité économique (IAE) en est l'une des principales émanations sociétales.

### 1.3 1997 - 2007. La formulation et l'application des plans nationaux d'emploi et d'inclusion sociale

#### La loi de lutte contre les exclusions en France, 1998.

Promise en 1995 par le candidat aux présidentielles Jacques Chirac, « la loi de cohésion sociale » n'est pas encore votée en 1997 lorsqu'il décide de dissoudre l'Assemblée nationale. La majorité parlementaire passe à gauche. Les nouvelles priorités s'orientent vers la création d'activités à destination des jeunes et la mise en place des 35 heures. L'insertion comme objet de politique publique s'estompe. Une approche gestionnaire prend le pas. Mais ni les destructions d'emploi, ni le processus d'exclusion ne s'arrêtent. En décembre 1997, au moment de Noël, **un mouvement de protestation sociale des chômeurs inquiète**. Le Premier ministre Lionel Jospin commande un rapport sur la situation à Marie-Thérèse Join-Lambert. « **L'urgence ne peut pas se substituer à un traitement de fond** », écrit-elle. « Il faut que les alternatives auxquelles notre société est confrontée soient clairement explicitées ». Le débat de fond qu'elle préconise n'a pas lieu. Tout au contraire, les politiques publiques, agissant en « pompiers pyromanes », entrent dans l'engrenage de l'urgence sociale. Un fonds d'urgence est créé le 9 janvier 1998. Le calendrier législatif de loi est accéléré et son intitulé change. Ce n'est plus une loi cadre de cohésion sociale, mais une loi de lutte contre les exclusions. Le gouvernement se prive du temps de la co-construction de réponses, en s'appuyant sur les dynamiques réformatrices portées par les associations de chômeurs et tous ceux qui se sentent solidaires de leur expression. Votée dans l'été 1998, la loi est amputée des dispositions les plus neuves concernant la réquisition de logements vacants et la participation directe des associations de chômeurs à la gestion des fonds sociaux des ASSEDIC et de l'UNEDIC. Le difficile débat de fond sur la représentativité des personnes privées de travail salarié, pourtant fondamental, est évincé. La loi reste conçue de façon sectorielle, par catégories de « handicaps », sans penser les conditions concrètes de son application territoriale. Le jeu des oppositions entre blocs politiques conduit la droite à ne pas voter un texte de loi dont elle avait fait un objectif central de sa politique. Malgré l'importance de la question, les bancs de l'Assemblée nationale sont presque vides, y compris à gauche, dans un contexte où le résultat du vote est acquis d'avance.

En septembre 1998, un « Manifeste des Pactes Locaux », signé d'une quarantaine de personnalités de gauche comme de droite, est adressé aux nouveaux parlementaires<sup>xx</sup>. « Les défis de l'exclusion sociale sont structurels et interpellent le fonctionnement d'ensemble de la société française. **La crise de l'action publique concerne aussi bien ses fondements idéologiques et culturels que ses pratiques**. Elle se traduit sur le terrain concret de la lutte au côté des exclus par des dysfonctionnements dramatiques. Difficulté à faire valoir des initiatives venant des gens de la base qui se heurtent sans cesse aux dispositifs institutionnels parce qu'ils ne rentrent jamais dans la bonne case. Multiplication des coordinations administratives où chacun reste enfermé dans son rôle, structures intermédiaires cherchant à recoudre sur le terrain ce que les procédures administratives ont découpé en rondelles. Absence ou faiblesse des espaces locaux d'écoute, de débat, de proposition et d'évaluation. Désespérance des travailleurs sociaux engagés dans une lutte sans issue, car le « sas » supposé des dispositifs d'insertion se transforme en « nasse » dans laquelle se prennent les exclus ». Deux voies de progrès sont identifiées dans ce manifeste. La première affirme qu'il faut « **s'appuyer sur un cadre de droit commun dont les acteurs locaux puissent se saisir** afin de sortir des mesures expérimentales ou dérogatoires ». L'autre voie de progrès est « **d'inscrire l'action dans la proximité** car c'est à cette échelle que les dynamiques de responsabilisation et les solidarités concrètes se nouent. Les chômeurs et les exclus, les associations, les travailleurs sociaux, les entreprises, les syndicats et

les élus, tous les acteurs sociaux, doivent y être associés. Pour construire une réelle dynamique partenariale, un pacte local suppose une analyse de la situation menée en concertation et des objectifs communs ». La finalité de l'action publique consiste à « **assumer une responsabilité partagée et non à distribuer des pouvoirs** ».

Un premier bilan est réalisé cinq ans après le vote de la loi de 98 par l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS). Daté de juin 2004, il confirme le diagnostic des Pactes Locaux. Il souligne « les effets négatifs des orientations fluctuantes des pouvoirs publics, la succession et la coexistence difficiles de plans mal articulés entre eux, avec des inflexions stratégiques (priorité au secteur marchand, transfert aux départements) dans un contexte économique et budgétaire défavorable depuis 2002 et une forte pénurie de logements ». Il déplore « une mauvaise articulation entre les acteurs de la politique qui privilégient des approches sectorielles mal coordonnées et sans cohérence globale, le cloisonnement des services de l'Etat, l'insuffisance des liens entre les services, la faible performance du dispositif de pilotage national de la loi. Le dialogue est difficile entre l'Etat et les associations du fait des gels de crédits intervenus en 2003. Le fonctionnement interne de l'administration ne permet pas une connaissance précise des besoins des publics visés. Le suivi des mesures est lacunaire ou absent, en particulier pour les politiques sanitaires et sociales. L'accompagnement des publics est insuffisant et l'évaluation rudimentaire ». Enfin, il s'inquiète du « durcissement de la perception des exclusions par l'opinion publique ». Les mêmes causes produisant les mêmes effets, dix ans après le vote de la loi en 2008, le rapport du Sénat<sup>xxi</sup>, dit rapport Sellier, signale les mêmes dysfonctionnements.

### **La stratégie européenne pour l'emploi (SEE).**

La préoccupation est tardive puisque c'est plus de vingt ans après la montée d'un chômage de masse en Europe que le traité d'Amsterdam (juin 1997) stipule « que l'Union se donne pour objectif de promouvoir le progrès économique et social ainsi qu'un niveau d'emploi élevé par le renforcement de la cohésion économique et sociale »<sup>xxii</sup>. Engagée lors du sommet de Luxembourg de novembre 1997, la SEE n'est pas destinée à se substituer aux **politiques nationales**. Elle les situe dans un cadre communautaire global. « Elles sont donc placées **sous influence par l'intrusion des lignes directrices européennes** ». Le processus de Luxembourg est prévu pour se dérouler sur 5 ans et comporte 4 piliers : « améliorer la capacité d'insertion professionnelle, développer l'esprit d'entreprise et la création d'emplois, encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs salariés, renforcer les politiques d'égalité des chances pour les femmes et les hommes ». Chaque pays doit présenter des engagements annuels, déclinés dans des Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi (PNAE). Les sommets européens suivant précisent « le pacte européen pour l'emploi » à Cologne (juin 1999) puis à Lisbonne en **mars 2000**. **Le projet stratégique à l'horizon 2010** est « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Le retour au plein emploi est affiché pour 2010. Il traduit la volonté de faire remonter, à cet horizon, les taux d'emploi moyens européens des 15-64 ans, des femmes du même âge et des personnes de 55-64 ans, respectivement à 70%, 60% et 50%.

Les résultats escomptés n'étant pas à la mesure des attentes, un processus de révision à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne est engagé par le Conseil européen en 2004. L'action se

concentre autour de deux objectifs : la croissance et l'emploi. Concernant la méthode ouverte de coordination (MOC) préconisée par le processus de Lisbonne, elle a **favorisé une surveillance multilatérale, l'échange de bonnes pratiques et la coordination entre Etats membres**, mais les PNAE ne disposent **pas de véritables moyens financiers, ni de sanctions pour donner corps à cette stratégie**, contrairement à ce qui se passe dans le domaine économique et financier. Par ailleurs, la SEE abandonne la vision globale du « grand marché intérieur ». C'est un repli sur l'idée que le marché du travail est exclusivement dépendant des dispositifs encadrant les rapports de travail, ce qui ne reflète pas la réalité des évolutions du travail, encourage la mise en compétition des politiques nationales et, indirectement, **la recherche d'avantages comparatifs fondés sur le moins disant social**.

#### *1.4 Marché du travail, protection sociale et développement local.*

Le marché du travail en France est marqué par **une forte dualité entre un secteur très protégé** (secteur public) **et un second secteur sur lequel se concentrent la flexibilité et la précarité** (secteur privé). De plus en plus de salariés perçoivent une rémunération proche du SMIC (15,1 % au 1er juillet 2006, hors secteur agricole et intérim). L'écart entre très hauts cadres et autres employés s'accroît. Le phénomène de travailleurs pauvres existe en France, surtout à cause du faible temps de travail effectué. La population active occupée compte 24,9 millions personnes en 2005, contre 22,3 millions en 1995, soit une augmentation d'environ 12 % en 10 ans. La majorité de cette croissance de l'emploi a eu lieu de 1997 à 2001. En 2002, la durée annuelle de travail des employés en France est une des plus faibles des pays de l'OCDE (1545 heures, 1707 heures au Royaume-Uni, 1807 heures en Espagne). Le potentiel de travail est affecté par l'éviction du marché du travail des plus jeunes et des plus âgés. Le taux d'emploi des jeunes de 15 à 24 ans en 2002 est de 23,3 % en France, pour 61 % au Royaume-Uni, 36,6 % en Espagne. Celui des 55 à 64 ans de 34,2 %, pour 53,3 % au Royaume-Uni et de 39,7 % en Espagne. Le nombre de chômeurs au sens du BIT est de 2,717 millions en 2005, contre 2,899 millions en 1995.

**Les aides au retour à l'emploi ne sont guère incitatives.** Le différentiel est faible entre les revenus issus des transferts sociaux hors activité et les salaires d'activité les plus bas. Il mène souvent dans « des trappes à inactivité ». 11% des personnes qui ont repris une activité répondent avoir perdu financièrement à occuper un emploi et 21 % répondent que leur situation est identique (enquête INSEE). La prime pour l'emploi (PPE) créée en mai 2001 visait à éviter ce piège économique, mais le système est peu lisible, peu incitatif et pas assez ciblé sur les populations qui en ont le plus besoin. Ce diagnostic conduit Martin Hirsch, Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, à proposer en 2007 de **remplacer le RMI par « le revenu de solidarité active »** (RSA). Son principe est que « toute augmentation des revenus du travail se traduira par une augmentation des ressources globales. Il ne modifie pas, ni en plus ni en moins, les ressources de ceux qui ne travaillent pas. Il accroît les ressources de ceux qui travaillent déjà avec des revenus faibles, ou qui reprennent du travail »<sup>xxiii</sup>. Il est en cours d'expérimentation dans trente départements. Il est prévu qu'il débouche sur une loi avant la fin 2008, mais il est soumis à des arbitrages budgétaires qui ne garantissent pas l'issue. Prenant acte des conséquences d'une fracture sociale qui s'aggrave, la Commission engage en février 2006 **une consultation pour « promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail »**. Elle repose sur trois piliers : régimes de revenu minimum, politiques actives sur le marché du travail et meilleur accès à des services sociaux de qualité. Ces principes constituent le cadre de référence. La réponse officielle de la France, adressée le 12

mars 2008, souscrit aux propositions communautaires et engage en 2007 un vaste **processus de concertation appelé « Grenelle de l'insertion »**, sur le modèle du « Grenelle de l'environnement ». L'un comme l'autre ont mobilisé très activement les compétences de nombreuses organisations et de la société civile. Il est entre trop tôt pour savoir quel parti en sera effectivement tiré.

Ces réformes s'inscrivent dans le contexte de **la politique européenne de « flexicurité » adoptée à la fin 2007**. Elle se fonde sur le constat que la mondialisation et le progrès technologique accélèrent l'évolution pour les travailleurs et les entreprises. Il faut donc faire évoluer les relations entre flexibilité et sécurité sur le marché du travail. Plutôt que de « sécurité de l'emploi », on pense désormais « sécurité de l'employabilité » et l'on oriente l'action vers la protection des personnes plutôt que celle des emplois. Il est admis que la flexicurité sera efficace à la condition « que les travailleurs reçoivent les moyens de s'adapter au changement, de rester sur le marché du travail et de progresser dans leur vie professionnelle ». D'où l'insistance aux « politiques actives du marché du travail, l'encouragement de l'apprentissage et de la formation tout au long de la vie, l'amélioration du soutien personnalisé aux demandeurs d'emploi, l'encouragement de l'égalité des chances pour tous et l'égalité entre les femmes et les hommes »<sup>xxiv</sup>.

### **Le développement local.**

**Le développement local est avant tout un mouvement ascendant**, fondé sur un projet endogène de développement socioéconomique et culturel, dans des territoires à géométrie variable. Mais il est fortement tributaire de la manière dans il peut ou non s'adosser aux politiques publiques territorialisées. Or, **la décentralisation est chaotique dans une France culturellement jacobine et centraliste**. Elle fabrique ce que l'on désigne par l'image du millefeuilles. « Elle n'est pas portée par un projet politique clair qui la rende compréhensible, attractive et capable de mobiliser les énergies. Malgré des avancées localisées, les réformes de fond ne passent pas et les écarts entre les territoires se creusent »<sup>xxv</sup>. La réforme de la fiscalité locale n'a jamais été à l'ordre du jour. Historiquement, différents foyers d'initiatives sont à l'origine du développement local : élus locaux attachés à leurs territoires, entrepreneurs ancrés dans un bassin de vie ou d'activité, mais aussi habitants, organisations de tiers secteur ou communautés locales. « L'énergie du lieu de vie choisi » est un moteur puissant de développement local, qu'elle émane des habitants natifs des lieux ou des adoptifs pour qui la mobilité est un moyen d'accomplissement professionnel et/ou personnel<sup>xxvi</sup>.

Comment **susciter la création d'emplois nouveaux dans des domaines où existe une demande potentielle et où l'offre reste rare** ? En décembre 1993, Jacques Delors, dans « le livre blanc » déjà cité, cherche à sortir du débat qui oppose les thèses ultralibérales aux dogmes de l'interventionnisme public. Il envisage des pistes de solutions inventives pour réduire le chômage, question laissée quelque peu en jachère par l'UE. La notion de « services de proximité » est apparue en France et sous d'autres appellations dans d'autres pays. Elle semble prometteuse, mais elle manque de base économique et apparaît teintée d'idéologie. Offre-t-elle une piste sérieuse ? **La Commission européenne fait alors un pari audacieux : miser sur la diversité locale pour entraîner les institutions communautaires et les gouvernements nationaux dans une recherche conjointe**. La cellule de prospective de la Commission, plutôt que d'engager un débat conceptuel, décide de rassembler des informations sur la situation des différents pays membres et de lister les besoins. Cette approche concrète s'avère rassembleuse. L'inventaire européen réalisé en 1994 recense 19 domaines de nouvelles activités issues d'initiatives locales

dans quatre grands registres : la vie quotidienne, le cadre de vie, les loisirs, l'environnement<sup>xxvii</sup>. Le rapport de la Commission reçoit le soutien du Conseil des Ministres. Diffusé et mis en avant dans plusieurs sommets européens, le rapport est examiné avec soin par les délégations nationales avant de prendre place dans les recommandations et de gagner le droit de figurer dans la stratégie européenne de création d'emplois, sous le nom d'Initiatives Locales de Développement et d'Emploi (ILDE) à partir de 1995. Les résultats dépassent les attentes. Des centaines d'expériences sont recensées et comparées, les obstacles à leur développement identifiés. Le décompte des emplois ainsi créés est difficile en l'absence d'un outil statistique approprié, mais les ILDE ont contribué à la création de milliers de petites entreprises en Europe, à un coût souvent moindre à celui des créations de postes aidés pour des chômeurs, et avec une utilité sociale avérée. Les ILDE témoignent du fait que l'économie européenne peut se tertiariser sous une forme distincte des Etats-Unis, où ces nouveaux emplois relèvent trop souvent d'une sous-économie pour travailleurs pauvres, précaires ou clandestins.

