

CHAPITRE 5

LE CHAMP D'ANALYSE: LES ENTREPRISES SOCIALES D'INSERTION

Anna d'Addio, Catherine Lefèvre, Marthe Nyssens²⁰, Andreia Lemaître²¹, Alexis Platteau²² (CERISIS, UCL)

Les initiatives d'économie sociale d'insertion ont comme objectif principal l'insertion de personnes fragilisées sur le marché du travail par le biais d'une activité productive. Pour souligner cette dimension « entrepreneuriale », ces organisations peuvent être qualifiées d'« entreprises sociales d'insertion ». Le concept d'entreprise sociale regroupe les organisations privées qui, sur le plan économique, mettent en oeuvre une activité continue de production qui les amène à avoir recours au travail rémunéré en gardant un degré élevé d'autonomie et de prise de risque économique. Sur le plan social, elles concilient initiative venant d'un groupe de citoyens et finalité de service rendu à la collectivité tout en veillant à ne pas baser le pouvoir de décision sur la détention du capital et en limitant la distribution de profits (Borzaga et Defourny, 2001). Les « entreprises sociales d'insertion » (ESI) ont comme objectif principal l'insertion de personnes fragilisées sur le marché du travail par le biais d'une activité productive.

Dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle, ces entreprises ont joué un rôle d'innovation sociale face à la croissance du chômage structurel et de l'« exclusion sociale ». Confrontés aux limites des politiques sociales traditionnelles, les acteurs de la société civile ont impulsé ces initiatives dans les

²⁰ Professeur à l'Université catholique de Louvain où elle enseigne l'économie sociale, Marthe Nyssens développe ses recherches dans ce domaine à l'Institut de Recherches Economiques et Sociales (IRES) et au Centre de Recherche Interdisciplinaire pour la Solidarité et l'Innovation Sociale (CERISIS).

²¹ Aspirante FNRS, chercheuse à l'Université catholique de Louvain (CERISIS – DVLP), Andreia Lemaître est maître en sciences économiques et titulaire d'un diplôme de DEA en Développement.

²² Chercheur au CERISIS, Alexis Platteau est titulaire d'un diplôme de maître en sciences économiques.

années 1970 et 1980²³. S'enracinant dans différents champs du travail social, ces acteurs étaient confrontés à un public en marge de la société: le secteur de la Protection de la Jeunesse, les milieux d'éducation permanente liés au mouvement ouvrier ou encore dans des milieux associatifs moins institutionnalisés (Fusulier et Mertens, 1995).

Ces initiatives ont eu tendance à émerger dans une perspective de contestation et d'autonomie par rapport aux pouvoirs publics et ont contribué au renouvellement des politiques sociales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, développant ainsi une seconde génération d'initiatives « de concertation », s'ouvrant à la collaboration avec d'autres acteurs, en particulier les pouvoirs publics. En effet, ces entreprises s'étant multipliées au cours de la première moitié des années 1980, et leur action s'avérant de plus en plus pertinente, les pouvoirs publics ont décidé de les reconnaître et de leur fournir un cadre légal. Ainsi, elles furent petit à petit inscrites dans l'action publique. Si le développement de quelques initiatives pionnières mena à de nouveaux statuts légaux spécifiques, cette reconnaissance légale entraîna à son tour une croissance de telles initiatives.

1. Le paysage des entreprises sociales d'insertion en Région Wallonne et Bruxelloise

Du point de vue des statuts légaux, outre les Entreprises de Travail Adapté (ETA) agréées (Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale) qui visent l'insertion par le travail de personnes handicapées, on peut d'abord mentionner les Entreprises de Formation par le Travail agréées (EFT) (Région wallonne) et les Ateliers de Formation par le Travail (AFT) agréés (Région de Bruxelles-Capitale). Ces entreprises se distinguent par un objectif de formation du public-cible, par le biais d'une activité productive durant une période limitée dans le temps. Les bénéficiaires ont un statut de stagiaire. Les Entreprises d'Insertion (EI) agréées (Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale) ont, quant à elles, un objectif de création d'emplois pour le public-cible – emploi soit temporaire soit durable – par le biais d'une activité productive. Ces emplois sont subventionnés de manière dégressive pendant 4 années.

Tableau 2.1: Estimation du nombre de structures et d'emplois dans les entreprises sociales d'insertion agréées en 2004.

