

*Économie solidaire, insertion et marchés transitionnels du travail territorialisés.
Quelques conclusions tirées de l'étude de cas du PLIE des Graves*

Abdourahmane NDIAYE

IUT Michel de Montaigne Université Bordeaux 3, UMR 5185 ADES
Pôles Carrières sociales, Domaine universitaire
Rue Naudet – CS 70204 – 33175 GRADIGNAN

ndiaye.a@ades.cnrs.fr

Mots clés : Économie solidaire, marchés transitionnels territorialisés, mondialisation, insertion, économie des territoires, PLIE

Résumé :

La mondialisation a impulsé l'émergence de nouveaux acteurs par un double mouvement de décentralisation et d'internationalisation/concentration des firmes, en minorant le rôle de l'État, qui se retrouve en tenaille entre les échelles locales et globale. L'impératif de compétitivité a précipité l'apparition de nouvelles formes de précarités et d'exclusions. Le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE), initié pour lutter contre les exclusions, associe accompagnement social et activité économique en faveur des publics en difficultés. Forger de nouvelles solidarités au travail et construire des passerelles entre les situations de prise en charge par les politiques publiques et les emplois réguliers de l'économie normale, c'est-à-dire à plein temps et relevant de l'économie marchande, en sont les objectifs phares. Cet article tente de montrer les limites de l'approche *ex ante* et pourquoi il faut privilégier une approche *ex post*, puisque les politiques d'insertion induisent une plus value sociale. Les marchés transitionnels consistant à aménager systématiquement et de façon négociée des mobilités du travail, au sein et en dehors des entreprises, en complément des protections classiques, sont conçus comme des amortisseurs. Peuvent-ils devenir la norme par le truchement des acteurs de l'économie solidaire ?

Key words : Solidarity Economy, transitional markets, integration, economy of the territories, PLIE

Abstract :

Globalization has led to the emergence of new actors with a double movement towards decentralization and internationalisation/concentration of firms, weakening the role of the state, which is squeezed in between the local and global scales. The imperative of competitiveness has precipitated the emergence of new forms of exclusion and precariousness. The Local Plan for Integration and Employment (LPIE), which was initiated to struggle against exclusion, combines social support and economic activities in favor of the public in trouble. The main objectives of the Plan aim at forging new solidarities at work and build bridges between the situations supported by public policies and regular employment in the normal economy, ie full time and under the market economy. This paper attempts to show the limits of the *ex ante* approach and the reasons why the *ex post* approach must be enhanced, since integration policies lead to social profit. The transitional markets which consist to develop mobility of labour within and outside of firms, in addition to the traditional protections, are designed as shock absorbers. Can they become the norm through the actors of solidarity economy ?

Introduction

En France, la montée du chômage a structuré les débats sur les questions de cohésion sociale et de lutte contre les exclusions. Ceux-ci ont abouti à la création, en 1993, d'un service public local de l'emploi dont le pivot est le Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE). L'« insertion » économique associe accompagnement social et activité économique en faveur des publics en difficulté, au travers de structures spécifiques ne considérant pas le social comme un résidu de l'économie. L'insertion économique résulte du constat des difficultés de réinsertion sur le marché du travail pour les personnes restées trop longtemps sans activité professionnelle et sans réel accompagnement. Son objectif est de forger une « nouvelle motivation » au travail et de donner une qualification aux publics en difficulté, étapes obligées du passage du marché transitionnel au marché du travail. Il s'agit donc de prendre en compte la nécessité de « *construire des passerelles (übergänge) entre les situations de prise en charge par les politiques publiques et les emplois réguliers de l'économie « normale », c'est-à-dire à plein temps et relevant de l'économie marchande* » (Gazier, 2007a : p. 34).

L'hypothèse que nous émettons dans cette réflexion est que le développement local n'est plus tant enraciné dans une vision déterministe en dotation de facteurs de production, mais constitue davantage le résultat d'un maillage réussi entre acteurs publics et privés, porteurs de projets pertinents et mobilisateurs, s'appuyant sur des institutions adéquates. La géographie des organisations et la qualité des institutions emboîtent le pas à la logique des coûts et des stocks des facteurs (Veltz, 2002). Donc, au-delà des seuls rapports marchands, il s'agit de s'attarder sur l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour en extraire une plus value sociale. L'idée est de promouvoir des processus économiques collectifs « situés » suffisamment riches et flexibles pour accompagner et anticiper les mutations sociales (Pecqueur, 2000 ; Gazier, 2007b). Sous ce rapport, le territoire peut être considéré comme un objet problématique ayant plusieurs dimensions : géographique, historique, socioéconomique, politique, sociale, etc. Dans cette réflexion, nous privilégions sa dimension socioéconomique. De ce fait, le territoire est une entité socioéconomique construite dans le but d'engendrer des processus de création de ressources aux fins d'apporter des solutions inédites (Di Méo, 1998). Les délocalisations et relocalisations amènent le territoire à puiser dans une gamme de réponses plus ou moins novatrices. Cette perspective théorique s'inscrit dans la lignée de l'approche du territoire considéré comme « milieu novateur » développée par Aydalot (1986). La globalisation n'offrant pas que des avantages, les

opportunités de croissance peuvent s'avérer instables, aléatoires et difficiles à maîtriser. Pourtant les territoires doivent veiller à relever deux défis apparemment contradictoires. D'abord, dans la lignée des milieux novateurs, ils doivent mobiliser les conditions favorables à un développement d'activités riches en emplois permettant d'insérer le territoire à la mondialisation. Ensuite, il s'agit d'initier un développement endogène et ascendant, aux antipodes d'un développement exogène et descendant.