**Le succès des ILDE tient à l'effet de légitimation qu'elle obtient de la Commission d'une part et à la mobilisation des acteurs locaux du développement économique** « plus prompts à s'emparer des propositions de la Commission que les gouvernements ». Elles sont en **adéquation avec les grandes évolutions de la société européenne**. Elles répondent aux demandes des usagers et aux projets d'entrepreneurs qui inventent des formes organisationnelles appropriées à leur finalité. À contrario d'un retour en arrière, « **l'irruption du local dans le domaine social et économique correspond à une nouvelle donne de la compétitivité** »<sup>xxviii</sup>. Les ILDE se développent en effet sur les champs ouverts par des changements d'attitude, avec « un abandon progressif du raisonnement hiérarchique et sectoriel caractéristique du modèle industriel. Le renoncement aux schémas classiques peuvent être volontaires et non subis. Ceux qui l'expérimentent entrent de plain-pied dans le développement durable »<sup>xxix</sup>. Si le dynamisme est inégal selon les pays, c'est que « le terreau » n'est pas aussi propice partout. Les sociologues introduisent « **la notion de capital social, défini comme l'ensemble des institutions, usages et relations de confiance favorables à la coopération** ». « Sans la participation de la population à la définition de ses besoins, sans coopération active entre les acteurs économiques et politiques, sans capacité d'innovation endogène et sans un certain pragmatisme nourri de confiance, il n'y aurait pas d'initiatives locales. Elles prospèrent sur un territoire quand elles y trouvent une combinaison positive de facteurs, tels que les matières premières (financements, professionnalisme, compétences techniques), le savoir-faire (connaissance des dispositifs réglementaires, commercialisation, conception du service) et un environnement porteur (climat de coopération, durée suffisante de l'incubation) »<sup>xxx</sup>.

La diversité d'un développement socioéconomique local est reconnue comme un atout dans la stratégie pour l'emploi de la France à **partir de 2001. Le PNAE se décline en plans locaux d'action pour l'emploi** afin d'adapter les solutions aux différents contextes locaux. « À ce titre, nouvelles activités et nouveaux services dans le champ de l'utilité sociale sont un enjeu stratégique en termes d'emploi, de qualité de vie et d'attractivité des territoires »<sup>xxxi</sup>. Les enseignements tirés des ILDE, laboratoire d'expérimentation socioéconomique n'enclenchent pas la détermination d'en faire une priorité politique effective. Certes, l'intention a trouvé divers supports et relais, comme le programme EQUAL du FSE, aujourd'hui terminé, Le programme LEED de l'OCDE ouvrant un Centre à Trento en 2003 avec une mission d'appui au développement local dans les pays de l'Europe centrale et de l'Est. Dans une autre arène institutionnelle encore, celui du Comité des Régions, un Agenda territorial de l'UE est adopté à Leipzig le 25 mai 2007 sous la Présidence allemande, sous la forme d'un court texte politique sans force contraignante. Il déclare l'intention d'encourager « un développement territorial polycentrique » au titre de la

solidarité territoriale « pour une Europe de la durabilité culturelle, sociale, écologique et économique ». Il veut « donner des chances équivalentes (aux pays entrants et aux citoyens), en termes de conditions de vie et de la qualité de vie, quel que soit le lieu où ils vivent en s'appuyant sur les potentiels régionaux et locaux spécifiques »<sup>xxxii</sup>.

**« Le développement endogène reste le parent pauvre des stratégies de développement en Europe »**<sup>xxxiii</sup>. Or, les initiatives locales sont fragiles. Elles ont besoin d'un cadre propice pour lever les obstacles qu'elles rencontrent aux trois principaux niveaux - local, national et européen - où s'exerce la compétence publique. Aujourd'hui, l'essentiel des moyens reste affecté à l'attractivité des investissements étrangers, ignorant les externalités négatives de ce modèle. « L'engouement pour les pôles d'entraînement, ruraux ou urbains, traduit tout simplement l'orientation politique générale qui mobilise les ressources locales au profit du développement exogène ! Dans le discours politique, ce mouvement s'est illustré par le durcissement progressif de la Stratégie de Lisbonne. Au fil des ans, sous prétexte de rationalisation, la plupart des recommandations relatives au développement local ont été supprimées. En France, alors que le budget public triennal de soutien aux pôles de compétitivité atteint 1,5 milliards €, une enveloppe de l'ordre de 400 millions € est dégagée au titre du FSE pour le développement endogène local pour sept ans ! **En définitive, le modèle économique dominant, en introduisant la notion de compétitivité, a su s'approprié à des fins concurrentielles les facteurs immatériels d'un dynamisme territorial, ou encore faire basculer dans la sphère marchande des relations de convivialité et d'épanouissement collectif »**<sup>xxxiv</sup>.

### *1.5 Le rôle des acteurs sociaux (syndicats - entrepreneurs, administration publique...)*

Les mesures sociales sont tout d'abord adoptées par directives européennes. Le dialogue social européen reste limité. Il voit le jour en 1985, à la suite d'une initiative de la présidence française, reprise et développée par la Commission présidée par Jacques Delors. Il prend vie avec le premier accord politique du 31 octobre 1991, signé par l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe (UNICE), la Confédération européenne des syndicats (CES) et le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP). Repris et annexé au Traité de Maastricht sous la forme du Protocole social, **cet accord donne aux partenaires sociaux le droit de se saisir de toute initiative communautaire en matière sociale, en vue de négocier un accord collectif**. Par ce mécanisme, les Etats membres consentent un transfert de compétence aux partenaires sociaux. Depuis 1991, trois accords-cadres interprofessionnels ont été adoptés : le congé parental en 1995, le travail à temps partiel en 1997 et le travail à durée déterminée en 1999. Ces succès ne doivent pas occulter les difficultés. Au sommet de Laeken du 7 décembre 2001, la CES, l'UNICE et le CEEP affirment leur capacité à dialoguer de façon autonome puis adoptent un programme de travail pluriannuel. Mais il débouche sur « un maigre bilan ». Leur objectif principal est de conforter leur légitimité face aux institutions qui ont jusqu'ici toujours encadré le dialogue social européen. Depuis les accords-cadres à vocation législative des années 90, aucun instrument contraignant n'a été adopté. Toutefois le dialogue social européen a conclu deux accords, dits « autonomes », l'un sur le télétravail (juillet 2002), l'autre sur le stress au travail (novembre 2004). La mise en œuvre de ce genre d'accord ne dépend plus de la Commission, mais des parties signataires, c'est-à-dire des affiliés nationaux de l'UNICE, du CEEP et de la CES. Le deuxième programme de travail (2006-2008) est à « autonomie subie » par les partenaires sociaux. En effet, **la Commission n'a pas joué son rôle d'initiative dévolu dans les traités**.



Après le non des Français et des Néerlandais au projet de traité constitutionnel, elle semble appliquer la doctrine de la moindre intervention. Renforçant l'influence du patronat, « ce retrait risque d'aboutir à **une mise en concurrence des conditions de travail au sein du marché intérieur, pas seulement entre les entreprises, mais entre les États eux-mêmes** »<sup>xxxv</sup>.

Six ans après le « Manifeste des Pactes Locaux » de 1998, leur cahier de propositions traduit **la dégradation des fondations sociales du « vivre ensemble »**. « L'Etat se soumet de plus en plus aux injonctions des pouvoirs économiques, externalise les coûts sociaux et environnementaux résultant d'une logique d'omniconsommation et recule dans l'exercice de ses missions de garant d'une redistribution et d'une protection des plus vulnérables de nos concitoyens. Les résistances institutionnelles et catégorielles au changement se renforcent du fait de la volonté de préserver des acquis. Les transformations de fond sont de plus en plus soumises aux groupes de pression et aux clientélismes. L'écart entre la réalité et les normes et procédures s'est approfondi. Les nouvelles formes de fragmentation sociale ne sont pas traitées dans leurs interdépendances, ce qui empêche de rechercher des solutions durables. La représentativité des organisations conçues dans l'après-guerre est très affaiblie. L'abstentionnisme, l'extrémisme, le recours à la violence et la judiciarisation des disfonctionnements gagnent partout du terrain, du fait de l'absence de médiations sociales appropriées et de l'essoufflement d'un dispositif éducation-formation dépassé par les enjeux sociétaux. Un nombre de plus en plus grand de personnes, parfois des filières entières, vivent dans la précarité, l'incertitude des lendemains, aggravant les risques de l'exclusion sociale. Leur parole n'est pas prise en compte pour contribuer à la résolution des problèmes dont elles subissent pourtant les conséquences. Le tissu associatif, voiture-balai des dégâts sociaux, est malmené par asphyxie financière, déni d'efficacité, manque de reconnaissance et de manière générale méconnaissance de son rôle d'amortisseur et de traitement des si tristement célèbres, mais réelles, « fractures » sociales »<sup>xxxvi</sup>.

### *1.6 Situation actuelle. Faits et chiffres concernant le chômage, la pauvreté et autres groupes.*

Le taux de pauvreté de la France en 2006 est de 13% pour 15.5% en moyenne dans les 15 pays de l'UE. Il est plus mauvais que celui des pays nordiques (de 9 à 12%), meilleur qu'en Angleterre et d'autres pays anglo-saxons et latins où il peut atteindre 18 à 20%. Par contre celui des jeunes est de 18%, égal à la moyenne. Ce taux recommence à augmenter depuis 2002, alors qu'il avait fortement diminué auparavant. En outre, il serait beaucoup plus fort sans l'effet correcteur de la redistribution publique. Le rapport français du sénateur Sellier pointe les principales évolutions de la situation, dix ans après le vote de la loi de 1998 et décrit comment la situation a continué de se dégrader. La mission d'information a élargi son champ d'investigation aux principales associations et mouvements de lutte contre la pauvreté, aux représentants d'associations des régions et des départements et à autres organismes concernés, aux syndicats ainsi qu'à de nombreuses personnalités qualifiées. Elle s'est déplacée en région et en Europe pour « prendre la mesure de pratiques innovantes des collectivités en matière d'insertion, pour trouver des points de comparaison et un nouvel angle de vue sur les problématiques propres à notre pays »<sup>xxxvii</sup>.

**La composante économique des problématiques liées à la pauvreté et l'exclusion est aujourd'hui centrale**, notamment en raison d'un phénomène relativement récent : le développement de **la précarité dans l'emploi et des travailleurs pauvres** ». **La mesure de la pauvreté s'est « trop concentrée sur ses aspects monétaires** dans une perspective relative,

puisque à l'aune du seuil européen de 60 % du revenu médian, **elle est en réalité une mesure des inégalités** ». Depuis le début des années 2000, notre pays compterait entre 1,3 et 1,4 million de salariés dont les revenus ne leur permettent pas de vivre décemment. Les jeunes, les femmes et les personnes âgées étant les plus touchés. La pauvreté se caractérise également par **des difficultés d'accès aux droits fondamentaux dans tous les domaines** : soins, logement, services bancaires et crédit, se traduisant trop souvent par des **atteintes à la dignité de l'individu** et des situations de grande exclusion. **L'école ne réduit pas les inégalités** : trop souvent, on naît pauvre et on le reste. « **La complexité institutionnelle du système** est telle qu'elle nuit désormais aussi bien aux personnes en difficulté, pour qui faire valoir leurs droits suppose souvent de suivre un véritable parcours du combattant, qu'aux acteurs de terrains chargés d'appliquer les politiques de lutte contre l'exclusion. Ceux-ci sont confrontés à des dispositifs parfois incompréhensibles et ne savent pas à quelle institution s'adresser pour bénéficier des outils ou des financements ».

**Les préconisations ne réalisent pas le saut qualitatif que le diagnostic semble préparer.** Elles ne s'attaquent pas plus que cinq ans auparavant, aux causes de ce qui provoque cette « persistance de la pauvreté à un niveau élevé », et demeurent réparatrices.

## 2 Pontages entre les stratégies nationales d'emploi et d'inclusion, au travers de l'économie sociale et des entreprises sociales

Les inventions socioéconomiques, à partir des années 70/80, ont deux caractéristiques communes, **leur concomitance au niveau international** et **la pluralité des approches**. Elles ont pris corps sur tous les continents à l'initiative des classes populaires exclues de la production et de la consommation marchande, ou à celle des classes moyennes soucieuses d'améliorer les services à la vie quotidienne. Elles ont produit des milliers d'associations, d'entreprises collectives dans les domaines de l'éducation, la santé, le logement, l'alimentation, l'emploi, les réseaux informels et les organisations non gouvernementales. Toutefois, si elles ont en commun de répondre à des problématiques locales sur la base d'**une relative communauté d'analyse et de valeurs, l'ensemble qu'elles forment n'a pas franchi l'obstacle de se constituer en communautés d'action, afin de porter une stratégie de transformation sociale de moyen et long terme**. Or, « l'ensemble de ces pratiques sociales, marginales aujourd'hui, pourrait être emmené très vite à constituer, sous un nom ou un autre, tiers secteur, économie sociale, économie solidaire... une véritable identité collective. Moins par choix que par nécessité »<sup>xxxviii</sup>.

### 2.1. Approches nationales conceptuelles et terminologiques

En France, les expériences de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle qui ont donné naissance aux coopératives et aux mutuelles de l'économie sociale sont restées vivantes lors de l'expansion du capitalisme, bien que minorées par la science économique. Elles sont redécouvertes dans les années 70/80. Dans ces mêmes années, l'économie solidaire est conceptualisée. De nombreux praticiens s'y reconnaissent et réactivent l'imaginaire du socialisme utopique comme théorie et le mutuellisme comme pratique. La théorisation accélère la prise de conscience qu'il s'agit d'un courant sociétal de pensée et d'action. Décrivant les points communs à ces inventions européennes, des chercheurs, du CRIDA<sup>xxxix</sup> notamment et de quelques autres laboratoires de recherche, « font entrer l'économie en démocratie »<sup>xl</sup>. L'« éthos pratique » que ces promoteurs mettent en œuvre, avec des arguments fort similaires d'un siècle à l'autre, est à l'origine de l'ALDÉA<sup>xli</sup> en 1981. Leur première conviction s'exprime sous les traits de l'impératif catégorique de Kant, repris par Proudhon. Il faut « **agir ici et maintenant** » **contre l'exclusion** (Règle n°1). La Règle n°2 traduit la commune humanité de l'affilié et de l'exclu et consiste à dire « **j'agis en ta faveur comme je voudrais que plus tard tu agisses en la mienne** ». Ces deux règles qui structurent l'imaginaire solidaire semblent élémentaires, mais elles se sont estompées avec la mise en place d'un État fort et assuranciel au XX<sup>e</sup> siècle. « La question sociale » est devenue avant tout affaire de gestion publique. Certes, des associations d'inspiration chrétienne ont maintenu l'impératif d'agir pour les plus pauvres, mais dans le lexique de la charité, principalement adressé aux classes moyennes et la Règle n°2 s'est perdue. Les promoteurs des nouvelles entreprises sociales des années 80 s'adressent aux désaffiliés et font du « travail pour tous un souverain Bien » (Règle n°1). En les accompagnant à entreprendre, ils régénèrent la Règle n°2. **Cette commune humanité mise en pratique fait « saillir d'autres valeurs: l'engagement pour un monde meilleur, l'autogestion, la convivialité et la microéconomie locale**. Ils renouvellent une identité solidaire distillée dans des expériences associatives, aussi hétérogènes

que celles qui furent destinées à contrecarrer les effets désastreux du paupérisme au XIX<sup>e</sup> siècle »<sup>xlii</sup>.

