Les évolutions contraintes des entreprises sociales d'insertion par le travail

Patrick Gianfaldoni

► To cite this version:

Patrick Gianfaldoni. Les évolutions contraintes des entreprises sociales d'insertion par le travail. *Marché et Organisations*, 2018, 31 (1), pp.81-101. 10.3917/maorg.031.0081 . hal-02011115

HAL Id: hal-02011115

<https://hal.science/hal-02011115>

Submitted on 25 Feb 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les évolutions contraintes des entreprises sociales d'insertion par le travail

Patrick Gianfaldoni

Laboratoire Biens Normes Contrats (EA 3788) – Université d'Avignon

Patrick.gianfaldoni@univ-avignon.fr

Secteur professionnel hétérogène, l'insertion par l'activité économique (IAE) a été influencé ces dernières années par une régulation publique hybride : une régulation tutélaire caractérisée par des mécanismes coercitifs d'intervention publique, l'objectif étant de corréler contrats et subventions à des services d'insertion de qualité fournis par des structures opérationnelles ; une régulation concurrentielle caractérisée par des mécanismes de compétition promouvant la valeur économique et l'efficacité technique des productions support à l'insertion. Par conséquent, les structures opérationnelles composant le secteur convergent vers l'adoption de normes entrepreneuriales. Leur viabilité économique impose d'adopter un modèle économique à finalité sociale moins adossé aux subventions publiques et plus commercial. Suivant la même dynamique, leur transformation en entreprises sociales d'insertion par le travail (ESI) s'accompagne de processus de concentration, dont nous étudions les formes, les configurations et les propriétés. En particulier ont été identifiés huit types de regroupements d'entreprises et une forme de polarisation territoriale, le pôle territorial de coopération économique.

Abstract

Heterogeneous professional sector, the work-integration sector has been influenced in recent years by a hybrid mode of public regulation: a rationale of supervisory regulation characterized by coercive mechanisms of public intervention. The goal is to correlate contracts and subsidies with the quality of the integration services provided (outcomes) by operational structures; a competitive rationale characterized by competitive mechanisms to promote the economic value and the technical efficiency of the goods and services produced (output). Consequently operational structures converge towards the adoption of entrepreneurial standards. Their economic viability requires adopting a social business model less dependent on public subsidies and more commercial. According to the same dynamics, their transformation into Work Integration Social Enterprises (WISEs) is accompanied by processes of concentration. We study the forms, configurations and properties. In particular, eight types of business combination and a territorial polarization form, the territorial cluster of economic cooperation, have been identified.

Mots clés

Entreprise sociale d'insertion par le travail (ESI), régulation publique hybride, alliances de coopération, groupement d'entreprises sociales, forme de polarisation territoriale

Keywords:

Work Integration Social Enterprises (WISEs), hybrid mode of public regulation, cooperative alliances, social enterprises business combination, territorial polarization form

Code JEL

L31 Institutions à but non lucratif – ONG – entrepreneuriat social

L31 Nonprofit Institutions – NGOs – Social entrepreneurship

L22 Organisation de l'entreprise et structure de marché

L22 Firm Organization and Market Structure

G38 Politiques publiques et régulation

G38 Government Policy and Regulation

D74 Alliances D74 Alliances

G34 Fusions ; acquisitions ; restructurations ; gouvernance des entreprises

G34 Mergers • Acquisitions • Restructuring • Corporate Governance

L'insertion par l'activité économique (IAE) est un secteur professionnel composé de quatre types de Structure de l'IAE (SIAE) aux différences notables quant à leur statut, leurs modes de fonctionnement et de financement : Les structures porteuses d'ateliers et chantiers d'insertion (SPACI), les associations intermédiaires (AI), les entreprises d'insertion (EI) et les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI). Les SIAE « partagent une mission commune : lever les principaux obstacles d'accès à l'emploi des personnes en difficultés sociales et professionnelles et favoriser leur retour progressif sur le marché du travail « classique », par une mise en situation d'emploi assortie d'un accompagnement global (social et professionnel) » (DARES, mars 2011).

Au cours de la dernière décennie, l'IAE a connu des changements révélateurs de l'influence des pouvoirs publics et des stratégies des SIAE :

- le secteur a été confronté à une modification progressive des modalités de financements publics, se traduisant par un glissement du non marchand vers le marchand ;
- l'obligation instaurée d'une « performance sociale » en matière d'insertion professionnelle a eu des retombées sur le comportement stratégique et l'organisation des opérateurs privés ;
- ces derniers ont tendanciellement adopté un fonctionnement d'entreprise et visé une croissance de leurs capacités productives en lien avec les services d'insertion.

Au vu des changements contextuels et institutionnels repérés, les structures de l'IAE (SIAE) peuvent-elle relever de la catégorie d'entreprise sociale d'insertion par le travail (ESI) ? En observant leur diversité juridique, économique et sociotechnique, cette acception ne va pas de soi (Petrella, Richez-Battesti, 2016). Certes, les modifications de normes économiques sectorielles touchent l'ensemble des structures et les conduisent à évoluer, sous l'angle à la fois de leurs objectifs d'insertion version employabilité, de l'efficacité productive version performance technique et de leur viabilité-pérennité économique version autonomie monétaire. De plus, on peut convenir que les pratiques et les formes entrepreneuriales dans l'IAE ne répondent pas aux seuls critères de production et d'échange caractéristiques de l'économie marchande ou de l'économie publique. Dans la mesure où elles ont pour but de fournir des services d'insertion professionnelle au bénéfice d'une population identifiée sans pour autant distribuer de profit, les structures privilégient une finalité sociale et des missions sociales au bénéfice d'une « communauté » (Defourny, Nyssens, 2008).

Une démarche consistant à qualifier les structures de l'IAE d'entreprises sociales d'insertion par le travail (ESI) ne nécessite-t-elle pas de préciser leurs dimensions sociale et économique ? Parmi les cinq indicateurs sociaux avancés par Borzaga et Defourny (2001), retenons un pouvoir de décision non basé sur la détention du capital, l'absence ou la limitation de distribution des bénéfices, l'objectif explicite d'un service socioprofessionnel en direction d'individus potentiellement précarisés, désaffiliés, désocialisés, et le développement d'activités utiles et innovantes socialement. En ce qui concerne les indicateurs économiques, relativisons et soulignons le caractère spécifique du risque économique et du degré d'autonomie, en raison des contingences économiques de marché et des délais de paiement, de l'instabilité et de la variabilité des financements publics (Buccolo, Eme, Gardin, 2012).