L'économie locale est une des réponses possibles aux défis de la mondialisation, à condition que sa compétitivité repose sur des formes de coopération et des capacités d'apprentissage spécifiques. Le PLIE constitue de ce fait un instrument complexe offrant l'opportunité d'ouvrir des espaces de concertation, de confrontation, d'échanges d'idées et de consensus politiques (Ndiaye, 2008). Il est donc un mode d'action collective au sens de Crozier & Friedberg (1977). En effet, c'est un espace qui favorise l'*agir ensemble*, en créant des synergies entre les pouvoirs publics centraux, les élus locaux, les entreprises, les associations et les usagers. La complexité générée par la mondialisation, qui tient de la multiplication des acteurs et de leurs niveaux d'organisations, relativise la centralité de l'État nation par le double mouvement de mondialisation et de décentralisation, qui fait du territoire un (f)acteur important.

L'objectif de notre recherche est d'évaluer la capacité des PLIE à forger un nouveau contrat social en permettant l'avènement d'un marché transitionnel de travail territorialisé¹.

I. Fondements de l'intervention publique et marchés transitionnels

I.1 L'« insertion », un objet d'étude difficile à circonscrire

D'un point de vue théorique et méthodologique, nous pensons qu'il faut chercher à préciser les contours de notre objet d'étude qu'est l'« insertion ». Notre hypothèse est que l'« insertion » est un concept faible, étant donné que d'une évaluation à l'autre, les références et les éléments évoqués sont fluctuants avec une amplitude inconnue et aléatoire (Ndiaye, 2008). L'« insertion » est-elle simplement l'antithèse de l'« exclusion » ? A-t-on besoin d'insérer ceux qui sont encore dedans ? Ou alors les remettre dedans parce qu'ils sont en dehors ? D'où insère-t-on ? Qu'est ce que l'« insertion » ? Qu'est ce que cela suppose ? Le

¹ Par une approche de sociologie économique, nous cherchons à démontrer que le parti pris de l'approche *ex ante* des politiques publiques qui centralise les prévisions des résultats, n'est pas forcément optimal. Ce qui nous amène à privilégier une approche *ex post* qui consiste à penser que les politiques publiques de cohésion sociale apportent une valeur ajoutée sociale.

fait de mettre en avant l'« insertion » au détriment de la lutte contre les inégalités a certainement une signification qu'il importe de clarifier. Selon Loriol (1999), l'« insertion » est une notion administrative qui tend à qualifier les différents dispositifs de politique sociale en référence à la « nouvelle question sociale ». Néanmoins, l'« insertion » ne doit pas être confondue avec l'intégration, théorisée depuis longtemps par Durkheim². L'intégration implique une dimension collective forte. À l'inverse, l'« insertion » vise les individus tout en étant une stratégie portée par la collectivité pour lutter contre les « exclusions ».

L'« exclusion » au sens économique tend à se focaliser sur le niveau de revenu, tout en minorant voire même en exhibant les droits d'accès. L'« insertion » sociale, quant à elle inclut l'ensemble des dimensions de la vie d'un individu. Du coup, les mécanismes mis en place cherchent à socialiser l'individu, aussi bien au niveau sanitaire (au sens des soins), psychologique, professionnel, culturel, politique et économique. L'IAE cherche à prendre en compte toutes ces dimensions. Cette vision de l'« insertion » va plus loin que la seule dimension professionnelle, qui sous-entend uniquement un accompagnement vers un emploi (missions locales, groupements d'employeurs, etc.). Selon qu'on se situe dans une de ces perspectives, l'approche adoptée n'est pas la même et les objectifs diffèrent également. Les causes de l'« insertion » prennent corps avec la colonne vertébrale du système capitaliste qui n'attribue pas à tous les moyens de vivre selon les normes sociales intériorisées. En termes économiques, cela veut dire qu'il existe un déficit d'offre par rapport à la demande d'emplois (Clerc, 1989). Cette pénurie d'offre d'emplois opère une sélection victimisant ceux qui ne disposent pas des atouts nécessaires à la compétition : capital culturel, économique et social (Ndiaye, à paraître). Les « exclusions » tout comme les inégalités résultent de la pénurie organisée et fondée sur la méritocratie. Ainsi, l'« insertion » peut être comprise comme des droits d'accès, des « entitlements » ou capabilities (capacités) au sens de Sen. Le renforcement des capacités ou « empowerment » conduit à améliorer la position de l'« exclu » dans une logique de file d'attente. L'« insertion » est donc le chemin qui mène à la citoyenneté économique, elle cherche à réintroduire la reconnaissance des droits économiques à des individus qui l'avaient perdu. La somme des droits incompressibles qu'un individu peut

² Nous ne reviendrons pas ici sur la distinction importante entre solidarité mécanique (sociétés traditionnelles) et solidarité organique, organisée par l'État providence dans les sociétés modernes. Nous renvoyons le lecteur à Paugam (2007). D'un point de vue sociologique, l'intégration se définit au travers de 3 dimensions complémentaires : fonctionnelle, culturelle et citoyenne. La dimension fonctionnelle s'interroge sur la place de l'individu ou du groupe dans la société et au travail. La dimension culturelle est traversée par des valeurs et des normes partagées, le socle commun. La dimension citoyenne (participation à la vie démocratique) fait référence à l'engagement dans la vie sociale et collective. La dimension fonctionnelle semble consacrer l'économique dans l'approche sociologique. Néanmoins, s'il semble valoriser le travail, cette valorisation est davantage orientée vers l'importance du travail en tant que médium d'intégration sociale et non en tant qu'un des attributs essentiels dont souffrent les « exclus » pour reprendre le terme de Lenoir (1974).

attendre de la société doit être garantie par les pouvoirs publics au travers de leurs interventions. Le fait de travailler pour l'« insertion » se pose plutôt en termes de lutte contre les « exclusions ». Ce qui montre qu'il n'existe pas de processus d'insertion, en tant que tel, qui soit positivement pensé. Le concept d'insertion subsiste par défaut en tant que négation de l'exclusion, il est galvaudé. C'est pourquoi les positivités théoriques et pratiques de l'insertion demeurent opaques (Eme, 1994). Parler du concept d'insertion amène souvent à un glissement vers la notion de lutte contre les exclusions.