Quelles sont **les principales caractéristiques de l'économie sociale et de l'économie solidaire en France** ? L'**économie sociale** est l'ensemble des activités productives menées au sein de trois types de personnes morales : les mutuelles, les coopératives, les associations. Elle peut se définir comme **réponse à la question « comment on le fait ? »**. Son unité est constituée d'un ensemble de règles formelles. Le principe de direction, « une personne, une voix », est la première de celles-ci. Le pouvoir dans l'économie sociale n'est pas réglé par l'apport en capital, mais par l'adhésion des personnes. La seconde règle stipule qu'une partie au moins du produit de l'entreprise ne peut faire pas l'objet d'une appropriation ou d'une rétrocession aux associés. Qu'il y ait eu ou non apport initial, l'entreprise est dotée d'un capital propre qui fonde son existence autonome. □ □ La **lucrativité limitée** est la troisième règle, elle traduit le fait que le but, c'est le projet social de l'entreprise, et non le profit de ses membres. La combinaison des deux dernières règles spécifie l'économie sociale au sein de l'économie marchande. Dans le champ de la concurrence, elle n'agit pas en fonction du profit dégagé. « Aucun argument de concurrence illégitime ne devrait lui être opposé : le choix du taux de marge est une prérogative absolue de tout entrepreneur marchand »<sup>xliii</sup>.

**L'économie solidaire, issue d'une nouvelle militance, se caractérise d'abord par son projet.** Il est alternatif dans l'esprit. Ce qui définit l'économie solidaire, c'est « **au nom de quoi on le fait** », plutôt que « sous quel statut », ou « avec quelle spécificité ». En 1981, l'ALDEA soutient la création d'unités productives sous forme associative ou coopérative, mais elle n'hésite pas à financer des microprojets artisanaux, ou en sociétés anonymes. Elle mobilise l'épargne volontaire, via « les Cigales »<sup>xliv</sup> (1983). □ S'appliquant à des services relationnels comme l'éducation, les services sociaux, la santé, les loisirs, la culture ou le développement durable, ces entreprises sociales supposent l'interaction directe entre parties prenantes (*stakeholder's*) entre lesquels un équilibre est à trouver. Les promoteurs en viennent donc tout naturellement à interroger l'Etat social sur la qualité des services au public. Or, la réponse étatique se heurte non seulement à la crise financière, mais plus profondément à son incapacité à impliquer les usagers et à mobiliser les ressources de proximité. Quant à la réponse marchande, elle néglige la demande non solvable des exclus du marché du travail qui vivent dans la précarité. L'économie solidaire se situe ainsi au coeur de la reconfiguration de l'État providence et des régulations entre l'économie et le social.

Au moment où le « **tiers secteur** » **entre dans le projet gouvernemental de la gauche avec le changement de majorité de 1997**, il est bien mal défini. Il oscille entre arguments macroéconomiques d'activation des dépenses passives du chômage et justification microéconomique de son utilité sociale. C'est « ce lent tissage d'un capital social » qui est à l'origine des spécificités réglementaires et fiscales du tiers secteur<sup>xlv</sup>. La notion de tiers secteur est à l'intersection de l'économie sociale et de l'économie solidaire sans s'identifier, ni à l'une, ni à l'autre. □ □ Au principe régulateur de l'échange marchand, « je donne pour que tu fasses, je fais pour que tu donnes », se combine le principe redistributif, « je donne à la collectivité pour qu'elle fasse faire ». Mais le tiers secteur, comme toute l'économie solidaire, est gouverné par le **principe de réciprocité**, « **je donne ou je fais aujourd'hui, parce que je suppose qu'un jour la communauté donnera ou fera pour moi** ». Les conclusions du rapport d'Alain Lipietz à Martine Aubry, en 2001 préconise « un label d'économie sociale et solidaire, fondé sur deux types de critères à préciser dans une charte, des critères quant aux buts, et des critères quant aux modes d'organisation interne. Une entreprise privée pourrait ainsi faire le choix de solliciter ce label, à

condition d'accepter ce cahier de charges. Une partie des entreprises d'insertion qui assurent des missions du tiers secteur pourraient s'y retrouver. Ces analyses ont marqué les débats. Elles continuent de cadrer les enjeux théoriques de l'utilité sociale. La suite du présent rapport permet de mesurer la puissance des résistances qui s'oppose à la reconnaissance du tiers secteur qui bouleverserait les conceptions et les usages d'une régulation encadrée par l'Etat et le marché.

## *2.2 .Naissance et maturation de l'économie sociale et des entreprises sociales*

L'insertion est la première des politiques sociales de tiers secteur à voir le jour dans les années 80. Comme les autres politiques publiques de ces décennies, elles s'appuient sur des pratiques innovantes pour les généraliser. Ses promoteurs sont issus du travail social et de la protection spécialisée, de l'économie alternative et du développement local, de la formation professionnelle et des luttes urbaines. Le Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE) est créé par la loi du 3 janvier 1991. Les principaux réseaux associatifs issus de l'IAE<sup>xlvi</sup> tiennent leur première université en 1994 à Avignon pour s'entraider et se représenter. Selon les territoires et les réseaux, leurs membres adhèrent soit aux Chambres régionales d'économie sociale (CRES), soit au Mouvement d'économie solidaire (MES). L'IAE est devenue un véritable dispositif de lutte contre le chômage, composé de structures variées qui ont évolué sous la pression de la diversification des profils de l'exclusion et des politiques publiques qui l'encadre. Elle résulte aussi des adaptations qu'elle su imaginer pour prendre sa place dans les économies territoriales, avec leurs potentialités singulières. L'activité économique d'insertion a une dimension sociale, elle produit et elle forme. Ce sont deux richesses du tiers secteur. À un bout, les Régies de quartier reprennent l'ensemble des perspectives, l'insertion dans l'emploi pérenne de l'activité communautaire. À l'autre bout, les entreprises du travail adapté prennent en charge des salariés en situation de handicap. Au centre de cette mouvance, les entreprises d'insertion appliquent, au mieux, une gestion publique du parcours d'insertion.

« **Insérer, oui mais dans quoi ?** »<sup>xlvii</sup>. « La menace de fracture se situe au centre de la société par l'affaiblissement du système de solidarité et de protection sociale, et non à travers les phénomènes d'exclusion, qui ne font que répercuter l'effet de ces dérégulations sur les plus vulnérables. La lutte contre la fracture ne se résout pas à lutter contre l'exclusion. C'est bien en amont que se joue la cohésion de notre société »<sup>xlviii</sup>. Dans les faits, **l'insertion en France est interprétée comme un parcours ou sas, et non comme l'état pérenne d'une personne qui, trouvant sa place dans la société, contribue au bien-être collectif grâce à son activité, avec un revenu, la reconnaissance de soi et celle des autres.** Ce modèle du « sas » n'est pas adopté à l'identique, au niveau européen. Comme objet de politique publique, **l'insertion repose en grande partie sur l'activation des dépenses passives.** Les différentes politiques sociales proposent des réponses - appliquées le plus souvent par circulaire administrative - par des subventions et des conventionnements au poste d'insertion. Les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) sont donc très vulnérables aux coups de gouvernail des priorités nationales<sup>xlix</sup> qui fluctuent et évoluent de l'insertion par la formation (années 80), à l'insertion dans « un second marché » (années 90), et actuellement à l'insertion tournée vers « le premier marché », par l'incitation et la contrainte.

**Quant aux ressources générées par leurs activités, elles demeurent sous étroite surveillance.** La loi contre les exclusions de 1998 reconnaît l'existence des SIAE par décret et de façon très restrictive<sup>l</sup>. Le cahier des charges est loin de promouvoir les potentialités

microéconomiques de ce secteur. Elles doivent être à but non lucratif, ce qui élimine toutes les entreprises d'insertion sous statut de société commerciale (SA, SARL) ou de Scop. Elles doivent combiner les missions des entreprises d'insertion avec les missions des associations dont le but social se réalise autrement que par des productions marchandes. Tel est le cas des chantiers d'insertion qui emploient des personnes en contrat emploi solidarité (CES). Le décret d'application du 7 juin 2000 autorise la commercialisation des produits seulement à hauteur de 30%. Pendant les deux ans de rédaction des décrets d'application du 11-IV, la part des EI en société anonyme est passée de 30% à 50%. De nombreuses associations intermédiaires ont disparu ou se sont transformées en entreprises d'intérim d'insertion. « C'est ainsi, une loi qui devait faciliter l'innovation institutionnelle de type associative l'a bloquée »<sup>li</sup>.

### **L'alternance politique de 1997 semble propice à une évolution significative du tiers secteur.**

- **Dans les milieux politiques**, un accord de gouvernement entre le parti « Verts » et le parti socialiste acte le principe de préparer une loi cadre afin de « soutenir les multiples initiatives, hors secteurs marchand ou public, en faveur d'un tiers secteur à finalités sociales et écologiques ». Cette loi « aidera à constituer le tiers secteur, à le subventionner, à en fixer les limites, à promouvoir une politique de l'offre (clauses d'insertion dans les appels d'offre), à établir des règles de transparence (commissaires aux comptes, chambre régionale des comptes), à fixer le statut des bénévoles, à organiser les conventions avec les Assedic ». L'accord de gouvernement précise que, « sans attendre, le RMI sera élargi aux 18-25 ans » (ce qui ne sera pas réalisé).

- **Dans le monde de la recherche et des réseaux** est pris au sérieux « l'appel à la société civile » lancé par le candidat Jospin pour rénover la vie publique. Une quinzaine de réseaux lancent un « appel du 18 juin 1997 », fondateur de l'Inter Réseaux de l'Économie Solidaire, qui se transforme par la suite en Mouvement<sup>lii</sup>.

- **Dans la mouvance associative, l'éducation populaire** se mobilise autour du rapport Schwartz, puis du programme des Nouveaux services Emplois Jeunes (NSEJ) par de larges embauches dans ses réseaux<sup>liii</sup>.

- **Le réseau des Scops**, qui ont été victimes de la crise de l'industrie fordiste, prend un tournant social lors de son 31<sup>ème</sup> Congrès en 1997. Il s'engage notamment à « travailler à un statut spécifique à l'image des coopératives sociales italiennes, permettant une nouvelle logique de partenariat entre usagers, bénévoles et salariés, à favoriser l'insertion en aidant les Scop à être des entreprises insérantes ».

- **Du côté des pouvoirs publics**, l'ouverture se traduit au travers de la DIES<sup>liv</sup> dont les missions sont élargies par décret du 27 mai 1998. Elle coordonnera les actions de l'État, « pour mieux reconnaître le secteur, clarifier ses relations avec les pouvoirs publics, faciliter son développement et ses innovations sociales ». Elle est de fait plutôt tournée vers la défense de l'économie sociale historique, mise en danger par l'extension libérale qui conteste ses statuts spécifiques. Le délégué interministériel, Hugues Sibille, introduit la terminologie « ESS » (Economie Sociale et Solidaire), sans débat avec les acteurs concernés, pensant faciliter leur rapprochement. Il organise des assises de la vie associative en février 1999, affirmant que « la

création de richesses (est possible), dans un autre but que le partage de bénéfices, afin que l'économie de marché ne soit pas une société de marché ».

**Le mouvement associatif apparaît dans sa très grande diversité.** C'est l'un des premiers employeurs en France (santé et services sociaux 47% ; emploi 46%), mais ce sont aussi 11 millions de bénévoles (culture et loisir 47%), 1,2 million de salariés, 308 milliards de francs. 40% d'emplois supplémentaires ont été créés entre 1981 et 1991 et 20% entre 1990 à 1995. Le centenaire de l'association (loi de 1901) débouche en 2001 sur la signature d'une « charte d'engagements réciproques » entre l'Etat et les représentants des associations. Elle est fondée sur les principes de « l'indépendance des parties et la reconnaissance réciproque de leur légitimité ; la confiance et le partenariat comme facteurs de renouveau démocratique ; la fondation des relations sur le contrat, la durée, la transparence, l'évaluation ; le bénévolat et la démocratie comme fondements de la vie associative ; la contribution des activités associatives à l'enrichissement du pays ». L'application de cette charte est restée décevante. Elle n'a pas modifié profondément la qualité des relations entre associations et pouvoirs publics.

À la fin 1999, la DIES engage des consultations régionales de l'économie sociale et solidaire, « au plus près des réalités et des pratiques de terrain pour rechercher des propositions concrètes facilitant le développement de ce secteur et rencontrant les objectifs des pouvoirs publics ». **Un mouvement social de tiers secteur s'exprime bien au-delà des attentes.** Élus locaux et mutuelles participent peu. Certains chargés de mission des services déconcentrés de l'État nouvellement mis en place, se saisissent du débat. Les praticiens se mobilisent car ils ont beaucoup à dire. Au total, quatre mille personnes participent à ce processus de débat national. **La lecture des synthèses acte la maturité d'un projet social et politique construit à partir des expériences concrètes<sup>iv</sup>.** Un même « éthos pratique » caractérise leurs entreprises. Elles mettent en œuvre « des écheveaux d'intervention, à caractère public, privé et non monétaire », ce que l'on appelle « l'hybridation des ressources », avec un autofinancement qui peut varier de 10% à 90%. « Ces entreprises se sont constitués de façon créative autour de l'emploi. Aucune norme ne prévaut, toutes les configurations organisationnelles existent, le plus souvent en multi partenariat. Les acteurs décrivent leurs difficultés à conserver leur identité, affirmer leur projet associatif, tant leur action est instrumentalisée par les politiques publiques et la conduite d'actions déléguées par le service public (Bretagne). Peu souligné dans le rapport de synthèse national préparé par Hugues de Varine et les services de la DIES, partout les acteurs demandent « **le droit de faire** », « **mieux d'État** » et **des relations pérennes avec un interlocuteur régional**. Selon les régions, les formes d'organisations suggérées avec l'échelon régional privilégient le profil d'assistance technique type agence, l'organisation de second niveau ou de consortium à l'italienne, ou encore le lobbying de type chambre consulaire. Les questions majeures sont dorénavant : « Comment faire pour ne pas être soumis au bon vouloir ou au pouvoir discrétionnaire d'autorités diverses perçues comme imprévisibles ». Comment obtenir **la reconnaissance du « local » - ou plus exactement de l'horizontalité - comme espace où préfigurer les critères d'utilité sociale**, définir les indicateurs de « plus-value sociale » (PACA) ou de « performance globale », à la fois sociale et économique (Bourgogne).

Le 27 mars 2000, avant même la fin du processus des consultations, **un Secrétariat d'Etat à l'Économie Solidaire (SEES)** est créé dans un « mini remaniement ministériel » inscrit dans l'accord Verts-PS. Disposant de faibles moyens financiers, le secrétaire d'Etat, Guy Hascoët, s'engage dans une politique volontariste. Il lance un appel à projets « Dynamiques solidaires » qui fait remonter de très nombreux « projets dormants » originaux, notamment de développement durable et de solidarité internationale. Il soutient les « têtes de réseau »

nationales et régionales et signe une cinquantaine de conventions pluriannuelles d'objectifs en 2001 et 2002. S'éloignant des conclusions du rapport de Varine de juin 2000 qui enfermait l'ESS dans l'économie de marché, **il définit le tiers secteur de façon plus ouverte comme « une économie plurielle », plus proche de l'économie solidaire dans son projet.** Il l'illustre par « la rose des vents des solidarités : a) solidarité entre les générations actuelles (homme et femme, jeunes et anciens) ; b) solidarité de production et de redistribution (partager équitablement risques et richesses entre individus, favoriser l'entrepreneuriat et l'intérêt collectifs) ; c) solidarité entre les territoires (pays riches et pauvres, rural et urbain, territoires en crise) ; d) solidarité avec les générations futures (développement durable, principes de précaution, de prévention et de responsabilité, relations personne-environnement, incluant les choix énergétiques économes des ressources naturelles, le respect des écosystèmes et de la qualité de la vie, sur le plan social, effectivité du droit de chacun au travail, à la santé, au logement et à l'autonomie) ».