Dans cet article, nous procédons en deux étapes.

Dans un premier temps, nous caractérisons le secteur de l'IAE, la régulation publique tutélaire-concurrentielle et les incidences respectives de l'instauration de rapports quasi-hiérarchiques et quasi-marchands sur l'activité socio-productive des SIAE. Cette évolution institutionnelle explique l'adoption par les SIAE de normes stratégiques et de fonctionnement entrepreneuriales.

Dans un second temps, il s'agit de cerner les processus de concentration des ESI, car ils apparaissent comme le phénomène central des transformations structurelles en cours. A cette fin, nous identifions quelques propriétés des formes repérées : d'une part les alliances de coopération ; d'autre part les systèmes de coopération stratégique – groupes d'entreprises sociales et pôles d'entreprises sociales regroupées sur un territoire.

1. L'insertion par l'activité économique : un secteur professionnel en mutation

Composé d'une diversité d'acteurs, publics et privés, l'insertion par l'activité économique est un secteur professionnel en profonde mutation, évolution à la fois surdéterminée par les injonctions d'efficience et d'efficacité émanant de l'action publique et marquée par des changements notables dans les organisations instituées privées tendant à adopter des règles-logiques-comportements d'entreprise.

1.1. Les caractéristiques du secteur

L'IAE se distingue de l'insertion sociale à proprement dite (assistance sociale, philanthropie sociale, hébergement et insertion sociale – CHRS, traitement des addictions, microcrédit social, ...) et de l'insertion dans le secteur médico-social (ESAT, IME)¹. L'IAE confronte deux conceptions de l'insertion par la remise au travail : d'un côté, une mission de service public d'insertion par l'emploi déléguée à des opérateurs privés mais définie et contrôlée par des financeurs et prescripteurs publics ; de l'autre, un ensemble d'activités professionnelles d'accompagnement par et dans le travail, codifiées et développées par une hétérogénéité de structures privées autonomes.

Le secteur professionnel de l'IAE est encadré par voie législative et réglementaire. La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 délimite le cadre juridique du secteur, en définissant ses missions et en identifiant les opérateurs privés en fonction de leurs activités marchandes ou d'utilité sociale. Au niveau territorial, différents acteurs publics usent d'un pouvoir de contrôle, de coordination et de pilotage sur ce qu'ils considèrent être des opérateurs privés délégués, par le biais à la fois de financements des postes d'insertion et d'accompagnateurs socio-professionnels et de prescriptions de parcours d'insertion pour des « bénéficiaires » de droits ou des « allocataires » d'aides. Les deux principaux financeurs sont d'une part les DIRECCTE², émanation de l'État et également organisme public conventionnant les opérateurs, et d'autre part les Départements (pour les allocataires du revenu de solidarité active – RSA). Quant aux prescriptions de parcours individualisés d'insertion, trois acteurs publics majeurs orientent les demandeurs d'emplois vers des opérateurs privés conventionnés : les agences locales de Pôle-emploi (service public de l'emploi), les unités territoriales des Départements, les dispositifs de Plan local d'insertion par l'emploi (PLIE) établis à l'échelle intercommunale (Gianfaldoni, 2012a).

Quatre types de structures privées conventionnées couvrent largement le secteur. Les structures porteuses d'ateliers et chantiers d'insertion (SPACI) et les associations intermédiaires (AI) obéissent au principe de non lucrativité ou lucrativité limitée, au contraire des entreprises d'insertion (EI) et entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI) qui se rapprochent en tout ou partie de l'économie marchande. En 2014, 75% des structures de l'IAE (SIAE) possèdent un statut associatif et 18% un statut de société commerciale (SA, SARL, EURL,

¹ CHRS : centre d'hébergement et de réinsertion sociale ; ESAT : établissement et service d'aide par le travail ; IME : institut médico-éducatif.

² Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

SCOP). Les AI, étant par essence des associations, ne représentent que 7% de l'ensemble des SIAE alors que 49% des SIAE sont des SPACI parmi lesquelles 86% ayant opté pour un statut associatif. Les EI (25% de l'ensemble) et ETTI (19% de l'ensemble) sont quant à elles majoritairement des sociétés (Graphique 1).

L'activité des entreprises gérant des ACI ou des entreprises d'insertion (EI) revêt un caractère dual. De l'activité de production sont issus des biens et services produits (*output*) dans une grande diversité de secteurs mais cette activité constitue dans le même temps le support indispensable à l'activité d'insertion, à l'origine d'un *outcome*³. Au sein de ce type d'entreprises, les salariés en CDD d'insertion occupent un emploi transitoire dans l'objectif de retrouver un emploi stable. Leur projet d'insertion socioprofessionnelle confronté à l'activité de production de la structure d'accueil implique un binôme dans l'accompagnement : l'accompagnateur socioprofessionnel (ASP) – l'encadrant technique (ET). En étroite collaboration avec les ET, les ASP ont ainsi pour fonction de faciliter la resocialisation et la ré-affiliation des salariés en insertion dans des collectifs de travail et au travers de dispositifs de formation.

Les associations intermédiaires et les entreprises de travail temporaire d'insertion s'appuient sur un régime dérogatoire aux dispositions du droit du travail pour rendre effectif le principe de double contractualisation : un contrat d'usage (AI) ou un contrat de mission (ETTI) noué avec un salarié en insertion et, de manière simultanée, un contrat de mise à disposition passé avec des utilisateurs, pouvant être des particuliers (pour une grande partie des AI les services aux personnes), des associations, des collectivités territoriales ou encore des entreprises accueillantes (couramment dans le BTP pour les ETTI). La mise à disposition induit une variante organisationnelle de l'accompagnement suivant une logique de flexibilité externe de l'emploi. Les AI et ETTI jouent un rôle d'intermédiaire du marché de l'emploi⁴ en établissant les liens, par la prise en charge des formalités administratives et la définition de missions adaptées, entre des salariés en insertion peu qualifiés et des clients utilisateurs aux besoins ponctuels et irréguliers. Aussi, seule la fonction d'ASP est-elle internalisée dans les AI et ETTI.