²³ Il faut rappeler que le développement d'entreprises sociales visant la création d'emplois pour les peu qualifiés a déjà été porté, bien avant, par quelques associations « pionnières » en Belgique comme Terre ou la Poudrière.

	EI RW	EI RB	ETA RW	ETA RB	EFT RW	AFT RB
NOMBRE D'ENTREPRISES SOCIALES	46	8 agréées par le fédéral et 2 par la RB ²⁴	59	15	72	9
NOMBRE TOTAL D'EMPLOIS DANS LE GROUPE- CIBLE	± 450 ETP		5216 (2003)	1674	2491 (2002) (stagiaires)	

Source: administrations régionales et fédérales, fédérations d'EFT et d'entreprises sociales

Les acronymes ont la signification suivante: EI pour Entreprise d'Insertion ; ETA pour Entreprise de Travail Adapté ; EFT pour Entreprise de Formation par le Travail ; AFT pour Atelier de Formation par le Travail ; RW pour Région Wallonne ; RB pour Région Bruxelloise.

D'autres entreprises sociales, pour la plupart des ASBL, sont également présentes dans le champ de l'insertion par l'économie de personnes défavorisées sans pour autant avoir adopté un de ces cadres légaux. Aux côtés de l'institutionnalisation légale, des processus « d'auto-labellisation » et de mise en réseau des entreprises se sont développés comme par exemple le Réseau des Entreprises Sociales sur base d'une « charte de l'entreprise sociale ». Différents degrés d'identification à ces réseaux et labels coexistent selon l'importance accordée par les entreprises sociales à cette appartenance. Pour certaines, l'auto-labellisation est la première identification, pour d'autres elle est secondaire et le cadre légal est plus important.

2. Entreprises sociales d'insertion et politiques publiques: de l'Etat-Providence à l'Etat Social Actif

En Belgique, et de manière générale dans la plupart des pays de l'Union Européenne, les entreprises sociales d'insertion se sont donc inscrites dans un long processus d'institutionnalisation. Cette reconnaissance légale est à placer dans un contexte d'évolution des politiques publiques.

Face à la montée du chômage dans les années 1970 et la dégradation des finances publiques, les pouvoirs publics ont mis sur pied dans les années 1980 une série de politiques actives de lutte contre le chômage aux côtés des politiques passives qui visent à indemniser les personnes sans emploi. Ces politiques actives ont pour

²⁴ Les entreprises d'insertion sont généralement agréées par les pouvoirs régionaux. Cependant, l'état fédéral dispose également de la possibilité d'agréer ces entreprises, bien que cela soit assez rarement mis en pratique.

objectif l'intégration des chômeurs au sein du marché du travail. En Belgique, le développement de la formation professionnelle, de programmes de résorption du chômage et d'aides à l'embauche, particulièrement pour les groupes jugés « à risque », constituèrent les piliers des politiques actives dans les années 1990.

Depuis la fin des années 1990, le concept de « l'Etat social actif » est au cœur de la philosophie des politiques actives, concept certes polymorphe et ambigu à plus d'un titre. Dans sa déclaration gouvernementale de juillet 1999, le gouvernement fédéral affichait sa volonté de « développer un Etat social actif » :

« Dans le passé, l'accent a été trop souvent mis sur une approche négative. La paupérisation et l'insécurité sociale étaient surtout combattues par des allocations sociales. Cependant, garantir des revenus, surtout quand ceux-ci restent faibles, ne suffit pas à faire de personnes aidées des citoyens à part entière... L'Etat social actif investit dans les gens, la formation, l'emploi et pas seulement dans les allocations. Concrètement, le gouvernement veut mener une politique active de formation et d'emploi visant à augmenter le taux d'activité ».

Dans cette perspective, l'Etat est censé, non seulement garantir un niveau suffisant de revenu, mais également développer une panoplie de mesures, pour inciter les personnes à s'intégrer dans la vie active et plus particulièrement sur le marché du travail. L'Etat social actif, selon Vandembroucke (1999), doit également « *faire du sur mesure afin de réaliser ses objectifs* » c'est-à-dire que les groupes-cibles et les objectifs doivent être identifiés avec soin. Les allocataires sociaux ont, quant à eux, le devoir de saisir les opportunités qu'on leur présente. Et c'est bien là que réside l'ambivalence de la notion de l'Etat social actif avec le retour de la notion de responsabilité dans le champ des politiques sociales et d'emploi et, corollairement, le risque d'une part de faire porter aux seuls « exclus » le poids de la précarité professionnelle et de la difficulté de l'insertion professionnelle et, d'autre part d'occulter la responsabilité des autres acteurs socio-économiques. Un autre risque latent est celui de glisser vers une logique exclusive de contrôle et d'encadrement social des groupes « mis à l'écart » susceptibles de devenir des « à insérer permanents » au sein de dispositifs d'insertion plus ou moins précaires (Liénard, 2001).