Quatre ans après l'alternance droite-gauche de 97, un autre changement brutal de majorité politique, au printemps 2002, fait l'effet d'un détonateur en France. Le deuxième tour des élections présidentielles oppose un candidat de droite à un candidat d'extrême droite ! Les dirigeants politiques et les acteurs sociaux, absorbés par leurs jeux d'acteurs, n'ont pas vu venir le risque. Pourtant, ceux qui sont en relation quotidienne avec les personnes paupérisées ont donné l'alerte. « Tous les clignotants sont au rouge ». Surendettement et logement ? « **Nous n'allons pas dans le mur, nous sommes dans le mur !** » répètent ATD Quart monde ou l'Abbé Pierre. Ce changement abrupt d'interlocuteurs et le coup d'arrêt qui s'en suit soulignent la fragilité des fondations démocratiques de la France et de la gouvernabilité des Etats. **Pour les entreprises sociales et les réseaux du tiers secteur, la situation montre le danger de la politisation des enjeux.** Ils réalisent qu'ils ont à exister de façon plus autonome pour assumer leur projet et affirmer qu'« une autre économie »<sup>vi</sup>, quoi qu'il en soit des contextes politiques. Depuis cette séquence d'une gauche traditionnellement plus redistributrice qui n'a d'ailleurs pas enrayé l'exclusion, le courant libéral prédomine en France. Le mouvement patronal, sous sa nouvelle enseigne de Mouvement des Entreprises de France (MEDEF), passe à l'offensive. Dès la fin des années 90, il s'affirme sur le terrain des idées pour défendre un « entreprendre en toute liberté »<sup>vii</sup>, il s'oppose activement aux statuts de l'économie sociale qui fausseraient la concurrence et à l'excès de réglementation du modèle social français.

### *2.3. Contexte politique. Cadres légaux, formules organisationnelles.*

#### **Comment l'expérience peut-elle prendre forme au croisement de l'économique et du social ?**

Les familles du tiers secteur dont la composante syndicale fait partie savent d'expérience que la solidarité ne se décrète pas, mais qu'elle s'organise. Leurs particularités qui passaient pour un archaïsme peuvent redevenir leur premier avantage, car elles ont une longue pratique des formes d'organisation collectives et beaucoup d'ingéniosité.

Les **Nouveaux Services Emplois jeunes (NSEJ)**, mis en place par la loi du 16 octobre 1997 perdurent. Leur vocation qui était de transformer « des besoins émergents ou non satisfaits présentant un caractère d'utilité sociale » ont constitué une avancée. Ce n'est pas le jeune qui est subventionné, du fait de son inaptitude supposée, c'est l'activité. Le jeune est un salarié ordinaire régi par le Code du travail et la convention collective la plus proche. L'employeur reçoit une subvention forfaitaire égale à 80 % du SMIC. Elle équivaut en gros au coût d'un chômeur pour l'administration publique. **Ce sont des postes du tiers secteur, mais pas un statut**



**organisationnel du tiers secteur.** Le dispositif utilise certes le mouvement associatif, mais, numériquement, il s'est largement appuyé sur des administrations publiques ou para- publiques et des collectivités locales, ce qui n'est pas conforme à l'esprit de la loi et a prêté le flanc à la critique. **Des dispositifs locaux d'appui (DLA) ont pris la suite pour consolider activités et services d'utilité sociale dans des emplois pérennes.** Ils sont financés par l'Etat, la Caisse des dépôts, le FSE et le cas échéant par des acteurs locaux (collectivités). Les 106 DLA ont apporté en 2007 un appui à 7475 structures. Ce sont majoritairement des associations (82%). Les structures de l'IAE (14,5%) se répartissent entre chantier école et chantier d'insertion (38%), AI (35%), EI (17%), régie de quartier (5,2%), ETTI (4%), GEIQ (0,7%). Par ordre d'importance en 2007, les secteurs d'activités concernés sont l'insertion et l'emploi (17,5%), la culture (17%), les services à la personne (13,5%), le sport et famille, enfance, jeunesse (12%)<sup>lviii</sup>.

L'intégration dans la société salariale fonctionnant mal - ou pas du tout pour certains - **les activités de tiers secteur ont besoin de formes d'organisations appropriées pour encadrer le travail ou solvabiliser les activités.** Certaines innovations expérimentées à partir des années 80 se pérennisent dans les années 2000. Leur inscription dans le paysage relativise le principe de lucrativité comme but ultime de l'entreprise. Un recensement récent présente les différentes formes collectives pratiquées aujourd'hui en France pour répondre aux besoins<sup>lix</sup>. S'il s'agit de partager ou de mutualiser des ressources, humaines ou financières, le groupement d'employeurs (GE) est le plus approprié, avec diverses déclinaisons selon la fonction (groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification, GEIQ), ou l'échelle (groupement européen d'intérêt économique, GEIE). Il existe aussi le multisalariat et la pluriactivité, moins protecteurs pour les salariés comme statuts. S'il s'agit d'un projet entrepreneurial de coopération, la couveuse ou la coopérative d'activités et d'emploi (CAE) et la société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) sont les formes adaptées. Il existe aussi des modèles alternatifs d'options individuelles, portage salarial ou entreprise de travail à temps partagé. Additionnées, ces innovations organisationnelles transforment peu à peu la passerelle entre les promoteurs d'un « entreprendre autrement » en un véritable pont pour « faire ensemble » avec des entreprises et des collectivités, plus nombreuses qu'on ne le croit à s'engager sur cette voie. Elles font également progresser **l'exercice de la responsabilité sociétale des acteurs économiques (RSAE)** comprise comme « l'ensemble des initiatives prises par des acteurs économiques pour faire évoluer les schémas de production et de consommation vers un mode plus soutenable ». L'acteur central reste l'entreprise, mais d'autres acteurs économiques, souvent parties prenantes de l'entreprise, y viennent aussi, ONG, syndicats, organisations de consommateurs, actionnaires, collectivités locales, pouvoirs publics<sup>lx</sup>. Quelle que soit la forme juridique de l'entreprise (société de personnes ou de capitaux), il devient évident que l'entreprise doit être interrogée sur la qualité de la réponse sociétale apportée dans la perspective d'une RSAE. Oui, mais selon quels critères ? C'est ainsi que l'on retrouve la nécessité d'une « convention sociopolitique » pour définir l'utilité sociale. « Cette nouvelle convention ne dépend pas d'abord de la logique scientifique, mais de débats sociaux et politiques, de réseaux d'intéressement et de confrontations, car elle fait intervenir des représentations globales d'une société souhaitable et de ses valeurs fondatrices... Elle est le noyau symbolique et sémantique de la convention qui se cherche en France. Elle pourrait s'institutionnaliser dans certaines conditions et participer à de nouvelles régulations »<sup>lxi</sup>.

**Le Groupement d'Employeurs (GE) est apparu avec la loi du 25 juillet 1985.** Il s'inscrit dans « une économie sociale de marché ». Il a trouvé un terrain favorable en région Poitou-Charentes dans le milieu syndical de la CFDT. La région connaît une désertification des zones rurales dans les années 1980, moins par absence de travail que par mauvaise organisation. Les exploitants,

malgré leur capacité à offrir des emplois à temps partiel, ne trouvaient pas preneurs, car les emplois recherchés l'étaient à temps plein et à durée indéterminée. Les GE répondent à cette situation. Depuis 1985, la région qui a vu naître les premiers GE en compte 340, dont 300 GE agricoles, 36 GE classiques dans l'artisanat, l'industrie, le transport, les services ou le sport, et 4 GEIQ. Ils comptent 1700 salariés, 2100 structures adhérentes et un chiffre d'affaires global de 35 millions €. Les GE sont fédérés dans un centre de ressources, organisé en association paritaire depuis 1999. L'expérience s'est ensuite diffusée dans une dizaine d'autres régions de France et plusieurs pays d'Europe. Le GE représente **un investissement durable pour les politiques publiques de l'emploi** : il diminue les coûts de traitement social du chômage et de l'assistanat. Pour 1€ public investi, 8€ sont distribués en salaires et taxes. Unique employeur du salarié, il **installe une relation tripartite entre les employeurs et les salariés et permet l'exercice d'un principe de responsabilité sociale des entreprises**. Il repose sur une adhésion, volontaire et consentie, entre des employeurs du secteur marchand et/ou non marchand qui acceptent la responsabilité solidaire. Le dépôt de garantie ou la caution bancaire sur le résultat de l'exercice annuel est un ciment qui installe des obligations de part et d'autre pour pallier une défaillance (côté salariés) et assurer les dûs (côté entreprises) à l'égard du salarié et des organismes créanciers de cotisations sociales. C'est une forme d'auto-assurance, rémunérée si le risque ne se réalise pas<sup>lxii</sup>. En 2007 on compte 5000 GE en France, dont 3500 dans le secteur agricole et 1500 environ dans les autres secteurs d'activité dont 95 GEIQ, 400 GE dans des secteurs marchands, 500 GE nés d'une volonté territoriale et 500 GE associatifs dont 300 dans les secteurs sportifs. **Les GE ont pris pied dans les secteurs culture et communication** qui découvrent sa pertinence pour renforcer des objectifs stratégiques, pérenniser des emplois, incorporer des champs de formation, des choix et une gestion possible des temps de travail, acquérir, de façon plus rapide et simultanée, des expériences diversifiées, optimiser les effectifs, utiliser les professionnels à leur juste qualification, faire grandir des projets de territoires<sup>lxiii</sup>.

**Les couveuses d'activités et d'emplois (CAE)** ont été encouragées par une circulaire de la DGEFP de juin 2000. Elle reconnaît le droit à l'expérimentation pour encadrer collectivement des démarches atypiques de développement d'activité et d'emploi en les couplant avec un hébergement juridique. **Elles existent sous statut associatif ou coopératif**. À l'extérieur, la couveuse est un outil de développement local et d'insertion professionnelle qui met en œuvre un partenariat divers et complexe. À l'interne, la couveuse est un lieu de rencontre des porteurs de projets et de tous les intervenants réunis autour de ses objectifs (accompagnants, conseils, chefs d'entreprise). Le dispositif a connu des difficultés du fait de son caractère dérogatoire, mais **les couveuses répondaient à un besoin manifeste**. Dès juillet 2001, on compte 79 couveuses et projets de couveuses en France<sup>lxiv</sup>. La formule des couveuses a connu un fort développement par la suite et trouvé de nouvelles formules d'organisation reliant emplois pérennes et nouveaux secteurs d'activités. **La loi Dutreil de 2003 sur l'initiative économique a inscrit la notion de « test d'activité » dans un cadre légal**, mais il faut attendre 2006 et la publication d'une circulaire pour que le contrat d'appui au projet entrepreneurial (CAPE) devienne applicable.

Le réseau des Scop prend une part significative dans leur promotion. Les couveuses sont souvent des Scop sous forme de SA ou SARL. Les salariés associés sont majoritaires à 51% du capital au moins. Les réserves restent dans l'entreprise pour la pérenniser et les décisions sont prises en Assemblée Générale selon le principe « 1 personne = 1 voix ». Elles offrent à toute personne désireuse de créer son propre emploi un accompagnement individualisé dans un cadre collectif, avec un statut d'entrepreneur salarié et un hébergement juridique, comptable et fiscal. En 2005, les couveuses du réseau des Scop ont accompagné 2 700 porteurs de projet et reversé, entre autres, plus de 3 millions € de taxe sur la valeur ajoutée<sup>lxv</sup>. Créé il y a dix ans, le réseau

« Coopérer pour entreprendre » comprend désormais 85 coopératives d'activités et d'emploi et poursuit son développement en Europe. Les régions Languedoc-Roussillon et PACA ont manifesté un dynamisme particulier. Une Plate forme interdépartementale de la création d'activités (PFICA) a été fondée avec un certain nombre de déclinaisons départementales. La PFCA 34 a été créée en mars 2001 par le Conseil Général de l'Hérault et la Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP) et regroupe plus de 60 organismes qualifiés. Elle s'est donnée une charte de réseau en octobre 2001<sup>lxvi</sup>. La CAE Energie Alternative est présente dans les deux régions. Elle facilite l'insertion économique de personnes privées d'emploi en les aidant à créer leur propre activité économique. Les personnes ne travaillent pas ensemble dans des locaux communs, mais elles ont des réunions mensuelles et des week-ends séminaires trimestriels itinérants pour se rencontrer et échanger. « La mise en réseau des entrepreneurs est la plus-value de la CAE. De ces rencontres sont déjà nées des initiatives nouvelles, notamment la coopérative Andicoop. En PACA, Énergie Alternative a reçu en 2004 le prix de la création d'emploi toutes entreprises confondues avec 110 emplois créés »<sup>lxvii</sup>.

D'autres foyers d'initiatives existent comme le collectif « Synergies créateurs », le réseau Efficia maintenant arrêté, le réseau national des Boutiques de gestion. Des « pôles d'économie solidaire » animent des associations indépendantes depuis une vingtaine d'années. Ils ont développé le concept d'Organismes Solidaires d'Accompagnement à la Création d'Activités (OSACA)<sup>lxviii</sup>. Ils mettent l'accent sur un accueil centré sur la personne ; le développement du lien social, de la réciprocité et de la coopération sur les territoires et sur la gestion participative d'une structure porteuse à partenaires multiples (porteurs de projets, bénévoles, salariés, financeurs...). Une Union des couveuses (coopératives ou associatives) a été créée en 2002 pour « promouvoir une économie plus juste et plus solidaire »<sup>lxix</sup>. Elle a connu en 2005 une hausse de 46 % du nombre de créateurs accompagnés, par une démarche de professionnalisation et de labellisation qualité.

**Le secteur culture et communication est un laboratoire d'innovations organisationnelles<sup>lxx</sup>.** L'Union Fédérale d'Intervention des Structures Culturelles (UFISC) représente plus de mille structures, la plupart sous statut associatif. Elles développent des projets artistiques et culturels conjuguant une pluralité d'activités. L'UFISC parle d'un « engagement commun qui affirme un espace socioéconomique spécifique, caractérisé par une économie plurielle et des organisations à finalités non lucratives ». Il se situe dans « **une économie non lucrative de marché, relevant d'un tiers secteur** »<sup>lxxi</sup> avec des extensions dans un réseau européen, le RENOT<sup>lxxii</sup> depuis 1998, structuré en 2005, qui agit « pour la mutualisation et la coopération des dynamiques territoriales et sectorielles ». Les secteurs culture et communication utilisent aussi la société coopérative d'intérêt collectif pour s'organiser. Cette nouvelle forme d'entreprise coopérative a pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, présentant un caractère d'utilité sociale<sup>lxxiii</sup>. En tant qu'entreprise, **la SCIC a un statut de société commerciale, SA ou SARL**. C'est un groupement de personnes ancrées sur un territoire. Son principe est la non lucrativité. Elle associe **une multiplicité de personnes physiques et morales** réparties en 3 catégories, les salariés de la coopérative, les personnes physiques ou morales bénéficiant à titre onéreux ou gratuit des prestations et la catégorie des autres associés pouvant être scindée. Chaque associé dispose d'une voix à l'assemblée générale ou dans le collège auquel il appartient, selon le principe un associé une voix. On dénombre 90 SCIC en France à la fin 2006, dont 17 dans les secteurs culture et communication<sup>lxxiv</sup>. La complexité de sa construction et les réflexions, stratégies, partenariats qu'elle véhicule font que la SCIC se développe lentement. Elle propose **un cadre pour accompagner la mutation des mentalités et des habitudes obligeant à des postures où le bien collectif prévaut sur l'intérêt personnel**.