Les SIAE dans leur ensemble sont en hausse de 13,7% entre 2006 et 2014. A y regarder de plus près (Graphique 2), le nombre de SPACI a certes augmenté de 15% mais une baisse est enclenchée (-4,2%) au cours des deux dernières années. Si le nombre des EI est resté relativement stable sur la période (-2,7%), leur diminution est notable depuis 2010 (-8,7%). Quant aux AI, leur décroissance est sensible (-14,3%) et régulière, tandis que les ETTI se voient renforcées (+16,7%). L'accroissement des effectifs annuels en insertion de l'IAE (+60% en huit années) s'accélère au cours des deux dernières années. Cette tendance repose essentiellement sur le doublement des salariés en insertion dans les SPACI (Graphique 3) : la baisse du nombre de SPACI et la forte hausse de leurs salariées en insertion conduit inévitablement à un accroissement de la taille des SPACI en activité. L'effet volume des salariés en insertion des EI et ETTI est nettement moins marqué alors même que leurs taux de croissance est significatif (+51% et +50,5%). Par contre, les AI perdent puis stabilisent des salariés en insertion (-12,6% sur la période)⁵. Les deux branches associatives (SPACI et AI) apparaissent en 2014 le plus

³ Outcome ou impact social (Defourny, Nyssens, 2010), matérialisé par les effets induits de l'accompagnement sur les capacités, les qualifications, les compétences et l'accès à l'emploi des individus à (ré)insérer.

⁴ Présence notable dans les secteurs connaissant des difficultés de recrutement et nécessitant des volants de main d'œuvre par période (surcroît d'activité, remplacement de personnel, travaux saisonniers, ...).

⁵ Signalons un biais sur les emplois considérés en insertion selon les types de SIAE : le calcul est effectué en équivalent temps plein (ETP) de 35 heures pour les AI et ETTI, alors que la durée hebdomadaire de travail moyenne est nettement plus faible pour les ACI et les EI, respectivement de 24,6 h. et 31,6 h. en 2014.

important pourvoyeur en équivalent temps plein insertion (70%), constat renforcé par la réforme de 2014 incitant les SPACI à accroître le temps de travail des salariés en insertion (Cf. 1.2. à la suite).

Ces dernières années, le secteur de l'IAE est confronté à des modifications récurrentes de normes réglementaires et de modalités de financements publics, se traduisant avant tout par le développement de logiques marchandes. Parallèlement, l'obligation d'une « performance sociale » en matière d'insertion professionnelle a des retombées sur le comportement stratégique et l'organisation des opérateurs privés.

1.2. L'influence significative de la régulation publique

En dix ans, la normalisation juridique s'est avérée un puissant vecteur politique de transformation économique du secteur (Cf. encadré). Progressivement s'est instauré un mode hybride de régulation publique (Gianfaldoni, Rostaing, 2010) : une logique de régulation tutélaire caractérisée par des mécanismes coercitifs d'intervention publique tendant à corréliser les conventionnements et les subventions à la qualité des prestations de service d'insertion ; une logique concurrentielle caractérisée par des mécanismes compétitifs tendant à favoriser la valeur économique et l'efficacité technique des biens et services produits. Désormais, tout en étant contraintes par des dispositifs d'évaluation de leurs pratiques d'insertion, les SIAE se trouvent aussi dans l'obligation de rechercher plusieurs sources de financement, publiques et privées, afin d'équilibrer leur budget et/ou stabiliser leur chiffre d'affaires. Les bases de leur modèle économique sont par là même déstabilisées⁶.

Aussi, la régulation publique tutélaire-concurrentielle se traduit-elle simultanément par des rapports quasi-hiérarchiques, marchands et quasi-marchands entre pouvoirs publics, entreprises sociales installées dans le secteur et entreprises marchandes en phase de pénétration de ce qu'elles considèrent comme un segment ou une niche du marché (Gianfaldoni, 2012b et 2013).

D'une part, les rapports quasi-hiérarchiques s'établissent sur des relations de subordination entre acteurs publics et SIAE : transactions non marchandes administrées, par la voie de conventionnements et de financements publics de plus en plus conditionnés à des critères de viabilité économique des entreprises et d'employabilité des salariés en insertion. La culture de la subvention et de l'utilité sociale qui prévalait jusque-là se voit substituer par une culture du résultat et de la contractualisation par objectifs. La « performance sociale » attendue par l'Etat social actif⁷ implique d'évaluer les effets de l'accompagnement en matière d'insertion à l'aide de critères et d'indicateurs. C'est pourquoi l'activité d'insertion des SIAE est mesurée depuis quelques années au travers de grilles paramétrées de *scoring* en « sorties emploi », résultats tangibles de leur mode d'accompagnement. Plus récemment (2014), la « réforme » des financements de l'IAE représente une étape supplémentaire vers une simplification et une harmonisation des financements publics des SIAE. Se situant dans la droite ligne des objectifs d'évaluation des politiques publiques (définis par la loi organique relative aux lois de finances ; LOLF – 2001) et du nouveau modèle de la décision publique inspiré du *New Public Management*, la « réforme » introduit la modulation des financements qui illustre pleinement

⁶ Le constat est toutefois plus marqué dans le cas des associations porteuses d'ACI en raison de leur dépendance budgétaire vis-à-vis des financeurs publics (entre 65 à 80% des budgets de fonctionnement des SPACI résultent de subventions publiques), de leur plus petite taille économique et d'un moindre temps de travail des salariés en insertion moins productifs et peu qualifiés.

⁷ Laville, Lemaître, Nyssens (2012, p.134-135) précisent qu'il s'agit d'une seconde génération de politiques actives focalisée sur les objectifs d'emploi et délaissant les politiques sociales en tant que telles.

les liens présupposés entre employabilité et contractualisation dite incitative (Gianfaldoni et Morand, 2015 ; Morand et Gianfaldoni, 2017). Les financements sont composés d'un montant socle versé annuellement en proportion des emplois temps plein en insertion et d'un montant modulé compris entre 0 et 10% du montant socle en fonction d'indicateurs considérés comme « mesurables et objectivables » et construit sur trois critères : la « situation des personnes à l'entrée », les « efforts d'insertion », les « résultats en termes d'insertion ».