1.2 Les approches de l'intervention publique

La « grande crise » des années trente a permis de considérer l'interventionnisme des pouvoirs publics comme une des manifestations des défaillances de la régulation par le marché. À partir de ce moment, on entre dans l'ère des économies mixtes où s'effectue un savant dosage d'activités publiques et privées (Grefe, 1997). D'un paradigme dans lequel l'État est le problème et la gestion privée la solution, on est passé au paradigme opposé durant les « Trente Glorieuses ». En privilégiant la rationalisation des activités envisagées par les pouvoirs publics dans un souci d'efficacité économique et surtout financière, l'approche de l'économie des politiques publiques centralise l'évaluation *ex ante* comme mode de décision. Étant donné le contexte de rareté relative des ressources et des besoins humains illimités, un arbitrage entre les différents projets à mettre en œuvre devient nécessaire. Cet arbitrage fondé sur les prévisions des résultats attendus des projets ne s'opère pas forcément de manière neutre dans la mesure où les consensus sont les résultats des compromis des différentes forces en présence. À la suite de Crozier et Friedberg (1977), nous considérons que les modes d'action collective ne constituent que des solutions toujours spécifiques des acteurs relativement autonomes, avec leurs ressources particulières et leur rationalité limitée, en vue d'accomplir des objectifs communs. Mais suivant une filiation épicurienne, le déterminisme rigoureux ne peut que céder la place à un hasard absolu. De ce point de vue, les consensus obtenus ne sont que le résultat de compromis d'opinions et d'intérêts divergents. Par conséquent, les solutions adoptées sont non seulement indéterminées mais tout simplement arbitraires. En effet, pourquoi les politiques publiques pour l'emploi veulent-elles passer du revenu minimum d'insertion au revenu de solidarités actives ? Comment expliquer la coexistence apparemment contradictoire du revenu minimum d'insertion avec le revenu minimum d'activité dans les dispositifs de régulation sociale ?

En tout état de cause, ces arbitrages amènent à se concentrer sur l'opportunité de la meilleure action à envisager et à mettre en œuvre. Le souci d'efficacité met l'accent sur les effets

potentiels attendus de l'intervention publique. L'approche *ex ante* constitue donc le mode privilégié de l'allocation optimale des ressources dans un contexte où les prérogatives de l'État sont revues à la baisse en cohérence avec les impératifs du « Washington consensus », concept forgé par Williamson (1990). Les logiques d'efficacité « absolue » imposées par le « Washington consensus » ont avivé les tensions budgétaires quant à l'utilisation des ressources publiques. Ce faisant, la règle de décision est établie en fonction des effets attendus et non de la logique selon laquelle les interventions publiques apportent de toute façon une plus value sociale. Dans le champ de la lutte contre les exclusions, les modèles ne sont pas sous-tendus par des raisonnements à causalité de type déterministe, à savoir que les interventions publiques produisent mécaniquement et inéluctablement des effets. Lesquels sont bien entendu le résultat des interventions publiques. C'est ce postulat qui, à notre sens, doit être nuancé, d'autant que l'objet sur lequel travaille le dispositif d'insertion n'est pas rigoureusement défini (Ndiaye, 2008), et que les effets produits peuvent être à la fois positifs, indirects et induits. Comment mesurer par exemple les effets multiples visibles et induits des activités d'une entreprise d'insertion ? Lorsqu'une entreprise d'insertion ouvre un restaurant dans un quartier sensible, elle ne produit pas seulement des services de restauration qu'elle fait payer aux clients. Puisqu'elle offre à la fois une insertion sociale et professionnelle à des chômeurs et recrée un espace public de convivialité en proposant des prix modérés à des ménages aux revenus modestes (Lipietz, 2001). Cette plus value sociale qui consiste à réinsérer les quartiers au-delà des populations exclues reste difficile à quantifier. Nous faisons l'hypothèse que l'insertion des publics en difficultés peut déborder de son périmètre initial et produire des effets externes diffus mais positifs. C'est dans cette perspective que nous situons les transitions élaborées par les dispositifs d'insertion par l'activité économique entre les situations de prise en charge par les politiques publiques et les emplois classiques, c'est-à-dire à plein temps et relevant de l'économie marchande. Ces passerelles portées par les acteurs territorialisés de l'insertion s'inscrivent dans des logiques d'adaptation des économies des territoires aux transformations des relations de travail qui exigent de nouveaux objets de négociation collective. Les marchés transitionnels du travail sont alors pensés comme pouvant contribuer à ces restructurations.

1.3 Que sont les marchés transitionnels du travail territorialisés ?

Les transformations survenues sur le marché du travail sont pour une large part le résultat des mutations organisationnelles de la production. Dans *Les chemins de la prospérité*, Piore & Sabel (1989) montrent que le passage d'une production de masse « taylorisée » à une