L'appui que les innovations organisationnelles trouvent auprès de l'Avise<sup>lxxv</sup> est déterminant pour la consolidation et la promotion de ce secteur. Elle s'adresse en priorité aux promoteurs d'initiatives au carrefour du social et de l'économique, ainsi qu'à leurs réseaux. Son action bénéficie aussi aux services de l'Etat, aux collectivités locales, aux organismes publics ainsi qu'aux milieux économiques<sup>lxxvi</sup>. L'initiative vient de la Caisse des dépôts en 2002. Elle fait un tour de table des principaux représentants de l'économie sociale, CPCA, FONDA pour l'association ; FNMF, MACIF, Fondation MACIF pour la mutualité ; CGSCOP pour la coopération □ ; et Caisse nationale des Caisses d'Epargne, Crédit Coopératif, IDES, France Active, rejoints par la MAIF, le Groupe Chèque Déjeuner pour les financeurs.

#### *2.4. Nombre, caractéristiques et implantation territoriale.*

Cette section se consacre aux structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), qualifiées au niveau européen d'entreprises sociales d'intégration par le travail (ESIT), en anglais *Work Integration Social Enterprises* (WISE). Elles assurent « une fonction d'aide aux personnes en chômage risquant l'exclusion permanente du marché du travail pour les intégrer professionnellement et socialement dans le cadre d'activités productives ». Si **les caractéristiques des travailleurs en insertion varient fortement selon les pays, la quasi totalité d'entre eux ont en commun de subir des situations d'exclusion du marché du travail qui ne leur permettent pas de faire face à leurs propres besoins et ceux de leur famille.** À la veille de leur entrée dans une SIAE, 22% sont sans revenu (mais 45,7 % en France) ; 9,6% perçoivent de 250 à 500 □ /mois (8,6%) ; 33,7 % plus de 500 □/mois (2,5%)<sup>lxxvii</sup>. Dans tous les cas, ces revenus sont à 43% des revenus de transfert. Même avec un taux élevé de non réponses 34% (43%), la France se distingue par un niveau nettement plus important de personnes sans aucune assistance.

Les SIAE sont officiellement reconnues dans un certain nombre de pays d'Europe, soit au niveau national (Portugal, France, Irlande et Finlande), soit au niveau régional (Belgique, Espagne et Italie). L'accès aux subsides publics en est facilité, mais de façon très particulière, soit par des subventions publiques temporaires au démarrage, soit au poste pour compenser « l'inemployabilité temporaire » des travailleurs. En fait, **ce sont des instruments des politiques actives du marché du travail.** En France, près de 5000 SIAE ont embauché en 2005, pour des durées de travail variables, environ 230 000 personnes, la plupart en grande difficulté d'insertion sociale, avec environ 17 000 salariés permanents en équivalent temps plein. Soit 842 AI employant 2 615 salariés permanents, 212 ETTI employant 693 salariés permanents, 821 EI et 3300 ateliers et chantiers d'insertion. « Si l'on prend en compte à la fois les recettes fiscales et sociales produites et les coûts évités (indemnisations, allocations, soins..), **l'IAE n'est pas une charge pour l'économie nationale mais un investissement socialement responsable, qui, en intégrant l'ensemble des facteurs, assure à la collectivité un retour sur investissement** »<sup>lxxviii</sup>.

Une autre manière d'appuyer la mission des SIAE consiste à contractualiser avec elles la fourniture de biens et de services. La concession de services additionnels d'utilité sociale a tout d'abord procuré aux SIAE un marché protégé où elles ont pu expérimenter des situations réelles de travail. Mais les pouvoirs publics ont progressivement pratiqué la mise en compétition. « Dans ce contexte restrictif, on peut comprendre que des SIAE fassent le choix de ne pas s'engager dans un tel parcours d'institutionnalisation et préfèrent des voies privées pouvant coexister avec des démarches publiques »<sup>lxxix</sup>.

Les entités publiques disposent aussi du pouvoir de réaliser leurs achats au meilleur rapport qualité/prix, ou bien de les motiver selon des critères sociaux et sociopolitiques. Sur des montants modestes, la contractualisation peut se faire sans recourir à des appels d'offre. Pour des achats importants où les procédures d'appel d'offres sont imposées, les cahiers des charges peuvent définir des clauses sociales comme l'intégration des travailleurs défavorisés (et/ou environnementales). L'Italie est le premier pays de l'Union européenne à introduire la dimension sociale des achats publics par une loi de 1991 réservant certains marchés publics aux coopératives sociales. Mais cette loi a dû être réexaminée à la suite d'objections de la Commission. Car c'est dans le cadre de la législation européenne que le débat se déroule aujourd'hui. Dans la pratique, l'introduction de critères sociaux dans les contrats publics n'est pas encore de pratique courante.

La part des subsides publics européens que les SIAE reçoivent est faible. Ils varient de 0 à 10% du total de leurs ressources, provenant essentiellement du FSE. Mais ils facilitent la mobilisation des ressources au niveau national. L'influence de la Commission se mesure aussi dans les PNAE. Les recommandations de politique active de marché du travail font référence explicitement aux SIAE contribuant dans certains pays (Portugal, Irlande) au développement de dispositifs publics en leur faveur.

« Dans tous les pays, on observe **l'influence croissante des politiques actives du marché du travail qui inscrivent *de facto* les SIAE dans des logiques de quasi-marché de placement de groupes cibles sur le « marché du travail normal »**. Ce constat, ainsi que le caractère temporaire des soutiens publics, incitent un certain nombre d'entre elles à préférer des emplois de transition pour autofinancer des emplois permanents par la suite, ce qui conduit à un phénomène d'écémage. Du fait de la sélectivité du marché du travail, la diversité agit sur les travailleurs en insertion du fait de l'âge, du sexe, de la durée de privation d'emploi, de la régularité de la présence en France pour les travailleurs étrangers, du logement, de l'isolement, ou du territoire où elles résident<sup>xxxx</sup>. Il faut certes en tenir compte, chaque fois que la réactivité peut éviter qu'une personne plonge dans la spirale de la désaffiliation. Mais **l'expérience montre le risque de cette « handicapologie » toujours plus raffinée** qui « naturalise » des situations de précarité et de pauvreté et **creuse toujours plus le fossé qui les sépare de l'intégration au sens plein du terme**, celui d'un bien-être sociétal tel que défini plus haut. Bien sûr, ceci n'annule pas les risques sélectifs de décrochage qui sont la raison même de l'engagement financier de la solidarité nationale, mais cette inversion de la perspective permet de **construire les stratégies de réponses, non pas à partir d'un ensemble de carences qu'il s'agirait de combler, mais à partir d'un faisceau d'opportunités** : habiletés personnelles, cultures professionnelles, qualités relationnelles des partenariats institutionnels, engagement sociopolitique des responsables privés et publics, et de la population résidente.

**La mobilisation de toutes les ressources disponibles, matérielles et immatérielles, engendre un dynamisme de résistance à la crise qui s'entretient des résultats obtenus vers des issues positives.** Le nombre et l'expérience des SIAE est donc une ressource de première importance. En plus de vingt ans, elles ont réuni quantité d'informations utiles à l'ancrage de projets sociopolitiques dans leur contexte territorial, créé des réseaux formels et informels de relations pour faire vivre en continu des partenariats dans des contextes changeants et repéré bien des niches d'activités. Ce phénomène est gravement mésestimé, ou alors il est explicitement utilisé, sans considérer que **les relations s'entretiennent, ce qui représente un coût d'investissement**. Les programmes publics ne reconnaissent qu'à la marge cette

contribution des SIAE à la production de richesses d'une part, et au bien-être sociétal d'autre part.

### *2.5. Relations des entreprises sociales avec les autres acteurs (administration publique, syndicats, entrepreneurs et usagers)*

La consultation nationale, dans le cadre du Grenelle de l'insertion, entre la fin 2007 et le printemps 2008, offre l'occasion d'analyser comment les acteurs socioéconomiques analysent leur rôle dans la lutte contre la pauvreté et l'inemploi<sup>lxxxix</sup>.

Commençons par **les usagers**<sup>lxxxix</sup>. **Leur expression est une toute première condition pour transformer l'approche de la situation.** Elle figure d'ailleurs à l'axe n°1 de la réforme « en plaçant effectivement la personne au centre des dispositifs » et à en faire « **des usagers critiques et responsables** ». Un groupe composé de 25 usagers de 8 SIAE, salariés en parcours, salariés permanents et administrateurs de différentes régions ont souhaité exprimer **une expertise issue de leur vécu** en « 18 propositions pour rendre plus effectif le droit d'obtenir un emploi ».

- **L'importance des mots employés** chapeaute toute leur réflexion. « S'il faut une révolution pour changer le mot insertion, qu'est-ce qui se passera quand il faudra des actes ! ». La façon de partager l'information, et donc de la produire, doit partir du principe que « chaque personne sait ce dont elle a besoin ». Un guide du chercheur d'emploi est à réaliser « avec » et non pas « pour », au niveau du bassin d'emploi par exemple<sup>2</sup>. - Vient ensuite **l'environnement qui aide (ou pas) à garder le moral.** « Il y a tellement de mal-être à combattre quand on est au chômage, que c'est un travail à 100% ». Accueil, écoute compréhensive, convivialité, lieux où sortir de l'isolement sont essentiels, car « **on a besoin de relations avec les autres pour exister** ».

- **Pour quoi faire un référent unique ?** Pour que le service public pour l'emploi (SPE) accompagne le professionnel ? Et pour que le Conseil Général se charge du social ? Le désaccord avec cette manière de catégoriser est général, tout simplement parce que « **considérer le social comme prérequis de l'emploi ne correspond pas à la réalité** ». D'où la proposition d'un « référent unique, mais global, de manière à avoir un accompagnateur qui soit (aussi) un vrai facilitateur du retour à l'emploi ».

- Vient la question de l'insertion, oui mais dans quoi ? « Un contrat d'avenir dure deux ans maximum, vous parlez d'un avenir ! ». **À quelles conditions l'offre d'insertion peut-elle sortir de la précarité ?** Trois pistes sont envisagées. « **Répertorier les besoins pérennes** auxquels on répond par des contrats précaires et engager une démarche systématique de pérennisation. Car si le besoin est pérenne, il n'y a pas de raison qu'il ne soit pas pourvu par un emploi pérenne ». Puisque les emplois des SIAE ont vocation de tremplin vers un emploi durable hors de la structure, la 2<sup>ème</sup> piste est de « **créer une obligation de résultat sur le critère de sortie avec un contrat durable** ». Ceci implique - 3<sup>ème</sup> piste - « une mise en œuvre simultanée d'un accompagnement professionnel soutenu pour travailler à la préparation de sortie positive : formation, VAE (Validation des Acquis de l'Expérience), évaluation en milieu de travail, contact avec des employeurs potentiels, soutien à la création d'activité ».

- **La personne au centre des dispositifs ?** « On en est loin » constatent les usagers. Pour s'en

rapprocher, « des démarches de dialogue intégrant, dès le début, les chercheurs d'emploi dans les réflexions, les préparations d'action et les évaluations ; un budget par territoire pour croiser les expériences et les avis avec les personnes directement concernées par l'accès à l'emploi et ses difficultés ». Ne pourrait-il pas y avoir un **"droit au travail opposable"** ? « Demain, pourquoi celui qui veut travailler ne pourrait-il pas être sûr de pouvoir obtenir un travail qui lui convienne, même s'il est peu expérimenté ou jugé très lent ou avec une santé fragile ? Est-ce que toute la société ne serait pas gagnante ? ». Cette contribution constructive d'usagers montre **le dommage collectif de l'évitement du débat public sur le fond qui prive le chercheur d'emploi de vivre sa commune humanité avec les autres**. La reconnaissance de ce que, ensemble, ils pourraient apporter à la production de richesse et au bien-être sociétal, avec ce qu'ils sont, tel est **le processus qui relie et fait vivre, et la responsabilité, et l'effectivité des droits**.

**Les contributions des organisations socioprofessionnelles se situent sur le terrain de l'insertion, parcours vers l'emploi.**

- Pour le MEDEF, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGME) et l'Union professionnelle artisanale (UPA), l'insertion « doit mener à l'entreprise en favorisant des passerelles entre dispositifs d'insertion et entreprises classiques, en respectant la distinction entre secteur marchand et non marchand pour éviter la concurrence des structures subventionnées ». Les jeunes sont le public prioritaire. Les contrats d'apprentissage et de professionnalisation sont les mesures préconisées car ils ont fait leurs preuves. Il faudrait y ajouter un nouveau produit, le 1% logement spécialement dédié aux jeunes. La connaissance des besoins devrait être améliorée et traitée à l'échelon régional.

- La CFDT définit comme l'axe de ses dix propositions le souhait que la politique d'insertion soit « articulée avec celle de l'emploi et de la sécurisation des parcours professionnels ».

- La CGT inscrit sa contribution comme un volet de « sa revendication d'un nouveau statut du travail salarié et d'une sécurité sociale professionnelle dans le cadre du plein emploi solidaire où chacune/chacun a droit à un travail digne et reconnu ».

**Les contributions de collectivités territoriales analysent les carences de coopération entre les différents échelons, comme dommage collectif.** La contribution de l'Association des Régions de France (ARF) est celle où l'on retrouve le plus clairement **la synthèse des opportunités du tiers secteur**, générateur d'activités économiques et d'emplois qu'il convient de soutenir par l'investissement et par l'anticipation des formations utiles à la promotion de métiers d'avenir. Les lois de décentralisation ont confié la compétence insertion sociale aux **conseils généraux**. Toutefois, **l'Etat** a conservé des capacités d'intervention majeures, sur les règles juridiques applicables aux bénéficiaires (statut, revenu), sur **les SIAE** (labellisation, conventionnement, contrats aidés) par le Comité départemental de l'IAE (**CDIAE**), ainsi que sur la formation aux savoirs de base (formation initiale, lutte contre l'illettrisme). Les **conseils régionaux** ont « une triple responsabilité qui impacte les enjeux de l'insertion : l'aménagement du territoire, le développement économique et la formation professionnelle ». L'ARF propose de « rajouter l'insertion dans la coordination régionale de l'emploi et de la formation professionnelle qui regroupe **le SPE, les partenaires sociaux** et le conseil régional ». Au niveau départemental, le CDIAE devrait se voir confier « un véritable pouvoir décisionnel, et non simplement consultatif ». Un contrat d'objectifs et de moyens Etat Région sur l'insertion devrait exister et se décliner avec les conseils généraux, voire **les intercommunalités** et les structures

territorialisées comme **les Maisons de l'Emploi et de la Formation** pour clarifier et confronter les besoins des individus, des structures, des territoires, avec les moyens nécessaires. Concernant l'IAE, l'ARF entend « soutenir la coordination régionale de leurs réseaux, articuler leur fonction de passerelles vers l'emploi avec la prospective des métiers en développement et les politiques régionales d'aide à l'innovation et la compétitivité ». Il faut impliquer les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés (**OPCA**) et **les organismes consulaires** dans l'insertion des publics et la formation des salariés et des encadrants ; développer le dialogue social territorial sur le recrutement de publics en insertion et l'amélioration des conditions de travail et de formation par branches ; inclure systématiquement des clauses d'insertion dans les marchés publics et les partenariats avec des structures privées ; soutenir le développement d'une offre d'économie sociale et solidaire ; soutenir le développement des structures d'insertion ; développer les groupements d'employeurs ».

Le groupe de travail partenarial IAE de **Nantes Métropole** s'est réuni plusieurs fois afin de produire sa contribution. « La démarche est souvent inversée entre le niveau central (élus, hauts fonctionnaires) et le niveau des techniciens, entre le niveau des opérateurs de terrain et les institutionnels locaux. La demande d'analyse vient le plus souvent d'en haut. Si bien que les SIAE ne voient pas leur intérêt, car elles ont l'impression qu'elles ne sont pas en position de partenariat ». **Beaucoup d'interrogations concernent le SPE local.** Rôle, pilotage, efficacité, responsabilité ? Liens avec l'IAE, avec le terrain ? Conséquences sur les formations proposées aux publics en insertion ? Participation des acteurs économiques ? Lien avec les Maisons de l'emploi ? relations entre CDIAE et bassins d'emploi ? Dans le domaine du suivi de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), « tout a été écrit, il faut juste que cela se fasse ! ». « L'incohérence et le manque de respect est trop souvent pratiqué par l'Etat envers les SIAE et leur travail, surtout les ateliers chantiers d'insertion, imposant de façon brutale, soudaine et répétés des changements conséquents au niveau des contrats aidés (durée, nombre) ».