D'autre part, il s'agit de distinguer les rapports marchands, avec comme corollaire une concurrence commerciale *stricto sensu* entre entreprises de nature différente sur des marchés privés, des rapports quasi-marchands à considérer comme des marchés institués par des acteurs publics. Le processus de marchandisation touche en premier lieu la production de biens et services. Ce qui était jusque-là considéré comme activité-support à l'activité d'insertion se métamorphose en activité-cible de pérennisation économique de l'entreprise. Les SIAE se tournent pour l'essentiel vers la commande publique dans le cadre de quasi-marchés. Les acteurs publics continuent à assumer la fonction de financement des biens et services publics tout en attribuant la production à une variété de fournisseurs indépendants de statut public ou privé, lucratifs ou non, mis en concurrence. Les transactions marchandes administrées reposent sur des appels d'offre génériques (mise en concurrence pour la prestation de travaux, fournitures ou services), des appels d'offre dédiés (comportant une clause sociale) ou des passations de prestations de gré-à-gré (transaction bilatérale).

Encadré : Le cadre législatif sous influence économique

- La loi de programmation pour la Cohésion Sociale promulguée le 18 janvier 2005 a conforté les moyens d'action du secteur tout en promouvant les logiques contractuelles : hausse de 35% du nombre de postes financés dans les EI, généralisation des dispositifs d'accompagnement des AI, création d'une aide à l'accompagnement socioprofessionnel dans les ACI, doublement de la dotation de l'Etat au Fonds départemental d'insertion.
- Plus récemment, cinq nouvelles dispositions légales à visées économiques ont modifié les principes de fonctionnement des entreprises sociales du secteur :
 - 1) En premier lieu, transcrivant la directive européenne 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics, le décret du 1^{er} août 2006 institue les règles de concurrence par la voie d'appels d'offre incorporant des clauses sociales et professionnelles.
 - 2) La loi n°2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 renforce la politique d'activation de l'emploi avec la généralisation du revenu de solidarité active, complète le dispositif d'accompagnement avec l'obligation d'un suivi du parcours d'insertion par un référent et d'un tutorat exercé au sein des SIAE, et élargit les possibilités de parcours des salariés en contrat aidé à travers l'autorisation de périodes d'immersion auprès d'autres employeurs.
 - 3) La circulaire DGEFP du 10 décembre 2008 relative aux nouvelles modalités de conventionnement des SIAE introduit des objectifs opérationnels en termes de sorties emplois systématiquement négociés, « sur la base d'un projet d'insertion territorialisé présenté par la structure, en lien avec les moyens mobilisés et associés à des indicateurs qui permettent d'apprécier les résultats finalement obtenus ».
 - 4) La circulaire DGEFP n°2009-42 du 5 novembre 2009 relative à l'entrée en vigueur du contrat unique d'insertion (CUI) au 1^{er} janvier 2010 stipule que la mise en place du CUI doit permettre de « rationaliser les dispositifs d'emploi et d'insertion », en simplifiant l'architecture des contrats aidés, et de créer un « nouvel instrument d'insertion », dans une optique de performance pour les politiques publiques et d'efficacité pour les employeurs.
 - 5) Le décret n° 2014-197 du 21 février 2014 portant généralisation de l'aide au poste d'insertion et modifiant le financement des structures de l'insertion par l'activité économique affiche un objectif de simplification des modes de financement et des formes contractuelles, de consolidation des structures et de meilleure efficacité en direction des publics en insertion. La nouvelle réglementation

introduit une modulation du financement public et une modulation possible de la durée du travail des personnes en insertion.
--

Ces dernières années, les besoins de diversification des sources de financement couplés à la recherche d'une hausse des revenus commerciaux s'accompagnent d'une quasi-concurrence sectorielle pour l'obtention de fonds publics raréfiés. Dans ce nouveau contexte économique, les SIAE balancent entre la figure ancrée de l'*Embedded Social Enterprise* et celle en devenir de l'*Integrated Social Enterprise* (Alter, 2006, p. 205). La première se caractérise par un encastrement des activités sociales et économiques, les principaux bénéficiaires étant les salariés en insertion de l'ESI. Dans la seconde, des activités génératrices de revenus sont certes liées à la mission sociale, mais l'objectif-cible devient la génération de nouveaux services, de nouveaux marchés et de profit à la fois pour pérenniser l'entreprise et financer le volet social et l'emploi de salariés en insertion. Le risque peut alors résider soit dans une dichotomie entre activités sociales d'insertion et activités économiques, soit au contraire dans l'usage intégré des salariés en contrat d'insertion comme ressources humaines à valoriser pour l'entreprise⁸. Par conséquent, les SIAE sont amenées à fonctionner tendanciellement comme des entreprises d'un genre particulier et dans ce sens elles peuvent être considérées comme des entreprises sociales d'insertion par le travail à quelques réserves près.

2. Les transformations structurelles en entreprises sociales d'insertion par le travail

Le phénomène de transformations structurelles en entreprises sociales d'insertion par le travail est d'autant plus manifeste que celles-ci poursuivent une croissance de leurs capacités productives, imprimant une refondation de leurs bases institutionnelles et organisationnelles.

2.1. Les processus et formes de concentration

Le secteur de l'IAE est composé d'entreprises sociales dont la taille moyenne est de 33 salariés en insertion en 2013 (DARES analyses, juin 2015, n°46). Une partie d'entre elles relève ainsi de la petite, voir de la très petite taille (Graphique 4) : 91% des ACI emploient moins de 50 salariés en insertion et 27% moins de 10 ; 95% des EI emploient moins de 50 salariés et 56% moins de 10. *A contrario*, 66% des AI emploient plus de 50 salariés en insertion et 1% moins de 10, alors que 62% d'ETTI se situent entre 10 et 49 salariée en insertion. Ces écarts s'expliquent par le fait que l'insertion est postée suivant un contrat forfaitaire d'heures de travail dans les ACI et EI, à la différence des ETTI et AI pour lesquelles il s'agit de mises à disposition d'heures d'insertion.