spécialisation souple (flexibilités technique et fonctionnelle) faisant appel à des emplois hautement qualifiés est l'enjeu de la société post fordiste. Le post fordisme conduit à un double mouvement contradictoire. D'une part, les richesses produites n'ont jamais été inégalées et de l'autre, il fait disparaître des emplois traditionnels sans forcément les remplacer. Ce qui laisse entrevoir une élévation du revenu moyen accompagnée d'un élargissement et d'un approfondissement de la pauvreté et des « exclusions ». Clerc (1989) considère que c'est le mode de croissance qui favorise les « exclusions ». Davantage, le fondement du libéralisme économique dont les inégalités constituent une dimension intrinsèque et non un effet indésirable qui génère des coûts sociaux exorbitants. En effet, les processus de délocalisation/relocalisation, de dérégulation et de flexibilité accrus, commandés par l'impératif de compétitivité ont remis en cause la légitimité des « marchés internes » et des « marchés primaires » qui octroyaient de fortes garanties d'emploi et de bonnes perspectives de carrières (Gazier, 2000). L'érosion des garanties primaires s'est traduite d'une part par la précarisation accrue des emplois, des conditions de travail et des droits qui sont attachés aux emplois, et d'autre part par le creusement des clivages entre trajectoires des « insiders » qui bénéficient d'emplois durables et les autres qui se contentent d'un « second circuit » d'emplois aidés de durée réduite et de qualité médiocre. Comme le précise Gazier (2000) les marchés transitionnels consistent à aménager systématiquement et de façon négociée des mobilités du travail, au sein et en dehors des entreprises, en complément des protections classiques et sont conçus comme des amortisseurs. Ce sont les objets de ces négociations qui constituent les transitions. On perçoit les emplois des marchés transitionnels comme étant des situations en deçà des emplois classiques. Les emplois créés par les dispositifs d'insertion sont compris comme des passerelles entre une situation de prise en charge et une situation d'emploi « normal ». Les transitions se constituent de toute séquence de carrière personnelle et professionnelle. Cela revient donc à reconnaître et à gérer la dimension socialisée et interdépendante du travail quels que soient par ailleurs sa légitimité, sa forme et son statut. Gazier (2007b) distingue 5 champs de transitions qui sont : *les transitions au sein de l'emploi* : qu'on peut approcher par la variation du temps de travail par exemple ; *les transitions entre emploi et formation* : alternance entre postes de travail et stages ou apprentissages ; *les transitions entre chômage (inoccupation) et emploi* : parcours de recherche d'emploi, contrats aidés, insertion par l'activité économique ; *les transitions entre emploi et activités sociales utiles* : congés parental, bénévolat associatif, activités militantes ; et *les transitions entre emploi et inactivité (retraite)* : préretraite à temps partiel. Ces situations transitionnelles ne traduisent pas ce que Castel (2007) appelle le « précarariat »

défini comme la *condition précaire* sous laquelle la précarité devient un registre propre de l'organisation du travail³. En effet, les transitions ne montrent pas les évolutions constatées dans le monde du travail, mais elles tentent de recentrer le débat sur des valeurs de solidarité face aux menaces du repli individualiste et du démantèlement de l'État social. Comme c'est le chômage qui génère les « exclusions », les solutions doivent être recherchées à ce niveau. La prise en compte des situations transitionnelles passe, selon Gazier (2000), par quatre principes de gestion transitionnelle⁴. En France, ces marchés transitionnels du travail territorialisés peuvent-ils se concevoir dans le contexte social en vigueur ? Quel type de modèle social est susceptible de porter les innovations ? Est-ce que le PLIE le faire émerger ?

II. Quel modèle social pour les marchés transitionnels de travail territorialisés ?

II.1 Quel modèle social peut faire coïncider efficacité économique et justice sociale ?

D'après la typologie de Esping-Andersen (1999), il existe deux modèles idéal type d'État providence : le modèle résiduel et le modèle institutionnel⁵. Dans le modèle résiduel, la politique sociale intervient en dernière instance, par défaut lorsque le marché et les solidarités primaires (réseau familial, communautaire et/ou professionnel) se révèlent inefficaces à répondre aux demandes de protection et de redistribution. Le financement de ce type de politique de redistribution relève de la fiscalité. Les aides accordées sont non seulement conditionnées (par la preuve du besoin exprimé) mais l'intervention publique se veut temporaire et palliative. Dans ce modèle, l'intervention – ciblée sur les précaires, les pauvres et les exclus – reste marginale. Elle procède d'une redistribution verticale. On peut voir que dans ce système, l'intervention publique constitue un filet de sécurité et tente de corriger les inégalités à l'arrivée. Une des limites principales de ce modèle est de ne pas établir l'égalité des chances au départ en permettant à chacun de commencer bien dans la vie (Ndiaye, à

³ Rappelons qu'en France entre 1993 et 2003, selon les enquêtes Emploi de l'INSEE, les CDD ont augmenté de 60 %, l'intérim de 160 % et les CDI de 2 %. De plus, les contrats aidés sont, depuis leur dernier « retoquage » en 2005, programmés pour 5 ans devraient concerner entre 2 et 3 millions de personnes. Les signaux contradictoires annoncés par les statistiques officielles qui avancent une baisse du nombre d'allocataires du RMI de 8 % entre 2006 et 2007 et une augmentation de 20,4 % du nombre de bénéficiaires de contrats d'avenir ou de contrat d'insertion-revenu minimum d'activité ont tendance à brouiller leur lisibilité. Voir Lien social n° 878 du 27 mars 2008, p. 6. Le RMI dont le montant est de 447 Euros par mois pour une personne seule est un des 9 minima sociaux dont les ressources de 6 millions de personnes dépendent en France (Haut Commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, 2008 : p. 3). Avec un seuil de pauvreté de 817 Euros par mois et par personne, qui représente un peu moins du double de l'allocation du RMI, 1,5 million de Français vivent dans la pauvreté. Ces données montrent qu'insertion rime toujours avec précarité et souvent avec pauvreté.

⁴ Les quatre principes édictés par Gazier (2007b) sont : renforcer les capacités individuelles (empowerment) ; activer la coopération et la solidarité de l'ensemble des acteurs du travail ; assurer un cofinancement décentralisé des transitions de manière à associer l'ensemble des parties prenantes ; donner écho aux initiatives de base.