**Il n'existe pas de « chef de file » de l'IAE avec comme conséquence une gouvernance du secteur peu, voire pas assurée.** Le « pilote » est différent selon que la décision est financière (DRTEFP) ou conventionnelle (DDTEFP). Concernant les méthodes de travail avec le service public de l'emploi rénové, le principe de l'agrément est reconnu, accepté, voire sollicité. Mais qui doit ou peut le faire ? « L'ANPE n'est pas bien placée, car elle ne connaît pas bien les personnes, voire pas du tout. Le principe de l'agrément effectué par un tiers semble à retenir pour éviter l'inconvénient d'être à la fois juge et partie ». **Le principe du « guichet unique », quel que soit le statut et la situation des chercheurs d'emploi, est à favoriser.** En ce sens les Maisons de l'emploi sont une bonne réponse. Pourquoi les entreprises et les branches professionnelles ne participeraient-elles pas au financement de l'IAE et au placement, comme cela est fait dans le secteur du handicap ? Pourquoi ne pas s'inspirer du système de fonctionnement et de financement de l'apprentissage ? Concernant l'organisation du financement des têtes de réseau, le groupe IAE de Nantes Métropole constate **une grosse ambiguïté à vouloir faire progresser les activités de l'IAE sans soutenir leur fonctionnement.** Les réseaux sont des « experts ». « Ce serait une erreur et une perte d'efficacité de s'en priver, car les regards croisés sont très utiles en appui aux décisions et aux orientations ». Le soutien aux réseaux de l'IAE est inscrit dans la délibération de mars 2007 de Nantes Métropole qui définit ses priorités pour l'emploi. Pour qu'elle ne soit pas en situation d'être juge et partie, ce ne sont pas des financements sur des actions, mais sur des missions ; et ils ne sont pas assis sur des critères de sélection et de performance.



## *2.6. Expériences significatives d'articulation au travers d'entreprises sociales. Conditions qui facilitent ou obscurcissent cette articulation. Résultats les plus importants*

L'Initiative Régionale pour l'Insertion et la Solidarité (IRIS) en Poitou-Charentes est suffisamment consolidée pour en tirer des enseignements et des éléments de conclusion<sup>lxxxiii</sup>. Elle est inscrite dans le contrat de plan Etat Région depuis 1994. Les SIAE qu'elle regroupe ne se considèrent pas comme des dispositifs. Leurs responsables « **exercent un métier de la formation continue en alternance tout au long de la vie pour les exclus du salariat** ». Les SIAE partent de **l'expression des besoins pour organiser les réponses et créer des emplois non délocalisables pour les habitants du territoire**. Ce sont 167 SIAE juridiquement distinctes. C'est 54,9 millions □ de chiffre d'affaires au titre des activités économiques développées et 32,4 millions □ au titre de la prestation sociale. Ce sont 2850 postes en équivalent temps plein (ETP) de salariés en parcours d'insertion et 850 postes de permanents ETP pour accueillir, accompagner et encadrer ces salariés en insertion. **L'économie induite est estimée à 2,7 fois la valeur des dépenses publiques.**

Autre bénéfice de son utilité sociale, les résultats sont réinvestis au service du projet de territoire. Quels ponts IRIS a-t-elle mis en place pour s'inscrire de façon pérenne comme un acteur collectif du territoire ? **Le processus est collectif et fait coopérer de façon horizontale différents acteurs/partenaires** pour construire les réponses. Il articule **trois pôles d'expertise** : l'accompagnement économique et financier, l'information et la communication, un métier de la formation d'adulte spécifique. « **S'organiser permet d'agir plutôt que subir** » et déclenche plus facilement le cofinancement des pouvoirs publics locaux. **Les partenariats ne sont pas instrumentalisés par les états-majors institutionnels**. Les AI sont de plus en plus sollicitées pour les services aux personnes et les demandes de créations ou de reprises d'entreprises. Les très petites entreprises (les TPE) seront les emplois de demain. Il faut donc travailler l'accès au capital et développer une ingénierie financière solidaire pour avoir des fonds propres et disposer d'un fonds de roulement.

Toutefois, bien qu'elle existe depuis vingt ans, IRIS doit continuer de se battre pour caractériser ses missions et les faire reconnaître. « Sortir de la marge, ce serait reconnaître que l'IAE n'est pas LA solution au chômage. Elle est une réponse sur mesure, territoriale, pour solidariser les besoins et les potentiels » Partir de la réalité pour définir les principes d'une action publique appropriée permettrait de tirer un bien meilleur parti de ces savoir-faire et de les encourager de façon appropriée, pour qu'ils donnent leur pleine mesure ».

## *2.7. Autres expériences passerelles (développement local, RMI, insertion professionnelle et sociale, coordination horizontale et verticale)*

Les avancées du tiers secteur se marquent, de façon très significative bien que modeste, par la mise en œuvre **de coordinations horizontales d'acteurs sociaux de différents collèges**. Elles prennent diverses formes, mais se caractérisent par le fait que ce sont **des espaces publics de ressources et de dialogue, en amont des échanges institutionnels dans lesquels se négocient les accords**. Cette posture renouvelle les contenus et surtout les méthodes du dialogue social et du dialogue civil. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) ont contribué à cet essor en permettant de combiner des solidarités actives, vécues dans la proximité avec des échanges affinitaires à longue distance géographique.

Cette nouvelle configuration des relations interpersonnelles et sociales fait progresser la prise de conscience des mutations et le projet sociopolitique qui réunit les participants. L'horizontalité de ces coopérations les distingue du réseau sectoriel qui défend les intérêts de ses ressortissants et du groupe de pression qui fait du lobbying. Elles préparent la définition des enjeux de la négociation, acceptent la conflictualité dans la mesure où c'est un passage obligé pour que chacun soit entendu et pour construire les conditions d'un compromis dans l'intérêt bien compris de chacun. En ce sens, elles construisent les acteurs sociaux de l'avenir et un troisième pilier de l'expression collective : une société civile agissante.

Le Carrefour de l'Innovation Sociale, du Travail et de l'Emploi (CISTE)<sup>lxxxiv</sup> en est un exemple significatif. Cette association régionale réunit en Poitou-Charentes depuis 2000 **l'ensemble des partenaires sociaux, y compris la CRES, afin d'expérimenter les nouvelles exigences qu'imposent la décentralisation et la territorialisation des politiques les concernant**. La capacité des partenaires sociaux à anticiper les mutations et à construire des réponses alternatives est mise à l'épreuve. Les formes organisationnelles héritées de l'après-guerre ne s'y prêtent guère, car elles ont été construites en réponse à l'exploitation « fordiste » des travailleurs. Or, la question aujourd'hui, c'est comment faire face à l'exclusion multiforme des travailleurs, un par un, ou par petits groupes ? Une autre problématique est celle des marges de manœuvre pour une négociation quand la globalisation économique éloigne les centres décisionnels, bien souvent situés en dehors des frontières nationales. Les exclus ne sont pas consultés du tout, les partenaires sociaux sont rarement impliqués, alors qu'ils disposent de réseaux et d'outils d'analyse. Le CISTE est « **un lieu de dialogue territorial où se nouent les relations humaines, se confrontent les idées et se construisent les projets** ». Cette innovation organisationnelle implique les secrétaires généraux de l'ensemble des organisations syndicales d'employeurs et de salariés, avec une présidence tournante. Le CISTE met en oeuvre des expérimentations territoriales sur des enjeux économiques sociaux majeurs, comme le transport, le logement, les conditions de vie, autant d'éléments essentiels pour les conditions de travail et de production. Aujourd'hui tous les partenaires ont signé une charte du travail saisonnier en Poitou-Charentes, développent le dialogue social dans les PME/TPE et l'artisanat, organisent la sécurisation des parcours professionnels en agissant sur la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences et la veille économique au niveau territorial. Enfin ils poursuivent des implications dans des programmes européens, notamment EQUAL. Le programme ETAPE (entreprendre, transmettre, accompagner pour l'emploi) est en train de mettre en place **une plateforme territoriale pour l'emploi avec les partenaires sociaux et les associations qui y travaillent**. Cette Plateforme des Acteurs du Contrat de Travail et de l'Employabilité (PACTE) est un outil destiné à animer les débats autour des politiques publiques. Il pourrait s'étendre à toutes les régions avec des déclinaisons appropriées, là où existent les conseils de développement et d'agglomération par exemple.

Toutes les échelles sont à occuper pour promouvoir l'approche sociopolitique du tiers secteur, de façon horizontale articulée du local jusqu'à l'Europe (et au-delà) pour **capitaliser et transmettre des expériences qui ne sont plus ni anecdotiques, ni marginales, mais sont en train de prendre forme à l'échelle européenne**.

- Un Intergroupe « Economie sociale » s'est constitué au Parlement européen en 2006. Il se fait défenseur du modèle social européen. Son poids économique lui permet de ferrailer pour remettre en question le mode de calcul du PIB (Produit Intérieur Brut) qui reste à la base de la comptabilité nationale. Les indicateurs conventionnels laissent bien peu de place au « troisième pôle, ni public, ni capitaliste »<sup>lxxxv</sup>, expliquant « **l'invisibilité institutionnelle de l'économie**

## **sociale dans la société contemporaine ».**

- Les réseaux de l'économie solidaire se sont constitués en Inter Réseaux européen pour les initiatives éthiques et solidaires (IRIS) en janvier 2007. IRIS est établi légalement à Strasbourg en tant qu'association de droit local. Il regroupe les réseaux européens des différentes familles de l'économie solidaire et responsable, notamment la finance éthique et solidaire (FEBEA, INAISE), le commerce équitable (IFAT), les partenariats locaux entre producteurs et consommateurs (URGENCI), la consommation responsable (ASECO) et l'insertion des personnes en difficulté par des initiatives socio-économiques basées sur la solidarité (ENSIE), avec la participation active et le soutien financier de la Province Autonome de Trento (Italie) et du Conseil de l'Europe. Ces réseaux participent aux activités de la CEP-CMAF de l'économie sociale. Ils sont **impliqués et actifs dans des actions de solidarité internationale**. Ils préparent actuellement la 4<sup>ème</sup> rencontre intercontinentale du RIPESS « Globalisation de la solidarité »<sup>lxxxvi</sup>. Le Forum Lux'09 est intitulé « une autre économie existe : les innovations de l'économie sociale et solidaire », accueilli du 22 avril au 25 avril 2009 au Grand Duché de Luxembourg. Après Lima 97, Québec 2001 et Dakar 2005, la 4<sup>ème</sup> édition se tient en effet en Europe, avant de passer le relais à l'Asie en 2013.

- Autre exemple encore, le Centre Européen de Ressources pour les Groupements d'Employeurs (GERGE) a été fondé le 22 février 2008. Il réunit les membres de sept Centres de Ressources régionaux et un réseau national. L'acte fondateur s'est traduit par un débat participatif à Bruxelles, en présence du commissaire européen à l'Emploi, aux Affaires Sociales et à l'Egalité des Chances, Vladimir Špidla et du président du Comité des Régions, Luc Van den Branden. Les partenaires français, allemands et belges ont montré comment les GE intègrent les principes d'une flexicurité gagnante dans leur vision, missions et fonctionnement pratique. À certaines conditions dont ils ont témoigné, cette nouvelle forme d'organisation du travail, collective et solidaire, réconcilie les besoins ponctuels de compétences nécessaires au développement des entreprises, avec la stabilité de l'emploi et l'évolution professionnelle des salariés. Le CERGE est une coordination horizontale, dont l'objectif principal est d'essaimer le dispositif des GE en Europe, grâce à un réseau formalisé à partir des compétences disponibles en la matière, à commencer par celles qu'ils réunissent dans cet acte fondateur<sup>lxxxvii</sup>.

### 3 Leçons. Conclusions et orientations

#### 3.1 Relation entre les stratégies européennes, nationales, régionales et locales

##### **De l'énoncé des droits à leur effectivité.**

Les valeurs européennes définissent un projet humaniste de long terme dont le chemin s'est, jusqu'ici, inventé à chaque pas. Décembre 2000 constitue l'une de ces pierres sur le chemin. L'Union européenne adopte une charte des droits fondamentaux qui décrit la finalité à long terme qu'elle se donne de réaliser. « Les peuples de l'Europe, en établissant entre eux une union sans cesse plus étroite, ont décidé de partager un avenir pacifique fondé sur des valeurs communes, est-il écrit dans le préambule. Consciente de son patrimoine spirituel et moral, l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ; elle repose sur le principe de la démocratie et le principe de l'Etat de droit. Elle place la personne au cœur de son action en instituant la citoyenneté de l'Union et en créant un espace de liberté, de sécurité et de justice ». Ces valeurs, définies comme « une jouissance de droits », entraînent aussi « des responsabilités et des devoirs tant à l'égard d'autrui qu'à l'égard de la communauté humaine et des générations futures »<sup>lxxxviii</sup>.

Le rapport circonstancié de la situation française, établi dans le cadre du projet *Bridges for Inclusion* manifeste un certain nombre d'écart entre les faits et les valeurs invoquées. Or, l'énoncé de droits, sans l'énoncé simultané des moyens de les mettre en oeuvre, peut faire plus de mal que de bien, si elle laisse l'impression d'une déclaration bien intentionnée contredite par les actes. Perçue comme un espace de concurrence, la construction européenne tend aujourd'hui à devenir une réalité éloignée, voire hostile, pour les citoyens ordinaires. « L'énoncé de droits sociaux est important pour la dynamique à laquelle il participe. C'est un premier affichage politique. Il confère à la lutte contre l'exclusion une place dans le débat politique. Pour autant, il ne produira pas de résultats immédiats sur la situation des exclus et ne constitue pas, en lui-même, une stratégie. L'énoncé d'un ensemble de droits, dans le cadre d'une stratégie d'ensemble, oblige à s'interroger publiquement sur les moyens concrets, imparfaits et contradictoires, de les mettre en oeuvre. C'est un devoir conjoint des collectivités, locales, nationales, européenne de réunir les conditions afin que ce droit soit mis en oeuvre. La multitude des expériences européennes, locales, régionales ou nationales, qu'elles émanent des collectivités publiques ou de la société civile, fruit et expression de sa riche diversité, trouve là tout son sens, aide à mieux identifier, dans une réalité complexe, contradictoire, les conditions de mise en oeuvre de ce devoir de solidarité collective »<sup>lxxxix</sup>.

##### **La doctrine actuelle de moindre intervention de la Commission appauvrit le potentiel de sortie de crise pour le modèle social européen.**

Le non usage du pouvoir d'initiative de la Commission, bien que reconnu dans les traités, est un dommage collectif pour affronter les incertitudes qui obscurcissent l'avenir de l'Europe. Certes, depuis dix ans, sous son impulsion, les Etats membres ont appris à mieux coordonner leurs politiques de l'emploi et de la protection sociale, ils ont fait plus de place au dialogue social européen dans leur conduite d'action. Mais l'évolution s'est également traduite par une tendance à la conformation à des procédures au détriment de l'engagement d'un vigoureux processus de résorption de la pauvreté. Le repli de la Commission risque de laisser le champ libre dans le marché intérieur à une compétitivité généralisée, entre les entreprises, mais aussi entre les Etats

et les régions, et entre l'UE et les autres régions du monde.