Toutefois, sous la pression des logiques budgétaires et d'employabilité des acteurs publics, les ESI sont engagées dans des stratégies de croissance et de changement d'échelle économique. Les processus de concentration sectorielle ou intersectorielle suivent deux trajectoires de regroupement (Gianfaldoni, 2014) :

- les alliances de coopération : accords formalisés de partenariat, co-traitance, sous-traitance ;
- les systèmes de coopération stratégique : groupes d'entreprises sociales ou arrangements

⁸ Dans la réforme de 2014, pour les SPACI, le passage d'un contrat unique d'insertion (CUI) / contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) à des contrats à durée déterminée d'insertion (CDDI) est la marque d'une inflexion du rapport salarial, qui tend à se rapprocher de la norme d'entreprise, en particulier par le contrôle des absences des personnes en insertion au travers du financement de l'accompagnement totalement intégré dans l'aide au poste. La compensation des absences est prévue par la réforme avec les deux possibilités de recrutement de personnes supplémentaires (flexibilité externe) ou d'augmentation du nombre d'heures des salariés en insertion présents (flexibilité interne).

institutionnels et organisationnels entre entreprises sociales regroupées sur un territoire.

Il existe deux formes contractuelles d'alliances de coopération aux fondements et attributs bien distincts.

D'une part, les accords de partenariats locaux d'investissement et de gestion d'exploitation entre ESI permettent de mutualiser des ressources matérielles, humaines et monétaires. Ils peuvent se matérialiser par une mise en commun de bâtiment et de moyens logistiques, combiner des compétences complémentaires ou rechercher des effets de taille. Par l'intermédiaire d'un groupement d'intérêt économique (GIE), des ESI d'un même secteur d'activité peuvent se regrouper afin d'échanger des techniques et améliorer leurs politiques tarifaires et d'achat de fourniture.

D'autre part, pour répondre à la double exigence de performance économique insufflée par les quasi-marchés et de performance sociale instruite par la quasi-hiérarchie, les ESI ont eu tendance à nouer des accords de co-traitance et par extension des accords de sous-traitance avec des entreprises marchandes et capitalistes (EMC). Ainsi, les appels d'offre publics comportant des clauses sociales induisent des rapprochements entre ESI. De manière concomitante, les objectifs assignés de « sorties emplois », sous la double contrainte de la prise en compte de personnes difficilement insérables (atténuation du risque d'écémage) et de la qualité requise de l'accompagnement (prime à l'effort d'encadrement), conduisent les ESI à collaborer et à se rapprocher des EMC pour innover sur les parcours d'insertion.

Les alliances coopératives sont renforcées par l'existence de réseaux locaux formels et informels (Graphique 5). Plus de 80% des ESI sont adhérentes en 2012 à un réseau national formel⁹ essentiellement en raison des services proposés (informations réglementaires, promotion de l'IAE, formation, et mise à disposition de guides et d'outils). Parallèlement 39% des SPACI, 38% des EI, 37% des ETTI et 55% des AI appartiennent aussi à un réseau formel localisé. De nombreux collectifs infra ou interdépartementaux se sont constitués pour assurer un rôle de médiation avec les collectivités territoriales (surtout les Départements) et les administrations déconcentrées de l'Etat (surtout les Direccte). Ils possèdent aussi un potentiel d'innovation sociale (veille sociale et appui technique) lié aux relations de proximité que leurs membres ont su nouer à la faveur de projets partagés (Gianfaldoni, 2012b). Les avantages retirés de l'intensification des relations sont d'autant plus forts que celles-ci s'inscrivent dans un réseau formel, à la fois dans une perspective de mutualisation de fonctions (chargés de mission, d'intermédiation, facilitateurs de clauses sociales), de développement d'une offre commune d'insertion ou de prestations en réponse à des appels d'offre.

Quant aux systèmes de coopération stratégique, la forme référentielle est celle d'« ensemblier »¹⁰, « ensemble de structures conventionnées au titre de l'IAE » dont la création répond à des nécessités de viabilité économique (coûts de fonctionnement, besoins/risques de financements) ou d'insertion professionnelle. Ces dernières années, les groupes d'entreprises sociales d'insertion par le travail ont élargi leurs contours d'activité et leurs objectifs stratégiques par la voie de la diversification. Ces groupes adoptent un statut associatif ou de société pour l'ensemble des structures contrôlées. De surcroît, ils peuvent prendre le titre de

⁹ DARES analyses, septembre 2016, n°052. Citons le Comité national des entreprises d'insertion (Cnei), Chantiers école (SPACI), l'Union nationale des associations intermédiaires (Unai), la Coordination des associations d'aide aux chômeurs pour l'emploi (Coorace) ou encore la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars).

¹⁰ D'après l'enquête de la DARES de 2012, 19% des SPACI appartenaient à un ensemblier, 27% des EI, 29% des AI et 45% des ETTI. Les « ensembliers » rassemblant les quatre types d'ESI ne sont que 15% contre 41% comptant deux types d'ESI.

groupes économiques solidaires (GES). L'accroissement de la taille donne lieu à des entités hybrides intégrant des entreprises marchandes, non marchandes fiscalisées et non fiscalisées.

Suivant une autre voie moins formalisée et centralisée de regroupement, des arrangements institutionnels et organisationnels territorialisés tendent à se matérialiser par des relations instituées de partenariat et un processus de polarisation entre ESI. Ils se distinguent des réseaux formels locaux de l'IAE, et dans un certain sens ils les dépassent, à la fois par les finalités affichées, les modes d'organisation et l'implication nécessaire de collectivités publiques territoriales et d'entreprises marchandes. Ces arrangements s'apparentent à de la quasi-intégration – entre intégration économique et rapports marchands – et conduisent à la création d'une entité juridique de gouvernance. Deux formes graduées d'institutionnalisation ont été repérées :

- les entités territoriales d'appui technique / portage / animation sur l'accompagnement et de conception de microprojets associatifs et coopérations européennes¹¹ ;
- les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) qui résultent de politiques de développement local et de volontés stratégiques d'acteurs publics et privés, prioritairement d'entreprises sociales, de collaborer étroitement sur un territoire déterminé dans le but d'exploiter conjointement des ressources et actifs complémentaires¹².