Dans le cadre de l'Etat Social Actif, les entreprises sociales d'insertion représentent un des instruments de mise en oeuvre de ces politiques actives d'emploi. Certes, leur institutionnalisation leur a permis d'être reconnues par les autorités publiques quant à leur rôle dans la problématique de l'insertion des personnes défavorisées sur le marché du travail. Elles bénéficient ce faisant d'une plus grande visibilité, d'une reconnaissance légale et surtout, d'un accès plus stable aux ressources publiques nécessaires à la poursuite de leurs objectifs. Cependant, cette institutionnalisation n'est pas sans risque au regard de leurs objectifs. En effet, la tendance au développement de relations contractuelles entre les pouvoirs publics

et les entreprises sociales d'insertion dans le cadre de l'Etat Social Actif a des impacts importants sur les objectifs de ces entreprises.

3. Les objectifs des entreprises sociales d'insertion

De manière générale, si les pouvoirs publics mettent en avant l'insertion professionnelle, les entreprises sociales d'insertion, qui s'adressent le plus souvent aux personnes les plus en difficulté par rapport à une insertion professionnelle stricto sensu, formulent un objectif plus large d'insertion professionnelle et sociale. Selon les opérateurs, « les dispositifs doivent articuler les enjeux d'acquisition à caractère professionnalisant à ceux d'acquisition citoyenne » (Interfede, 2004).

Passons en revue différents dispositifs reconnus par un cadre légal spécifique.

« **L'entreprise de formation par le travail (EFT)** a pour mission d'assurer la formation de stagiaires en recourant à une pédagogie spécifique... La formation vise l'acquisition ou le renforcement de compétences suffisantes pour des demandeurs d'emplois qui rencontrent des difficultés importantes d'insertion sur le marché de l'emploi afin de leur permettre d'obtenir ultérieurement un contrat de travail ou d'accéder à une formation qualifiante. » (décret de la Région Wallonne 2004)

Ce type de dispositif existe en Wallonie et à Bruxelles (atelier de formation par le travail). Rappelons que les premières initiatives sont nées dans les années 1980 hors de tout cadre légal. En février 2004, la Région wallonne a adopté un nouveau décret concernant les « Entreprises de formation par le travail » (EFT) et les « organismes d'insertion socioprofessionnelle » (OISP) en unifiant un ensemble d'arrêtés qui se sont succédés depuis la fin des années 1980. Ce décret ancre de manière durable ces organisations dans le paysage institutionnel wallon. Les EFT ont été, en outre, intégrées depuis 1997 au dispositif du « parcours d'insertion » qui a été transformé en « Dispositif Intégré d'Insertion Socioprofessionnelle » (DIIS) en mars 2004.

Les EFT sont considérées par les pouvoirs subsidiaires comme étant des organisations non-marchandes prestant des services de formation. Elles doivent dès lors limiter la part des ressources marchandes dans leur financement. Leur subsidiation, liée au volume d'heures de formation, relève principalement des politiques de formation.

L'entreprise d'insertion (EI) a comme finalité « la création d'emplois visant la réinsertion sociale et professionnelle de personnes exclues des circuits traditionnels de l'emploi. » (décret de la Région Wallonne du 16 juillet 1998)

La reconnaissance légale des entreprises d'insertion est beaucoup plus récente, datant de 1998 (révisée en 2003) en Wallonie, de 2000 en Flandre et de 1999 (révisée en 2004) en Région Bruxelloise suite à l'expérience de quelques initiatives pionnières et un ensemble limité d'expériences pilotes. La mission des EI est clairement identifiée comme la création d'emplois pour les « demandeurs d'emplois particulièrement difficiles à placer »²⁵. Tant les opérateurs que les pouvoirs publics se rejoignent sur cet objectif.