⁵ Sur cette question, on lira avec intérêt les travaux de Esping-Andersen (1999), Merrien, Parchet & Kernen (2005) et Merrien (2006).

paraître). Comment les publics les plus éloignés d'un emploi, notamment ceux accueillis par les dispositifs du PLIE, peuvent-ils prétendre se réaliser dans de telles conditions ? Le modèle institutionnel quant à lui part d'une logique presque opposée au modèle résiduel. L'État a pour ambition de permettre à chacun de se réaliser. La quête du bien-être étant considérée comme une des finalités intrinsèques du fonctionnement « normal » des institutions publiques et que le marché ne peut répondre à tous les besoins sociaux et humains, l'État doit remplir une fonction importante dans la redistribution. Selon Titmuss (1974), on peut distinguer deux variantes à l'intérieur du modèle institutionnel : une variante industrielle méritocratique bismarckienne fondée sur une assurance sociale professionnelle contributive obligatoire ; et une variante institutionnelle redistributive beveridgienne avec une sécurité sociale minimale de tous par le biais d'une contribution forfaitaire.

Quel que soit le modèle retenu, une des fonctions principales de l'État providence est de permettre aux individus de s'extraire plus ou moins fortement du marché dans des conditions légalement construites tout en bénéficiant de prestations de remplacement, atténuant la marchandisation de l'homme (« démarchandisation »). Cette logique constitue un point d'ancrage entre les préoccupations de l'État providence et celles des marchés transitionnels du travail territorialisés. Ces modèles conduisent à trois régimes d'État providence : le « Welfare state » libéral qui émane du modèle résiduel ; l'État conservateur-corporatiste met en œuvre le modèle bismarckien qui admet une pluralité de régimes de sécurité (général et spéciaux) ; l'État social universaliste, socialiste, assimilé au modèle nordique, qui lui dispose d'un niveau élevé de protection sociale contre les risques et s'oriente vers une justice sociale redistributive. Quelles que soient leurs limites, nous pouvons constater le fait qu'aussi bien le modèle social libéral remis au goût du jour par la « Troisième voie » ou encore « Asset Based Welfare » (Giddens, 1998) que le modèle social démocrate réactivé par le « congé à la danoise » s'accordent sur une base minimale de protection sociale, même si les conditions d'accès et les modalités de cette protection peuvent varier d'un modèle à l'autre. Les pouvoirs publics central ou locaux, les firmes et les partenaires sociaux sont soucieux de refonder des aires et des formes de solidarité.

Dans le contexte post industriel, les modèles qui réussissent le mieux sont ceux qui allient sécurité sociale et flexibilité. Il faudrait une approche volontariste qui commence par définir le niveau de cohésion sociale souhaité, tout en acceptant de mettre en œuvre les réformes institutionnelles indispensables. En France notamment, le système de protection sociale de type bismarckien s'appuie sur les actifs et non sur les citoyens, il faut arriver à passer de l'un

à l'autre. La sécurité des parcours de vie est de ce fait déconnectée des aléas du marché du travail, c'est ce que propose le modèle des marchés transitionnels du travail. Comment à partir d'un modèle de protection sociale fondé sur le travail, aller vers un autre système assis sur la citoyenneté ? L'accord sur la modernisation du marché du travail conclu entre le gouvernement et les partenaires sociaux en janvier 2008 est perçu par certains comme un premier pas vers la « flexicurité » à la française⁶. Néanmoins à notre sens, ces accords semblent avoir confirmé le démantèlement du droit du travail amorcé avec l'apparition des premiers contrats aidés à la fin des années 1980. Ce processus se poursuit dans le cadre de la réforme du droit du licenciement « économique » votée dans le cadre de la Loi de la Cohésion Sociale et avec l'apparition du Contrat nouvelles embauches (CNE) qui s'applique aux entreprises de moins de 20 salariés en 2005⁷. Le CNE assouplit les conditions de licenciement puisque qu'il donne la possibilité de se séparer sans motif d'un employé au bout d'une période d'essai de deux ans. Si les débats s'orientent de plus en plus vers l'offre en tentant de renforcer l'employabilité des chercheurs d'emplois, c'est pour éviter les trappes à inactivité engendrées par le système de protection sociale⁸. C'est une des raisons du renouvellement des débats sur la protection sociale par l'approche de la « flexicurité ». Cette approche tend à sécuriser les parcours professionnels et la protection sociale tout en acceptant la flexibilité de l'emploi telle que l'exigent les arbitrages et les ajustements du marché. Cette logique exige de définir des revenus d'activité supérieurs aux revenus de remplacement. Le renforcement des incitations monétaires au retour à l'emploi constitue de ce fait un instrument privilégié. L'introduction du revenu minimum d'activité comme supplément au revenu minimum d'insertion consacre la logique d'activation de la protection sociale. Malgré ces efforts, l'efficacité des politiques de l'emploi semble plutôt limitée⁹. L'incitation de plus en plus forte à la reprise d'activité est la voie privilégiée, mais elle ne semble pas suffisante pour résorber le chômage (Ndiaye, à paraître). Cependant on peut remarquer que les réformes du droit du travail (CNE, révision du licenciement économique...) et la baisse des charges sociales n'ont

⁶ Les accords conclus sur la modernisation du marché du travail autour de l'allongement des périodes d'essai, de la séparation à l'amiable et du contrat de mission à objectif défini sont analysés par la Confédération générale du travail (CGT) comme faibles en innovations. Les points de consensus sont fustigés par la CGT qui les considère comme non seulement déjà contenus dans les conventions collectives existantes, mais en plus en deçà des espérances.

⁷ Le Contrat première embauche (CPE) est conçu comme une mesure spécifique permettant de lutter contre le chômage des jeunes de moins de 26 ans. Il constituait le pendant et la confirmation du CNE. Il prévoyait également la suppression de la contribution Delalande, taxe prévue en cas de licenciement d'un employé de plus de 50 ans. Aussi bien le CPE que le CNE sont incompatibles avec le droit français du travail et donc abrogés.

⁸ Dans ce domaine, en France on n'hésite pas à s'approprier l'approche anglo-saxonne qui lutte contre les exclusions et les discriminations par un resserrement des contraintes sur les bénéficiaires. Il s'agit de les rendre davantage responsables de leur insertion. L'introduction d'un revenu minimum d'activité dans le Plan de cohésion sociale marque le « workfare » à la française.