Les dynamiques de concentration débouchent sur des transformations d'envergure des ESI, qui dessinent des reconfigurations structurelles et engendrent des innovations socio-organisationnelles.

2.2. Des reconfigurations avancées

La course à la taille des ESI s'explique par l'aiguillon de la concurrence directe (dans les secteurs d'activité) ou indirecte (dans le secteur de l'insertion professionnelle), consolidé par les injonctions des prescripteurs/financeurs publics aux prestations commerciales et au rapprochement avec des EMC (entreprises marchandes et capitalistes)¹³. Les processus de constitution de groupes par croissance interne ou externe sont à bien différencier des démarches de mise en commun de compétences et d'outils de gestion entre ESI indépendantes sur un territoire.

Ainsi, dans la première direction, la reconfiguration en groupes d'entreprises sociales d'insertion par le travail s'accompagne de la création d'une structure centrale (association mère ou société holding), qui supervise des associations filles et/ou des sociétés filiales. Poursuivant les investigations initiées en 2014 (Gianfaldoni, Lerouvillois, 2015), huit types de groupement peuvent être identifiés :

- La figure du groupe associatif spécialisé dans une seule branche professionnelle est désormais très rare : citons *Acta Vista* (de 2002 jusqu'en 2015, année d'absorption par le groupe *SOS*).
- Le groupe constitué en société (coopérative ou non) opérant exclusivement dans une seule branche : la Scop *Juratri* ou la société ID'EES comme groupes d'EI.

¹¹ Illustration par l'association La CLAIE, Coopération Locale et Appui aux Initiatives dans l'Economie sociale et solidaire, dans les Alpes-Maritimes (<http://agence-claie06.org>).

¹² Se reporter au dossier consacré aux PTCE dans la Recma, Revue internationale de l'économie sociale, n°343, janvier-février 2017.

¹³ La réforme de 2014 accélère la disparition des ESI de très petite taille, en favorisant celles qui atteignent une taille minimale optimale (voir Gianfaldoni, Lerouvillois, 2015, sur les EI-ETI) et en accentuant les problèmes de trésorerie des SPACI.

- Le groupe associatif intégré opérant dans plusieurs branches de l'IAE et composé exclusivement d'associations non fiscalisées ou séparant associations fiscalisées et non fiscalisées, interconnectées à une association-mère par l'imbrication des conseils d'administration et des conventions de gestion : *Terre d'Emplois, DéFI, GDID, GESSA*.
- Le groupe associatif mixte opérant dans plusieurs branches de l'IAE et composé d'associations fiscalisées et/ou non fiscalisées et de sociétés commerciales, interconnectées ou contrôlées financièrement par une association-mère : *Isactys, VitamineT, La Varappe*.
- Le groupe actionnarial mixte opérant dans plusieurs branches de l'IAE et composé d'associations fiscalisées et de sociétés commerciales, contrôlées par une société-mère (SA, SAS, GIE) : *Cap Emploi Services et Archer*.
- Le groupe coopératif mixte opérant dans plusieurs branches de l'IAE et composé d'associations fiscalisées et de sociétés constituées en Scop, contrôlées par une société constituée en SCIC : *AART*.
- Le groupe associatif de taille moyenne, ancré territorialement et opérant dans l'action sociale dont l'IAE suivant une diversification mineure (activités proches ou imbriquées), composé d'associations et/ou de sociétés : *Val Horizon, MSA services Limousin*.
- Le groupe associatif de très grande taille nationale, érigé en conglomérat dans l'action sociale et plus largement dans différents secteurs de l'économie sociale dont l'IAE, suivant une diversification majeure, composé d'associations et de sociétés contrôlées par une association-mère : *SOS et La Croix Rouge française*.

La propriété de la Holding peut reposer sur la participation croisée de capitaux non coopératifs, coopératifs ou associatifs. Concernant les rapports de propriété, le maillage de liens humains versus liens financiers dans les conseils d'administration est censé annihiler ou limiter les stratégies de capitalisation. Ce sont des liens verticaux soit de haut en bas, les membres du conseil d'administration de l'association mère étant cooptés dans chacune des associations filles, soit de bas en haut par une représentation de chaque association fille dans l'instance politique du groupe. Pour autant, au sein des groupes mixtes, les liens d'interférence entre propriété de personnes et propriété de capital mettent en présence des logiques non lucratives avec des logiques lucratives, pouvant dès lors modifier la nature même du projet social originel des groupes.

Il est admis qu'à travers l'intégration intra-sectorielle, les ESI recherchent une taille critique ainsi que la captation de financements publics par effets de seuil. L'appartenance à un groupe donne simultanément accès à un système d'information, une ingénierie de formation et d'apprentissage, des outils de suivi des parcours et d'évaluation des compétences. Elle ouvre aussi la voie à une spécialisation de l'accompagnement socioprofessionnel non plus par établissement ou par type d'ESI mais par filière professionnelle et d'insertion. Dans ce domaine, la taille améliore sensiblement les modalités de l'insertion : soit par l'organisation d'un parcours d'insertion interne au groupe ; soit en facilitant les relations professionnelles avec les entreprises implantées sur le territoire et des filiales de groupes industriels, le groupe apparaissant plus attractif en disposant « d'un vivier conséquent de salariés en insertion » pouvant être recrutés¹⁴.

La croissance des Groupes d'ESI suit des logiques d'agglomération territoriale (implantation sans rapport aux propriétés et besoins territoriaux) ou des logiques de spécialisation sectorielle

¹⁴ Rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), 2015, Innovations et expérimentations dans le secteur de l'insertion par l'activité économique, décembre.

et de spécification territoriale (en lien avec les ressources et actifs territoriaux). Deux trajectoires se dessinent :

- Un développement exogène spatialisé correspondant à l'implantation d'entreprises « allogènes » ou le rachat d'entreprises têtes de pont territoriales, et obéissant à des stratégies de captation de marchés ou de prédation : Groupes d'ESI de très grande taille du type *SOS*.
- Un développement endogène localisé reposant sur des entreprises « autochtones » ou « indigènes » possédant collectivement des capacités, constitutives d'un « milieu » socioculturel, à révéler des ressources spécifiques et à valoriser des actifs spécifiques pouvant aller jusqu'à une requalification du territoire : Groupe d'ESI de moyenne taille du type *GDID* ou de grande taille du type *Archer*.