Les conditions et les modalités de leur reconnaissance au niveau régional accordent des soutiens financiers publics pendant une période initiale et en fonction de l'embauche de nouveaux travailleurs particulièrement défavorisés, la moindre productivité des travailleurs devant être compensée après 4 ans. A l'issue de cette période, les travailleurs peuvent rester au sein de l'entreprise ou la quitter. Rappelons que les entreprises d'insertion font partie des commissions paritaires relevant de leur secteur d'activité et doivent donc respecter toutes les normes en vigueur, notamment du point de vue salarial, attachées au secteur. La révision de 2004 du décret wallon et de l'ordonnance bruxelloise sur les entreprises d'insertion prévoit, entre autres, le subventionnement d'une personne en charge de l'accompagnement social des personnes en insertion. Pour la Wallonie les conditions sur le profil des personnes à l'entrée sont assouplies en élargissant le public-cible à l'ensemble des personnes non titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur pour autant qu'elles soient au chômage. Pour Bruxelles, le ratio entre le public-cible et le personnel d'exécution a été revu à la baisse (30%).

Ces « entreprises sociales d'insertion », qu'elles soient EFT ou EI, ont donc comme objectif principal l'insertion de personnes fragilisées sur le marché du travail par le biais d'une activité productive. La question au cœur de notre recherche est celle de l'analyse du profil et des trajectoires des bénéficiaires de ces entreprises. Il nous faut, en outre, considérer pour l'analyse le fait que ces initiatives sont encadrées politiquement, c'est-à-dire que leur construction est le fruit de processus d'interdépendance entre les initiatives elles-mêmes et les politiques publiques qui les influencent (Evers et Laville, 2004). Si l'on retient le terme d'encastrement, c'est qu'il ne suffit pas d'analyser la contingence institutionnelle à laquelle les politiques soumettraient les initiatives, et en particulier le type de personnes qui

²⁵ Par « Demandeur d'emploi particulièrement difficile à placer » (DEPP), la Région wallonne entend « tout demandeur d'emploi inscrit au FOREm depuis 24 mois, non titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur et qui, au cours des 12 derniers mois, n'a pas bénéficié d'un enseignement de plein exercice ni travaillé plus de 150 heures comme salarié ou plus d'un trimestre comme travailleur indépendant. Certaines catégories sont assimilées (par exemple, les demandeurs d'emploi bénéficiant de l'aide sociale ou du minimum de moyens d'existence, les personnes inscrites à l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, les personnes ayant terminé une formation au sein d'une EFT reconnue par la Région wallonne, etc.).

est accueilli au sein de ces entreprises, mais qu'il s'agit de mettre en évidence les pratiques des entreprises sociales, reflets des tensions entre objectifs des acteurs locaux et des politiques publiques. Ces questions se déclinent différemment suivant les volets EFT et EI de la recherche. Dans les deux volets de la recherche, nous analysons l'apport de nos résultats en termes de politiques publiques.

Le chapitre suivant (chapitre 6) est axé sur les EFT. Compte tenu du profil précarisé de ces bénéficiaires, ces entreprises sociales sont incitées à formuler un objectif large d'insertion professionnelle et sociale. C'est pourquoi, pour cette étude dans le champ des EFT, nous avons choisi comme concept central celui de « qualité de vie » pour tenter d'opérationnaliser la multidimensionnalité des modalités de l'insertion sociale et professionnelle. A cette fin, nous avons défini sur base de la littérature scientifique la notion de qualité de vie (Lefèvre, 2002). Nous nous sommes attachés ensuite à analyser les relations entre indicateurs objectifs et subjectifs de la qualité de vie pour cette population ainsi que leurs profils différenciés de qualité de vie à leur entrée en EFT. Nous nous sommes enfin penchés sur l'évolution de ces profils au fil du temps et sur les liens entre profil de qualité de vie et les comportements d'abandon au sein des EFT et d'insertion dans l'emploi à l'issue de l'EFT.

Le chapitre 7 se penchera sur les entreprises d'insertion qui ont comme objectif la création d'emploi. La ligne directrice de cette partie est la prise en compte du fait que la construction de ces entreprises sociales émane d'un processus d'interdépendance entre initiatives locales et politiques publiques. Dans ce cadre, trois axes seront abordés: le profil des travailleurs en insertion et la réalisation des principaux objectifs de ces entreprises, la composition de leur conseil d'administration et l'hybridation de leurs ressources.