⁹ Pour une synthèse des orientations, inflexions et évaluations des politiques de l'emploi en France, cf. Davoine (2006).

pas réussi à concilier efficacité économique et solidarités sociales. Tout au contraire, ces réformes aboutissent à une institutionnalisation de la précarité, ce que Castel (2007) appelle le « *précariat* ».

II.2 L'économie solidaire peut-elle faire émerger les marchés transitionnels ?

Au nom de l'égalité des chances et de la capacité plus que prouvée des acteurs de l'économie solidaire à activer les dépenses passives, les collectivités territoriales mettent en œuvre des PLIE dont l'insertion par l'activité économique (IAE) est l'instrument privilégié. Les PLIE constituent des mécanismes d'insertion socioéconomique pour des publics en difficulté. À ce titre, ils participent au maintien d'une certaine cohésion sociale. L'IAE se situe généralement sur la transition entre inoccupation et emploi. Les collectivités territoriales s'appuient sur les acteurs de l'insertion économique qui considèrent d'emblée qu'il faut concilier efficacité économique et justice sociale. En activant les dépenses passives, les acteurs de l'IAE apportent une plus value sociale. L'activation des dépenses passives consiste à mobiliser les dépenses de lutte contre le chômage en faveur d'actions de réinsertion sur le marché du travail plutôt qu'une simple indemnisation passive des chômeurs. Cette méthode questionne les contreparties exigées des chômeurs par les dispositifs d'insertion. Les contraintes exigées (reprise d'activités, suivi de formations, bilans de compétences, etc.) en contrepartie des revenus de parcours d'insertion et des autres droits qui leur sont attachés peuvent constituer les exigences d'une nouvelle citoyenneté à condition qu'ils ne soient pas dévalorisés et que les activités censées être provisoires ne soient pérennisées ou à durée indéterminée. Force est de reconnaître, tout de même, que ces contrats d'emplois parcours ne sont pas toujours valorisants : ils produisent des travailleurs de seconde catégorie, ayant des revenus fixés en deçà de celui du marché du travail. Ils bénéficient souvent de protection sociale minimale et de droits au rabais. Pire, ces employés sous contrats aidés ne sont ni éligibles ni électeurs aux représentations syndicales, étant donné qu'ils ne sont pas comptabilisés dans les effectifs. Néanmoins ils sont vecteurs d'innovations car ils induisent une redéfinition des appels d'offres des marchés publics de services de manière à constituer un réservoir pour les structures d'insertion. Par ailleurs, il semble évident que les réformes récentes des dispositifs réglementaires et législatifs n'ont pas créé des contrats adéquats (contrat insertion-revenu minimum d'activité, contrat initiative emploi, contrat jeunes en entreprise, contrat nouvelles embauches) pouvant accompagner une transition sereine entre de grandes difficultés d'insertion ou de réinsertion et un emploi durable. Quoi qu'il en soit, c'est pour créer, entretenir et développer des solidarités (liens sociaux) que l'État providence, les

élus locaux, les chefs d'entreprises et les acteurs associatifs explorent des pratiques innovantes qualifiées d'insertion. L'institutionnalisation des marchés transitionnels au travers des contrats subventionnés devrait pouvoir se concevoir dans un cadre où les droits du travail sont « évolutifs » et détachés du statut du travailleur, condition *sine qua none* permettant de satisfaire aux deux théorèmes de l'économie du bien-être, qui concilient efficacité économique et justice sociale.

La mondialisation participe au brouillage croissant entre travail rémunéré, activités domestiques et activités d'utilité sociale. Or, les marchés transitionnels proposent une vision globale des activités marchandes et non marchandes, encadrée par des partenariats public-privé et alimentée par des financements de sources marchandes et non marchandes. Ce faisant, les marchés transitionnels, tout en restructurant le marché du travail permettent de dépasser les clivages traditionnels entre un secteur marchand prospère qui irrigue le reste de l'économie et un tiers secteur « parasite » du secteur public. Les logiques des transitions telles que définies par Gazier (2000 ; 2007a ; 2007b), qui plongent leurs racines dans les « Droits de tirage sociaux » (Supiot, 1999), permettraient d'envisager une réduction des distances entre « insiders » et « outsiders », tout en apportant plus de droits à tous. Cette perspective donnerait à chacun la possibilité d'être l'acteur de sa citoyenneté et de son insertion par la prise en charge de son propre itinéraire qui implique l'accumulation, l'entretien et le renforcement de ses compétences. Pour ce faire, les marchés transitionnels autorisent une « transférabilité » maximale des compétences professionnelles, quelle que soit leur légitimité. Les structures d'insertion par l'activité économique et notamment le PLIE joueraient alors un rôle de mise en cohérence, d'accompagnement et de validation des compétences professionnelles lorsqu'elles ne sont pas repérables par un diplôme.

II.3 Étude de cas du PLIE des Graves

Par la prise en charge des problématiques des exclusions et dans la filiation des marchés transitionnels, l'économie sociale et solidaire atteste de son rôle indispensable à l'équilibre social par le complément/palliatif qu'elle apporte aux politiques publiques à moindre coût. Le PLIE des Graves couvre la commune de Bègles et la Communauté de Communes de Montesquieu (CCM), toutes deux situées en département Gironde de la région Aquitaine. Le PLIE des Graves œuvre sur un territoire comptant 14 communes et une population de 54 000 habitants. Il abrite une zone d'activités de 4 000 entreprises qui salarient près de 15 000 personnes, dont plus de 70 % dans le secteur des services et du commerce. Environ 1 800 personnes (dont 600 jeunes peu ou pas qualifiés, 860 allocataires du RMI, 680