Suivant une seconde direction, les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) relèvent de la conception du développement endogène localisé. Dans une perspective d'ancrage territorial, cette voie de reconfiguration donne lieu à des écosystèmes productifs locaux, regroupant une diversité d'acteurs classés en quatre grandes catégories : les organisations de l'ESS (OESS) ; les entreprises hors ESS ; les collectivités territoriales ; les organismes de recherche, d'enseignement supérieur et de formation. L'organisation productive des PTCE peut se rapporter à un découpage en secteur(s) ou en filière, sur la base de micro ou petites entreprises coopérant sur des segments de valeur à faibles qualifications et rentabilité (Gianfaldoni, 2016). Une large palette de produits est couverte, de la production de biens et services traditionnels à de nouvelles opportunités industrielles (traitement-valorisation des déchets, éco-matériaux et éco-rénovation). Les PTCE se caractérisent par une gouvernance partenariale mixte territorialisée nécessitant la création d'une association porteuse ou incitant à la création-transformation en société coopérative d'intérêt collectif (SCIC). Ce mode de gouvernance allie un fonctionnement qualifié de collectif-démocratique et un partenariat entre entreprises possédant un statut associatif ou de société en rapports de coopération technique, fonctionnelle et stratégique (Gianfaldoni, 2017).

L'insertion par l'activité économique (IAE) est un dénominateur commun aux PTCE pris dans leur diversité. L'entreprise sociale ou le groupe d'entreprises sociales, se présentant comme l'autorité de gestion légitime et le pivot de l'organisation productive du PTCE, peut être issu de l'IAE ou contrôler des entreprises sociales d'insertion (ESI), alors que d'autres PTCE maillent des entreprises de petite taille dont des ESI. L'insertion se révèle *a minima* un apport en ressources humaines à moindre coût pour la production ou peut s'avérer l'un des objectifs cibles dans le cas où le pôle dépasse les logiques de sas et imbrique action sociale, action économique et développement territorial.

Dans son étude des PTCE intégrant la dimension IAE, Masure (2015) a ainsi identifié trois positionnements stratégiques vis-à-vis de l'IAE : dans certains cas, les ESI n'ont qu'une contribution fonctionnelle à la création d'activités à travers une ingénierie directe de projets d'activité ou par l'intermédiaire d'un entrepreneuriat collectif sur un territoire (en lien avec une boutique de gestion, une coopérative d'activité et d'emploi, pépinière) ; dans d'autres cas, le PTCE a été créé dans le cadre de stratégies de redéploiement des ESI, de la recherche de nouveaux métiers au renforcement de leur modèle économique ; enfin quelques PTCE régénèrent le projet économique et social des ESI par les partenariats initiés avec les entreprises marchandes et les mutualisations réalisées. Bénéficiaires associés « de processus de développement économique local qui dépassent leurs activités de base, les SIAE s'ouvrent à de nouvelles perspectives », le PTCE se révèle alors « un processus d'échanges multiples qui peut (les) amener à se décentrer pour s'engager dans des entreprises sociales nouvelles » (Masure, 2015).

CONCLUSION

Les transformations structurelles en entreprises sociales d'insertion par le travail (ESI) sont intrinsèquement liées à une dynamique de concentration du secteur de l'IAE, qui se concrétise par des formes de regroupement et de polarisation territoriale. Il s'ensuit une complexification des modes de gouvernance assortie d'une déformation des modèles économiques par essence hybrides et problématiques car composites, instables et surdéterminés par diverses variables institutionnelles. Pour reprendre la grille d'analyse en blocs proposée par Osterwalder et Pigneur (2010) et adaptée aux OBNL (organismes à but non lucratif), le modèle économique des ESI s'écarte sensiblement du *business model* marchand quant à la création, répartition et capture de la valeur. Toutefois, les groupes d'ESI tendent à accroître l'apport en ressources marchandes et quasi-marchandes, réduisant par là même la part des allocations publiques (directes ou par voie de défiscalisation). De plus, l'extension des alliances coopératives et des coopérations polarisées et territorialisées potentialise de nouveaux flux de revenus et élargit d'autant la chaîne de valeur (*value architecture* selon l'expression de Müller, 2012).

Le changement d'échelle entraîne par conséquent des innovations organisationnelles perceptibles au travers de la rationalisation des tâches fonctionnelles et opérationnelles. Ainsi les regroupements d'ESI permettent des rendements croissants sur le volet administratif (dossiers de subvention), commercial (réponse aux appels d'offre, partenariats techniques et recherche de mécénat) ou managérial (tableaux de bord, contrôle et évaluation). Les fonctions attribuées à la gestion financière ou ressources humaines sont mutualisées, l'administration commune permettant une consolidation du modèle économique. Les postes d'accompagnement socioprofessionnel sont rendus transversaux à plusieurs établissements d'un groupe, créant ainsi de la polyvalence et une organisation du travail plus efficiente.

De manière concomitante au changement d'échelle, le renouvellement des dispositifs d'insertion traduit une mise en tension du modèle social qui les sous-tend et produit des innovations sociales. La substitution de logiques d'*empowerment* par des logiques d'*employment* conduit non seulement à des glissements de sens de l'insertion mais aussi à des altérations significatives de l'accompagnement socioprofessionnel. Les personnes en contrats d'insertion ne représentent plus un « public » désaffilié socialement (allocataires, bénéficiaires) mais un salariat « précasalarisé » devant revêtir un ensemble de compétences comportementales minimales requises. Par suite, cette bifurcation d'objectifs – de la remobilisation-éducation au travail à la projection-priorisation vers l'emploi – remanie de manière substantielle les contenus de métier d'accompagnateur socioprofessionnel (ASP), affectant y compris leur mode et profil de recrutement. Cette orientation est illustrée dans les ESI par le remplacement des conseillères en économie sociale et familiale (CESF), aux valeurs humanistes et militantes, par des conseillers en insertion professionnelle (CIP), ces derniers possédant une formation courte en management-droit-commerce visant à les spécialiser par filière professionnelle et débouchés d'entreprise. Dans le même temps, des innovations sociales viennent se cristalliser paradoxalement dans les nouveaux dispositifs d'insertion : (1) ACI hors les murs, (2) CDDI – Groupe Economique Solidaire, (3) Expérimentation des parcours d'insertion à durée adaptée (EPIDA), (4) Convergence (expérimentation de stabilisation par le travail des personnes issues de la rue ou sans solution de logement durable), (5) Expérimentation groupes d'insertion.