Pour résorber la pauvreté, il faut partir d'un diagnostic lucide. La lutte contre l'exclusion sociale n'est pas l'affaire des services sociaux, c'est l'affaire de l'ensemble de la société. « Une société est inclusive ou exclusive. Il n'y a pas, d'un côté une guerre économique, et de l'autre des brancardiers pour récupérer les blessés, les soigner et les renvoyer au front quand ils sont réparés. On ne peut pas penser la lutte contre l'exclusion, la construction d'une cohésion sociale, sans travailler à la manière dont les acteurs peuvent travailler ensemble. C'est ce qui est en germe dans la notion de pacte. Si la société est d'accord pour exclure, on pourra faire tous les transferts sociaux qu'on voudra, on pourra certes assurer une place de consommateurs aux inactifs mais on n'assurera pas une société dans sa cohésion et dans ses véritables solidarités »<sup>xc</sup>.

### *3.2 Valeur ajoutée conceptuelle et stratégique de l'articulation des stratégies nationales d'emploi et d'inclusion*

#### **Pour résister aux risques d'un développement économique exclusivement exogène ...**

L'une des principales leçons de ces trente dernières années est l'aggravation pour la cohésion sociale des effets de la globalisation économique. L'accélération du rythme qu'elle impose, sans garde-fou suffisant, aux peuples, au Etats, aux acteurs socioéconomiques et aux personnes rend certains d'entre eux encore plus vulnérables aux effets du changement. Traditionnellement l'argumentation en faveur de la politique de cohésion s'appuyait sur la nécessité d'éviter le décrochage des régions ou des groupes sociaux, susceptible de ralentir l'ensemble de la croissance européenne. « La projection de ce modèle de développement exogène à l'ensemble de la planète induit des effets négatifs sur la santé, l'épuisement des ressources énergétiques et plus généralement sur l'environnement. En fait, le problème vient de l'exclusivité du développement exogène et sa propension à absorber tout le reste »<sup>xcii</sup>. Or, pour bien fonctionner, les économies ont besoin d'une certaine diversité afin de surmonter d'éventuels les chocs exogènes, de réduire les externalités négatives, mais aussi d'assurer à leurs populations résidentes la sécurité alimentaire, le logement, l'accès à la santé et les bases essentielles d'une économie territoriale qui les emploient.

#### **...reconnaître les territoires de vie comme l'échelle où il est possible de conjuguer activité, emploi et inclusion...**

« C'est au niveau local que se cherchent, s'élaborent et s'éprouvent les matrices sociales de la sortie de crise, parce qu'il associe les préoccupations les plus matérielles aux relations les plus essentielles. C'est là que chaque société résout ses problèmes, satisfait ses besoins, assouvit ses rêves, en suscitant constamment des mécanismes et des régulations capables d'assurer des fonctionnements collectifs »<sup>xciii</sup>. Le tiers secteur est l'une de ces matrices sociales de sortie de crise, à certaines conditions. Mais il ne peut se développer sans des relations partenariales serrées avec les élus des autorités locales. Ils sont de plus en plus nombreux à en découvrir la pertinence, car ils cherchent à « faire de l'économie et des économies ! »<sup>xciii</sup>. Le présent rapport a montré, tout au long, les résistances que rencontrent « l'économie sociale et/ou solidaire, l'économie résidentielle, l'économie de la dépense publique, l'impact des services aux publics

sur le dynamisme des territoires, la marque territoriale, le poids des associations et de l'agriculture, jugés hétérodoxes, voire peu sérieux comparé au CAC 40, mondialisation et délocalisations, patrons et ouvriers... Pourtant, quand un élu baisse les yeux et regarde son territoire, il (re) découvre pléthore d'entreprises sans salariés, les artisans et professions libérales, il se rend compte que bon nombre de ses administrés travaillent dans les fonctions publiques d'Etat, territoriale ou hospitalière, il réalise que le festival qu'il soutient, la chambre d'hôte qu'il a contribué à rénover ont un impact économique direct beaucoup plus évident que ce que l'on lui dit être l'économie sérieuse. Agir sur l'économie au plus près des territoires, c'est avant tout conforter, aider à développer l'économie réellement présente. À l'heure où l'Etat semble se concentrer sur ses missions régaliennes - sans qu'elles aient été réellement redéfinies - un travail conséquent de redéploiement des services publics, au public, à la personne au plus près des territoires est à conduire. Il y a là des potentiels d'emplois, en termes d'économie résidentielle, à la condition que l'on sorte du cercle vicieux des moratoires et des fermetures et que l'on détermine une nouvelle organisation des services dits non-marchands »<sup>xciiv</sup>.

**... et appliquer la subsidiarité active<sup>xcv</sup> comme principe directeur pour traduire dans les faits une responsabilité partagée.**

Le présent rapport a aussi montré comment la fonction de laboratoire d'expérimentation sociale, soutenue par la Commission, a facilité et légitimé l'émergence de nouvelles approches socioéconomiques, contribué à faire naître de nouveaux acteurs sociaux. Ce processus sur quelques décennies a également installé la notion de subsidiarité comme principe de gouvernance pour l'Union européenne, reconnu dans le traité de Maastricht de 1992. L'obstacle à franchir aujourd'hui consiste à passer d'une subsidiarité procédurale à une subsidiarité active, comme ciment des coopérations. « Là où nous étions habitués à penser en termes de partage des compétences, nous devons commencer à penser en termes de responsabilité partagée. L'espace de la diversité s'exprime dans la liberté laissée à chaque entité élémentaire d'inventer des solutions. L'espace de l'unité s'exprime par le fait que ces solutions doivent satisfaire à un minimum de cahier des charges qui garantisse la cohérence avec le reste du système »<sup>xcvii</sup>.

Oui, la diversité est avant tout une ressource, pourvu qu'elle puisse s'adosser à des principes directeurs (*guidelines*). « La subsidiarité active permet de sortir du modèle hiérarchique et sectoriel de conformité à une règle, une norme, une procédure et accompagne les processus d'organisation pour s'orienter vers des réponses plus pertinentes. Elle concilie entre eux des objectifs ou des intérêts qui ne sont pas spontanément convergents en combinant différentes formes d'implications, institutionnelles, professionnelles ou personnelles. Elle guide la traduction des objectifs en dispositifs de travail et en calendrier d'actions. Le point d'entrée explicité en amont de l'action, cela permet d'apprécier les résultats, en respectant les principes de la délégation remontante et de la moindre contrainte »<sup>xcvii</sup>. C'est un réservoir de solutions possibles et l'apprentissage d'une autre gouvernance.

### *3.3 Leçons les plus importantes et significatives des pontages*

► **Placer les personnes qui subissent les conséquences d'un système producteur d'exclusions au centre du projet de résorption de la pauvreté.**

Elles sont les premières concernées par le désir d'une vie qui en vaille la peine. Pour faire reculer les résistances au changement de cap – du supposé « handicap », comme carence à combler vers la ressource – il faut apprendre à se rendre compte et à rendre compte de la plus-value d'une cohésion sociale mise en pratique qui met effectivement la personne au centre. L'expérimentation de « territoires socialement responsables » à l'initiative du Conseil de l'Europe ouvre de ce point de vue une voie de progrès dont la portée pourrait être démultipliée<sup>xcviii</sup>. La cohésion sociale est définie comme « la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, à minimiser les disparités, en appliquant l'accès de tous aux droits fondamentaux, le respect de la dignité d'autrui, le droit de chacun à des opportunités de développement personnel et la participation au processus démocratique ». **L'intérêt de cette démarche tient, certes, à l'énoncé d'une finalité visée en termes positifs, mais aussi au fait que le processus de construction « des indicateurs de bien-être » est conçu comme un outil de dialogue**, et non affaire de spécialistes. Pour avoir un sens et un impact, ils doivent être inscrits dans le débat démocratique « en laissant aux utilisateurs le soin de les adapter en fonction de leurs besoins, des particularités du pays où ils s'appliquent et du niveau – local, régional, national – concerné ». La rencontre de Trento a présenté les avancées en novembre 2007 dans les 4 premiers territoires engagés dans la démarche : Rovereto (Province de Trento), Timisoara (Roumanie), Paris et Mulhouse.

C'est dans cette dernière ville, Mulhouse, que le processus est le plus avancé. Différentes catégories de citoyens (âges, situations, sexes, problématiques) ont été réunis en groupes « monochromes » (personnes âgées, handicapés...) ou « arc-en ciel » (croisements des groupes). Les critères de bien-être ont débouché sur une production considérable, ensuite organisée et validée avec les groupes de citoyens. Certains thèmes sont récurrents comme l'emploi, les revenus, le pouvoir d'achat, le logement, la sécurité, la santé, l'éducation, la formation ou la culture. D'autres sont spécifiques à chaque ville. Les politiques publiques ont ensuite été interrogées pour envisager les améliorations à partir des écarts mis en évidence. Car la démarche est faite pour avoir des effets directs sur les actions en cours (lacunes, erreurs, consolidation, poursuite...). Elle s'est donc traduite par des rencontres entre les porteurs de projet, les associations et les pouvoirs publics, ainsi que par des entretiens avec des bénéficiaires sur la globalité de la situation qu'ils vivent.

Les conclusions indiquent des perspectives d'action pour une cohésion sociale en pratique, pour s'appliquer dans d'autres territoires déterminés à devenir socialement responsables. « Quels effets d'entraînement, quels moyens, temps pour une solidité dans la durée ? Comment communiquer, faire connaître à d'autres ? Les gouvernements sont-ils convaincus du rôle des territoires, ou recherchent-ils davantage la paix sociale « en mettant le couvercle d'en haut », ce qui est tout autre chose que la cohésion sociale qui vient d'en bas ? Les citoyens sont-ils prêts à cette résistance ? Les entreprises voudront-elles jouer le jeu ? Comment s'assurer de pouvoir toucher les groupes, involontairement ou résolument exclus du jeu social, ou bien hors d'atteinte ? Que faire avec tout ce qui ne se dit pas ? La souffrance, l'impact du phénomène religieux, en positif et en négatif ? Du non dicible comme le racisme dont l'affichage est interdit par la loi, mais néanmoins présent ? »<sup>xcix</sup>.

**► Organiser les solidarités afin de sortir de la crise actuelle, c'est rechercher les conditions d'exercice d'une responsabilité partagée effective.**

La condition d'une démocratie vivante est de reposer sur un consensus suffisant où chacun apporte sa contribution et expérimente le fait d'avoir à assumer sa part des responsabilités.

L'étage des pouvoirs locaux est « un lieu d'apprentissage et de vérification de la validité des procédures démocratiques. C'est à ce niveau que se forge la décision d'habiter ensemble un terroir, une ville ou un quartier, décision fondamentale de l'écologie humaine qui entretient les paysages, embellit les rues et les bâtiments publics. Si au contraire les habitants ne se reconnaissent pas dans leurs autorités locales, ils font comme s'ils n'habitaient pas là où ils sont. Et l'on s'étonne de la dégradation du patrimoine commun, de l'environnement, des conditions de vie ! »<sup>c</sup>.

« Les conseils généraux et régionaux, pour peu qu'ils intègrent bien leur modeste et centrale fonction d'accompagnement des politiques de développement destinées aux territoires de projets, peuvent avoir un rôle prépondérant pour développer une autre vision de l'économique. L'action sociale, la santé, la formation, la culture sont autant de domaines où ils ont d'ores et déjà un rôle majeur qui ne peut que se développer. Ils peuvent aussi avoir un rôle d'impulsion ou de soutien au tiers secteur ou sur l'activation des dépenses publiques pour les minimas sociaux, ou sur l'insertion par l'activité économique. De même, il peut être pertinent de mieux évaluer l'apport économique des associations sur un territoire »<sup>ci</sup>.

« En matière de création de valeur, le monde passe d'un système vertical à un système horizontal, tandis que l'on voit s'effondrer les murs, les plafonds et les planchers que représentaient les Etats nations d'hier. Les sociétés ont donc à faire face à beaucoup de bouleversements à la fois. Et ces changements n'affecteront pas seulement l'économie, mais aussi la manière dont les individus, les communautés et les entreprises s'organisent »<sup>cii</sup>. Nous avons à nous y préparer, individuellement et collectivement pour organiser les nouvelles solidarités. La construction européenne, du fait de ses acquis et de son projet collectif humaniste, a une place éminente à occuper dans la proposition d'une convention sociopolitique appropriée à la mondialité.

### *3.4 Conclusions et propositions*

► **Ouvrir un espace public européen de discussion et d'échanges pour se constituer une plate forme autour d'une même perspective.**

#### **Pourquoi ?**

Le tiers secteur est une composante de la société civile qui se constitue actuellement à toutes les échelles de la gouvernance. La « conditionnalité démocratique » est maintenant reconnue - en tous cas formellement - dans les traités internationaux. Pour réussir sa mutation, de la communauté de valeurs à la communauté d'actions, la société civile doit faire entendre sa voix, avec celle des sans-voix. Elle doit faire connaître et reconnaître sa différence afin de porter la perspective d'une croissance en qualité. L'une des possibilités dont disposent les réseaux sectoriels et les coopérations horizontales consiste à s'organiser. Or, leur co-action bute, comme toutes les organisations, sur la difficulté de sortir du modèle vertical. Toutefois, le tiers secteur a l'avantage comparatif d'être ancré concrètement dans l'apprentissage de la gestion complexe de l'économique et du social, de la réflexion et de l'action. Reposant sur un « éthos pratique », il a produit des profils sociologiques d'entrepreneurs, pas seulement des chefs d'entreprises individuels, mais des promoteurs de formes collectives d'organisations productives. La lucrativité n'en est pas la finalité ultime, elle est un moyen au service d'un projet collectif, socialement utile.



Leur discours de changement ne repose donc pas sur l'abstraction. Pour retrouver le sens d'une éthique en pratique, pour ne sombrer ni dans l'impuissance, ni dans une gestion administrée de l'insertion, un nombre de plus en plus grand de gens de bonne volonté cherche dans cette direction. Ils souhaitent s'attaquer aux causes de ce qui provoque l'exclusion par des voies constructives. Communiquer sur l'essentiel est un objectif prioritaire. Il faut trouver la justesse et la force des messages adressés pour rallier des interlocuteurs qui ont d'autres logiques, d'autres vocabulaires, d'autres valeurs, d'autres systèmes de référence.

### **Travailler à l'élaboration d'une plate-forme européenne pour quoi faire ?**

- Réunir des forces et s'organiser en acteur collectif.
- Capitaliser pour transmettre et promouvoir les acquis de l'expérience aux générations suivantes.
- Obtenir le soutien politique au plus haut niveau pour que les principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux de l'UE se traduisent dans une stratégie qui les mettent en oeuvre.

---

## NOTES

<sup>i</sup> Who we Are, site EAPN, [www.eapn.eu/](http://www.eapn.eu/)

<sup>ii</sup> Theveniaut-Muller, M., 1991, Le pointage ou le placement. Histoire de l'ANPE, préface de Vincent Merle, l'Harmattan, 1991, 183 p.

<sup>iii</sup> Salais, R., Baverez, N. et Raynaud, B., 1985, L'invention du chômage, Paris, Puf, p 31.

<sup>iv</sup> Royal Commission in the Poor Law and Relief of Distress, 1910, cité par Christian Topalov, les Temps modernes, novembre-décembre 1987, p 60.

<sup>v</sup> Simmel, Georg, 2005 (3<sup>ème</sup> édition française) Les pauvres, Paris, Puf, Collection Quadrige (1<sup>ère</sup> édition allemande de 1907), préface de Serge Paugam, p 46.

<sup>vi</sup> UNEDIC : Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce ne s'émancipera jamais de la tutelle de l'État.

<sup>vii</sup> Castel, R., 1995, La métamorphose de la question sociale, une chronique du salariat, Fayard, 1995.

<sup>viii</sup> Lasry, C., 1938, Lutte contre le chômage et finances publiques, 1929-1937, Paris, p 199.

<sup>ix</sup> Lyon-Caen, G. in les Sans-Emploi et la loi », sous la direction d'Alain Supiot, éd. Calligrammes, 1988, p 209.

<sup>x</sup> Rapport modifié du V<sup>e</sup> Plan, septembre 1968, p 8.