chômeurs de longue durée) résidant sur le territoire du PLIE des Graves ont des difficultés à accéder à un emploi et relèvent potentiellement de celui-ci¹⁰. 952 sont élus au bénéfice des services du PLIE et peuvent être caractérisés par les éléments suivants : 59 % de femmes (contre 51 % en moyenne nationale) ; avec deux tiers d'adultes et un tiers de jeunes ; 43 % de très faible niveau de qualification et 20 % de niveau bac et plus ; près de 40 % de cette population est bénéficiaire du RMI ; 45 % des bénéficiaires du PLIE résident dans des quartiers relevant du Contrat Urbain de Cohésion Sociale (CUCS). Les sorties du dispositif PLIE sont considérées comme « positives » lorsqu'elles débouchent sur un emploi « durable » ou une formation. Ce qui n'est pas le cas pour 47 % de ceux qui sont accueillis au sein du PLIE des Graves. Sur ces sorties « négatives », 25 à 30 % démissionnent ou abandonnent en n'étant pas ou peu mobilisés et/ou en omettant d'honorer les rendez vous pris avec leurs référents. Le reste des sorties « négatives » s'explique par des déménagements et des problèmes de santé ou de maternité. Le taux de sorties « positives » évalué à 53 % dépassent largement la moyenne nationale, estimé à 34 %. Au 30 juin 2006, 60 % des bénéficiaires de parcours avaient un contrat de travail avec 38 % de CDI ou de CDD longs, 29 % en CDD courts et missions d'intérim et 33 % en contrats aidés (contrat d'avenir, contrat d'accompagnement dans l'emploi). Le PLIE des Graves atteint son rythme de croisière avec une capacité d'accueil de 210 nouveaux bénéficiaires par an. Ces très bons résultats pourraient s'expliquer par plusieurs raisons. Tout d'abord, il faut constater que le PLIE, en suivant un petit nombre de personnes, opère un traitement qualitatif. Ensuite, le recrutement des bénéficiaires du PLIE se fait en fonction de critères « internes » qui ne sont pas toujours clairement communiqués. En s'intéressant en priorité à ceux qui sont le plus proche d'un emploi, le PLIE maximise sa capacité à avoir des résultats très satisfaisants. L'élargissement des publics cibles à des jeunes diplômés ayant des difficultés d'accès à un premier emploi « stable », à des femmes à l'issue de leur congé parental constitue un élément d'explication des bons résultats obtenus. Enfin, la réussite des PLIE est fonction de la disponibilité et de l'écoute des élus locaux, de la qualité partenariale du tissu économique (entreprises, associations, administrations publiques et parapubliques) qui s'est concrétisée par la création d'un club d'entrepreneurs, de l'efficacité des actions mises en œuvre mais aussi du savoir faire et de la connaissance de terrain de l'équipe d'animation et de gestion. En vertu de la clause d'insertion, la loi exige que 5 % des marchés publics soient attribués aux structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), alors que les pouvoirs publics locaux attribuent

¹⁰ Certaines personnes appartenant à deux catégories (par exemple RMI et chômeurs de longue durée), les chiffres ne peuvent s'additionner sans précautions.

7 % aux structures d'insertion du PLIE des Graves. Ces résultats sont d'autant plus appréciables qu'ils sont obtenus avec un minimum de ressources financières. Les tensions financières vont aller s'amplifiant puisqu'il est prévu une baisse des subventions du fonds social européen de près de 35 % entre le premier conventionnement (2001-2006) et le deuxième conventionnement (2008-2012), passant de 650 000 à 460 000 Euros pour 952 personnes à insérer. Ce qui signifie que les pouvoirs publics décentralisés doivent jouer un rôle prépondérant dans le financement, puisqu'en dernier ressort, ils sont garants de la cohésion sociale sur leur territoire. Dans le même temps, les acteurs des SIAE considèrent les contrats aidés comme appréciables pour les parcours d'insertion mais déplorent le désengagement de l'État qui va de pair avec la multiplication des acteurs participant aux financements et le manque d'harmonisation de leurs procédures. L'encadrement de plus en plus resserré et la lourdeur des procédures conjugués à une orientation des dispositifs et des instruments vers les logiques de fonctionnement du système libéral laminent les capacités d'actions des acteurs de la lutte contre les exclusions. Une des clés de voûte qui permettraient aux marchés transitionnels de structurer de manière positive les transformations sur le marché du travail, est de redéfinir la nature des contrats de parcours en allant vers plus de droits pour ceux-ci et en les insérant dans le fonctionnement « normal » du marché du travail.

Conclusion

La prise en charge par l'économie sociale et solidaire des marchés transitionnels du travail territorialisés, pour lutter contre les « exclusions » atteste probablement de sa capacité à devenir un modèle d'accompagnement des mutations du marché travail, en dotant les contrats aidés de plus de droits et de sécurité. L'insertion par l'économique a montré son rôle indispensable à l'équilibre social par le complément/palliatif à moindre coût qu'elle apporte aux politiques publiques. Ce travail met en exergue le fait que les droits d'accès « entitlements » au sens de Sen des marchés transitionnels territorialisés ne peuvent se forger au niveau local dans le contexte français actuel, puisque l'insertion prend corps avec l'existence des contrats aidés, définis, réformés et financés au niveau national par le gouvernement central¹¹. De plus, les réformes récentes initiées depuis 2002 ne semblent pas s'orienter vers la flexicurité. En effet, si les accords sur la modernisation du marché du travail ont avancé sur le versant de la flexibilité du travail, le versant de la sécurisation des parcours,

¹¹ Si les contrats aidés sont conçus, définis, évalués et réformés par l'État central, il n'en demeure pas moins vrai que leur participation aux dispositifs d'insertion se réduisent au fil du temps. En l'effet, un transfert de charges s'opère au travers de la décentralisation. Soulignons d'ailleurs que ce transfert de compétences et donc de charges ne s'accompagne pas toujours d'un transfert de moyens.

quant à lui, attend toujours. Néanmoins, les résultats encourageants dans la lutte contre les « exclusions » par les dispositifs locaux qui sont devenus le cadre de cohérence des politiques de l'emploi constituent un terreau fécond pouvant inspirer les pouvoirs publics dans leurs recherches de réponses au chômage et aux exclusions.