Pour finir, les formes de concentration des ESI font apparaître des stratégies d'opportunités et des effets de débordement sectoriel professionnel. Ainsi, en incorporant des logiques de grande entreprise, les ESI modifient leur mode d'organisation et de gestion mais plus encore refondent

leur finalité. Elles s'inscrivent dans une économie sociale d'entreprise (ESE) porteuse d'opportunités en termes d'insertion professionnelle et de coordination marchande, jusqu'à développer des activités productives sans lien préalable avec l'IAE. Doit-on alors considérer cette trajectoire de rupture, à la fois marquée par l'adoption de matrices managériales et favorisée par les reconfigurations structurelles, comme un mouvement d'élargissement ou plutôt de dépassement de l'IAE ?

Bibliographie

Alter K., 2006, Social Enterprise Models and Their Mission and Money Relationships, A. Nicholls (ed.), *Social Entrepreneurship, New Models of Sustainable Change*, Oxford University Press, 203-211.

Borzaga C., Defourny J., 2001, *The emergence of the social enterprise*, London, Routledge.

Buccolo E., Eme B. Gardin L., 2012, Les entreprises sociales et l'insertion par l'activité économique en France, L. Gardin, J.-L. Laville, M. Nyssens (dir.), *Entreprise sociale et insertion. Une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, 185-216.

Defourny J., Nyssens M., 2008, Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments, *Social Enterprise Journal*, vol.4, n°3, 202-228.

Defourny J., Nyssens M., 2010, Social Enterprise, Hart K., Laville J.-L., Cattani D. (eds.), *The Human Economy : A Citizen's Guide*, Cambridge, Polity Press, 284-292.

Gianfaldoni P., 2012a, Une approche socioéconomique de l'accompagnement dans l'insertion par l'activité économique, *Revue de droit sanitaire et social*, n° 6, novembre-décembre, 1001-1009.

Gianfaldoni P., 2012b, Les attributs de l'innovation sociale dans l'insertion par l'activité économique, *Innovations – Journal of innovation economics*, n° spécial *L'innovation sociale : acteurs et système*, n°38, vol.2, 129-150.

Gianfaldoni P., 2013, Les enjeux identitaires des entreprises sociales françaises, *Entreprendre & Innover*, n°17, avril, 35-43.

Gianfaldoni P., 2014, La constitution de groupes associatifs dans l'insertion par l'activité économique, *RECMA – Revue Internationale d'Economie Sociale*, n° 333, juillet-août, 91-106.

Gianfaldoni P., 2016, Le pôle territorial de coopération économique : une forme originale de polarisation en économie sociale et solidaire, L. Lethielleux et M. Combes-Joret (dir.), *Formes et fondements de la créativité dans l'Economie Sociale et Solidaire*, Epure éditions, 185-197.

Gianfaldoni P., 2017, Le PTCE comme forme spécifique de polarisation : quels principes novateurs de structuration et de gouvernance ?, *RECMA – Revue Internationale d'Economie Sociale*, n° 343, janvier-février.

Gianfaldoni P., Morand P.-H., 2015, Incentives, Procurement and Regulation of Work Integration Social Enterprises in France: Old Ideas for New Firms? , *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 86, 2, 199-219.

Gianfaldoni P., Lerouvillois P., 2015, L'impératif de croissance des entreprises sociales d'insertion par le travail, P. Glémain et E. Bioteau (dir.), *Entreprises solidaires. L'économie sociale et solidaire en question(s)*, Presses Universitaires de Rennes, 31-47.

Gianfaldoni P., Rostaing F., 2010, L'Insertion par l'Activité Economique comme espace d'action publique : entre politique publique et gouvernance, *Politiques et Management Public*, volume 27, n°1, 143-165.

Laville J.-L., Lemaître A., Nyssens M., 2012, De la société civile aux politiques publiques : le défi de l'institutionnalisation, L. Gardin, J.-L. Laville, M. Nyssens (dir.), *Entreprise sociale et insertion. Une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, 125-153.

Masure B. (dir.), 2015, *Investigation des modèles économiques des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) intégrant la dimension insertion par l'activité économique*, Rapport final financé par la DIRECCTE Ile-de-France, septembre.

Morand P.-H., Gianfaldoni P., 2017, Insertion et employabilité : les paradoxes de la contractualisation incitative, D. Glaymann et F. Moatty (dir.), *Le piège de l'employabilité. Critique d'une notion au regard de ses usages sociaux*, Presses Universitaires de Rennes, 139-152.

Müller S., 2012, Business Models in Social Entrepreneurship, C. K. Volkmann, K. O. Tokarski, K. Ernst (eds.), *Social Entrepreneurship and Social Business*, Springer Gabler, Germany, 105-131.

Osterwalder A., Pigneur Y., 2010, *Business Model Generation. A Handbook for Visionaries, Game Changers and Challengers*, John Wiley & Sons.

Petrella F., Richez-Battesti N., 2016, Patterns of evolutions of social enterprises in France: a focus on work integration social enterprises, *International Review of Sociology*, Vol. 26, n°2, 234-246.

Annexes :

Graphique 4 : Répartition des SIAE selon le nombre de salariés en insertion (en%) au 31 décembre 2014

Source des données : DARES

Graphique 5 : Appartenance à un réseau local de l'IAE

Champ : ESI conventionnées en 2010 n'ayant pas cessé leur activité à la date de l'enquête

Source : DARES, enquête auprès des SIAE, 2012