<sup>xi</sup> Rapport Hara, 1989, p 216.

<sup>xii</sup> Daniel Atlan cité dans le rapport d'activité 1992 du programme de recherche Formation et Apprentissage des Adultes Peu Qualifiés (FAAPQ) par Gainsbourger F., Merle V., Vergnaud G.

<sup>xiii</sup> Rapport Hara, 1988, p 216.

<sup>xiv</sup> Premières études sur les profils de chômage sur « les demandeurs d'emploi inscrits depuis 12 mois », 165 640 inscrits au 31.12.1976. Division études et programmes ANPE, Gourmelen M., Michal-Salais M-G., Merle V.

<sup>xv</sup> Piloté par le ministère de la Recherche et de la Technologie pour la « Formation et l'Apprentissage des Adultes Peu Qualifiés ».

<sup>xvi</sup> J. Curie à la tribune du colloque conclusif, juin 1992

<sup>xvii</sup> Lambrichts L., 2006, L'invention sociale, à l'écoute de Bertrand Schwartz, Paris, Editions Ph. Rey., p 87-110.

<sup>xviii</sup> Loi relative au revenu minimum d'insertion, n°88-1088 du 01 Décembre 1988

<sup>xix</sup> À partir de l'article de Sophie Rouault, 2002, Européanisation et territorialisation des politiques d'emploi : la force des liens faibles, Revue Sociétés contemporaines, Presses des Sciences politiques, p 37 à 50.

<sup>xx</sup> Manifeste du collectif des Pactes Locaux (septembre 1998) : « Une crise profonde des politiques publiques à laquelle la loi contre les exclusions n'apporte pas de réponse assez complète », 4 p.

<sup>xxi</sup> N°445, Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, Session extraordinaire du Sénat 2007/2008, annexé au procès-verbal de la séance du 2 juillet 2008.

<sup>xxii</sup> [www.cnis.fr/Agenda/DPR/DPR\\_0084.PDF](http://www.cnis.fr/Agenda/DPR/DPR_0084.PDF)

<sup>xxiii</sup> Livre vert vers un revenu de solidarité active », rendu public le mars 2008

<sup>xxiv</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/flex\\_meaning\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_meaning_fr.htm)

<sup>xxv</sup> Un + Un = Trois. 2004, p 12.

<sup>xxvi</sup> Theveniaut, M., décembre 2007, Des inventeurs sociaux pour des territoires à vivre, bilan et perspective de trente ans d'une pratique de la recherche au service de l'action, Doctorat de Sociologie économique soutenu en décembre sous la direction de Jean-Louis Laville, Conservatoire National des Arts et Métiers.

<sup>xxvii</sup> Services à domicile, garde d'enfants, NTIC, aide aux jeunes et insertion, amélioration du logement, sécurité, transports collectifs locaux, revalorisation des espaces publics urbains, commerces de proximité, maîtrise de l'énergie, sport, tourisme, audiovisuel, patrimoine culturel local, gestion des déchets, gestion de l'eau, protection et entretien des zones naturelles, lutte contre la pollution.

<sup>xxviii</sup> Jouen, M., 2000, Diversité européenne, mode d'emploi, Préface de Jacques Delors, Ed. Charles Leopold Mayer et Descartes et Cie, p 44.

<sup>xxix</sup> Jouen, M. p 94.

<sup>xxx</sup> Idem, p 110.

<sup>xxxi</sup> Diagnostics et plans d'action locaux. Territorialisation, historique et perspectives, Rhizome, mars 2004 p 9.

- 
- <sup>xxxii</sup> Agenda territorial de l'Union européenne -Vers une Europe plus compétitive et durable avec des régions diverses Accepté à l'occasion de la réunion informelle des ministres du Développement urbain et de la Cohésion territoriale, le 24 / 25 mai 2007 à Leipzig.
- <sup>xxxiii</sup> Jouen, M., décembre 2007, Pourquoi le développement endogène reste-t-il le parent pauvre des stratégies de développement en Europe ? « Grand prix de la réflexion pertinente et impertinente » du Cercle des entrepreneurs du futur.
- <sup>xxxiv</sup> Jouen, M., décembre 2007.
- <sup>xxxv</sup> Mahfoudh, R., 5 juillet 2006, Le dialogue social européen, orphelin de Bruxelles, Réalités du dialogue social (RDS), <http://www.rds.asso.fr>
- <sup>xxxvi</sup> « Un + Un = Trois », 2004, p 12-13.
- <sup>xxxvii</sup> Synthèse, juillet 2008, p 4.
- <sup>xxxviii</sup> Frère, B., 2006 L'économie solidaire à l'épreuve de la pratique. Contribution à une grammaire sociologique des dispositifs argumentaires, Université de Liège soutenue en mai 2006, 620 p et annexes, sous la co-direction de Marc Jacquemain (Université de Liège) et Luc Boltanski (directeur d'études à l'EHESS). La naissance de l'économie solidaire, première partie, chapitre 4 et 5, p 152 - 246.
- <sup>xxxix</sup> CRIDA : Centre de Recherche et d'Information sur la Démocratie et l'Autonomie.
- <sup>xl</sup> Frère, B., idem.
- <sup>xli</sup> ALDEA : Agence de Liaison pour le Développement des Entreprises Alternatives.
- <sup>xlii</sup> Frère, B., 2006, idem.
- <sup>xliii</sup> Rapport d'étape relatif à la lettre de mission du 17 septembre 1998 de Madame Martine Aubry, ministre de l'Emploi et de la Solidarité à Alain Lipietz sur "L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale".
- <sup>xliv</sup> Clubs d'Investisseurs pour une Gestion Alternative et Locale de l'Epargne.
- <sup>xlv</sup> Rapport Lipietz, 2001, p 17.
- <sup>xlvi</sup> CNEI, COORACE, CNLRQ, FNARS, association nationale des chantiers école, CNCE, GEIQ). Les PLIE font aussi partie du secteur de l'IAE, ils en sont une application territoriale aux politiques de ville. Ils sont proches d'autres réseaux associatifs comme UNIOPSS, CNLAPS ou syndicaux (CFDT, CGT), et à travers l'instance départementale du CDIAE et de clubs d'entreprises solidaires.
- <sup>xlvii</sup> Titre du débat public organisé par l'Association des Praticiens de l'Action et de la Réflexion pour l'Insertion (PARI) dans le cadre de la loi de cohésion sociale, 7 décembre 1996, Carcassonne.
- <sup>xlviii</sup> Robert Castel, *Exclusion, fracture sociale : le sens des mots*, La Gazette de la FNARS, juin 1997
- <sup>xlix</sup> Les plans de cohésion sociale arrêtent la régression financière à partir des années 2000.
- <sup>l</sup> Article 11-IV.
- <sup>li</sup> Rapport Lipietz, 2001, p 43-44.
- <sup>lii</sup> Les fondateurs sont : ADEL, ADSP, Artisans du Monde, Biocoop, CCSC, CNLRQ, CRIDA, Culture et Liberté, Culture et proximité OPALE, Fédération Relais, Fonda Rhône-Alpes, GIEPP, MRERS, MRJC, Peuples Solidaires, Progrès, RÉAS, Réseau Inter-Régional Partage, STAJ, Terre des Hommes.
- <sup>liii</sup> Loi du 16 octobre 1997.
- <sup>liv</sup> Délégation interministérielle à l'économie sociale et à l'innovation sociale
- <sup>lv</sup> Theveniaut, M., 27 septembre 2000 - Fiche documentaire DPH, établie à partir de 12 synthèses régionales, fiches de suivi des SGAR, différentes versions du rapport de synthèse nationale préparé par Hugues de Varine et finalisé par les services de la DIES.
- <sup>lvi</sup> C'est le thème de la rencontre « une autre économie existe : les innovations de l'économie solidaire » qui se tiendra en avril 2009 au Luxembourg. IV<sup>e</sup> Rencontre internationale « Globalisation de la solidarité » du RIPESS (Réseau Intercontinental de Promotion de l'Economie Sociale et Solidaire). Après Lima 1997, Québec 2001, Dakar 2005 et avant l'Asie 2013.
- <sup>lvii</sup> Congrès de Strasbourg, 27 octobre 1998.
- <sup>lviii</sup> DLA, Bilan d'activité consolidé, Année 2007, site de l'AVISE, <http://www.avise.org/>
- <sup>lix</sup> Rapport simplifié, 2007, Nouvelles organisations du travail dans les secteurs culturels, Institut National des Nouvelles Formes d'Emploi (INNEF) pour le Ministère de la culture et de la communication, 52 p.
- <sup>lx</sup> Commenne, V., 2006, Responsabilité sociale et environnementale : l'engagement des acteurs. économiques. Mode d'emploi pour plus d'éthique et de développement durable, p 55 et sq.
- <sup>lxi</sup> Gdray, J., 2004, L'utilité sociale des organisations de l'économie sociale et solidaire. Une mise en perspective sur la base de travaux récents. CLERSE-IFRESI, Université de Lille 1, rapport de synthèse pour la DIES et la MIRE- Programme de recherche « l'économie sociale et solidaire en région », p 27.
- <sup>lxii</sup> Chevallereau, T., décembre 2007, directeur du Centre de Ressources des GE (CRGE) de Poitou-Charentes.
- <sup>lxiii</sup> Rapport simplifié INNEF, 2007, p 4 et 7 à 17.

- 
- <sup>lxiv</sup> Manoury, L., juillet 2001 (en collaboration), Evaluation de l'expérimentation nationale sur les couveuses d'activité ou d'entreprise, Collège coopératif Provence Alpes Méditerranée.
- <sup>lxv</sup> Rapport simplifié INNEF, 2007, p 29 à 38.
- <sup>lxvi</sup> <http://www.pfca34.org/qui-sommes-nous/qui-sommes-nous-117.html>
- <sup>lxvii</sup> Site de l'AVISE : [www.avise.org](http://www.avise.org) (fiche 2005) et n° de Repères janvier 2008, n° 3 « Entreprendre autrement »
- <sup>lxviii</sup> OSACA. Pole d'économie solidaire de Châlons sur Saône : [active@eco-solidaire71.org](mailto:active@eco-solidaire71.org)
- <sup>lxix</sup> Rapport d'activité, rapport sociétal 2007 du réseau national des couveuses d'entreprises et d'activités : [www.uniondescouveuses.com](http://www.uniondescouveuses.com)
- <sup>lxx</sup> Rencontres professionnelles « Economie et Culture » organisées par le Couac, l'Ufisc et l'Institut des Villes – 6 & 7 octobre 2006 à La Grainerie (Balma)
- <sup>lxxi</sup> Manifeste du 26 juin 2006
- <sup>lxxii</sup> Réseau Européen des Nouvelles Organisations du travail, Site internet : [renot@tiscali.fr](mailto:renot@tiscali.fr)
- <sup>lxxiii</sup> Article additionnel à la loi 47-1775 du 10/09/47, après article 19 II Pairs
- <sup>lxxiv</sup> Rapport simplifié, 2007. Les SCIC sont répertoriées par l'INTERSCIC.
- <sup>lxxv</sup> AVISE : Agence pour la Valorisation des Initiatives Socioéconomiques.
- <sup>lxxvi</sup> Site internet : [www.avise.org](http://www.avise.org)
- <sup>lxxvii</sup> Octobre 2007, Les entreprises sociales d'insertion par le travail en Europe, résultats d'enquête et étude comparatives réalisées par le réseau EMES.
- <sup>lxxviii</sup> Source DARES et CNAIE. Et premières Synthèses informations (DARES) d'août 2007, cité dans le rapport au Ministre chargé de l'emploi, 12 novembre 2007, « Lever les obstacles aux promesses de l'IAE », p 5.
- <sup>lxxix</sup> Laville, J.L., Lemaître, A. et Nyssens, M., 2007, Politiques publiques et entreprises sociales en Europe, le défi de l'institutionnalisation, p 1 à 21.
- <sup>lxxx</sup> Journée d'étude du CNAIE, 23 avril 2008, Insertion par l'activité économique et monde rural : des acteurs pour l'insertion et le développement du territoire
- <sup>lxxxi</sup> Site internet : [www.grenelle-insertion.fr/](http://www.grenelle-insertion.fr/) et <http://www.grenelle-insertion.fr/content/insertion-par-lactivite-economique>
- <sup>lxxxii</sup> Contribution aux travaux du groupe (C) du Grenelle de l'insertion sur « l'évaluation des parcours d'insertion, leurs écueils et leurs conditions de réussite », novembre 2007 à Poitiers, avril 2008 à Paris.
- <sup>lxxxiii</sup> Portée par l'Union Régionale des SIAE. Intervention d'Alain Ribager, 13 décembre 2007 à Poitiers, Etape régionale n°1 de la Plate Forme pour l'élargissement du local vers l'Europe, animée par les Pactes Locaux.
- <sup>lxxxiv</sup> Intervention de France Joubert, le 14 décembre à Poitiers, lors de l'étape régionale n°1 de la Plate Forme pour l'élargissement du local vers l'Europe, animée par les Pactes Locaux.
- <sup>lxxxv</sup> L'économie sociale dans l'Union Européenne, 2007, Résumé du rapport d'information élaboré par le CIRIEC, DI CESE 96/2007 EN-GT/JL/mc, p 4.
- <sup>lxxxvi</sup> Organisée par l'Institut Européen de l'Economie Solidaire (INEES). Site internet : [www.inees.org](http://www.inees.org)
- <sup>lxxxvii</sup> Actes de la deuxième Convention européenne des Groupements d'Employeurs, 22 février 2008 à Bruxelles, au Comité des Régions, réalisés par le Think Tank européen- [info@pourlasolidarite.be](mailto:info@pourlasolidarite.be) ; [www.pourlasolidarite.be](http://www.pourlasolidarite.be)
- <sup>lxxxviii</sup> Préambule de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO des CE, 18 décembre 2000.
- <sup>lxxxix</sup> L'Europe face à la montée de l'exclusion sociale, éléments pour une stratégie de mise en œuvre des droits fondamentaux, Intervention de Pierre Calame, dans l'atelier 2 « les droits des plus démunis », Séminaire de Copenhague organisé par Jacques Delors, 3 et 4 juin 1993.
- <sup>xc</sup> Calame, P., Intervention à la réunion des Pactes Locaux du 25 juin 2008.
- <sup>xc1</sup> Jouen, M., décembre 2007, p14.
- <sup>xcii</sup> Verschave, F.X., La maison monde, libres leçons de Braudel, 2005, Editions CLM, 245 p.
- <sup>xciii</sup> Andrieu, E., 2005, paru sur le site internet de l'UNADEL [www.unadel.asso.fr](http://www.unadel.asso.fr) et dans un ouvrage collectif de l'Association des petites villes de France
- <sup>xciv</sup> Andrieu, E., 2005, idem.
- <sup>xcv</sup> Calame, P., 13 septembre 1997, Le territoire, brique de base de la gouvernance du futur, Conférence au congrès NIKAN. Article où il formule le concept de subsidiarité active.
- <sup>xcvi</sup> Calame, P., Le territoire, brique de base de la gouvernance du futur. Congrès NIKAN, 13 sept. 1997, p 14.
- <sup>xcvii</sup> Theveniaut, M., Laurent A., 2004, Un + Un = Trois. Les Pactes Locaux : ensemble, au cœur de relations plus responsables, entre, avec et pour les personnes, du local au global, Dossier coordonné pour le Collectif des Pactes Locaux, à la demande de la FPH, 2004, p 14.
- <sup>xcviii</sup> Guide méthodologique, élaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale, 2005, Conseil de l'Europe

---

<sup>xciX</sup> Notes de séance, Martine Theveniaut 30 novembre 2007.

<sup>c</sup> Verschave, F.X., 2005, idem p 138 et suivantes.

<sup>ci</sup> Andrieu, E., 2005, idem.

<sup>cii</sup> Friedman, T., 2006 (Traduction française), La terre est plate, Éditions Saint-Simon, Paris, 283 p.