Références bibliographiques

- Aydalot P., 1986, *Milieus innovateurs en Europe*, Gremi.
- Barbier J.C. & Perez C., 1999, « Évaluer l'efficacité organisationnelle d'un dispositif public : l'exemple des Plans Locaux d'Insertion par l'Économique » dans Gazier B., Outin J.L. & Audier F., *L'économie sociale. Formes d'organisation et Institutions* Tome 1, XIX^e journées de l'A.E.S., L'Harmattan, coll. Logiques économiques, pp. 82-96.
- Castel R., 2007, « Au-delà du salariat ou en deçà de l'emploi ? L'institutionnalisation du précaire » dans Paugam S., *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, PUF, coll. Le Lien social, pp. 415-433.
- Clerc D., 1989, « La dynamique économique de l'exclusion et de l'insertion » in Alfandari E. (dir.) *Revue de droit sanitaire et social* n° 4-1989, pp. 623-632.
- Crozier M & Friedberg E., 1977, *L'Acteur et le système*, Seuil, coll. Points essais.
- Davoine D., 2006, « Les politiques françaises de l'emploi depuis 2002 : orientations, inflexions et évaluations », in *Regards sur l'actualité* « Batailles pour l'emploi » N° 324, pp. 19-32.
- Di Méo G., 199, *Géographie sociale et territoires*, Nathan.
- Duthil G., 1999, « Contenu et efficacité d'un Plan Local d'Insertion par l'Économique. Les enseignements de l'analyse du PLIE du district de Lens-Liévin » dans Gazier B., Outin J.L. & Audier F., *L'économie sociale. Formes d'organisation et Institutions* Tome 1, XIX^e journées de l'A.E.S., L'Harmattan, coll. Logiques économiques, pp. 409-420.
- Eme B., 1994, « Insertion et économie solidaire » in Eme B. & J.-L. Laville *Cohésion sociale et emploi*, Desclée de Brouwer, coll. Sociologie économique, pp 157-194.
- Esping-Andersen G., 1999, *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, coll. Le Lien social.
- Gazier B., 2007a, « Marchés transitionnels du travail et insertion par l'activité économique », *Économie & Humanisme*, n° 381, pp. 34-37.
- Gazier B., 2007b, « « Marchés transitionnels du travail », emploi durable et économie sociale » dans Paugam S., *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, PUF, coll. Le Lien social, pp. 491-511.
- Gazier B., 2000, « Marchés transitionnels et relation de travail », *La Revue de la CFDT*, n° 30, CFDT, pp. 9-17.
- Giddens A., 1998, *The Third Way*, Polity Press.
- Greffé X., 1997, *Économie des politiques publiques*, Dalloz, coll. Précis sciences économiques.
- Haut Commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, 2008, *Livre vert vers un revenu de Solidarité active*, Haut Commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté.
- Lenoir R., 1974, *Les exclus*, Seuil.
- Lien social, 2008, Lien social n° 878 du 7 mars 2008.
- Lipietz A., 2001, « Du halo sociétal au tiers secteur : pour une loi-cadre sur les sociétés à vocation sociale » dans Fourel C. (dir) *La nouvelle économie sociale. Efficacité, Solidarité, Démocratie*, Alternatives Économiques & SYROS, pp. 27-42.
- Loriol M., 1999, « Qu'est ce que l'insertion ? Propositions pour la formalisation théorique d'une notion pratique » in Loriol M. (dir.), *Qu'est ce que l'insertion ? Entre pratiques institutionnelles et représentations sociales*, L'Harmattan, coll. Dossiers Sciences Humaines et Sociales, pp. 7-32.

- Maitreau P., 2006, *Les PLIE en France*, Actes des Assises régionales des PLIE Aquitaine, décembre 2005, AREPA-Bordeaux.
- Merrien F.-X., 2006, « Les différents types de l'État-providence », *Cahiers français*, n° 330, La documentation Française, pp. 3-8.
- Merrien F.-X., Parchet R. & Kernén A., 2005, *L'État social. Une perspective internationale*, Collection « U », Armand Colin.
- Ndiaye A., 2008, « Les institutions des territoires face à la mondialisation. L'étude de cas du PLIE des Graves », in Christen Jakob M. & Reichmuth J. (Ed.), *Community development : local and global challenges*, pp. 201-208, École supérieure du travail social, Lucerne.
- Ndiaye A., à paraître, « La lutte contre le chômage des jeunes des zones urbaines sensibles en France. « Égalité des chances » ou « discrimination positive » ? », in Crenn C. & Kotobi L. (dir.), *Le traitement de la différence et l'ethnicité. Pratiques françaises*, Presses Universitaires de Bordeaux, 14 p.
- Paugam S., 2007, « Introduction. Les fondements de la solidarité » in Paugam S. (dir.), *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, PUF, coll. Le Lien social, pp. 5-28.
- Pecqueur B., 2000, *Le développement local. Pour une économie des territoires*, Alternatives Économiques & SYROS.
- PLIE des Graves, 2008, *Protocole d'accord PLIE des Graves 2008-2012*, Bègles.
- Piore M.J. & Sabel C.H., 1989, *Les chemins de la croissance*, Hachette.
- Supiot A., 1999, *Au-delà de l'emploi*, Flammarion.
- Titmuss R., 1974, *Social Policy*, Allen and Unwin.
- Veltz P., 2002, *Des lieux et des liens. Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, L'aube, coll. Poche essais, 154 p.
- Williamson J., 1990, « What Washington Means by Policy Reform », in Williamson J. (Eds.), *Latin American Adjustment : How Much Has Happened ?* (Washington : Institute for International Economics).