

Créer des entreprises sociales: Perspectives, limites et... risques

Une partie de ce dossier, contribution de Simon Darioli, chef du Service de l'action sociale du canton du Valais, à la journée de novembre 2012 de l'ARTIAS, est également publiée dans les actes de cette journée, sur www.artias.ch

Mars 2013

Avertissement: Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

RESUME

Depuis une vingtaine d'années, le discours sur l'aide sociale est à l'heure de l'intégration et de l'insertion sociale et professionnelle. Pour tenter de réinsérer les personnes qui ne peuvent pas, ou plus, atteindre les standards de performance qui sont attendus d'elles dans le monde économique, différentes formes «*d'entreprises sociales*» destinées à des publics très différents (AI, chômage, aide sociale...) ont alors été progressivement mises en place.

L'article 23 al 3bis de la loi sur l'assurance-chômage, entré en vigueur au 1er avril 2011, oblige à une clarification de la situation pour déterminer ce qui peut être reconnu comme entreprise intégrée au marché du travail et à l'économie et comme structure d'évaluation, de requalification ou d'occupation. L'appellation d'entreprise ne peut plus être revendiquée que pour les organisations faisant partie de l'économie et du marché du travail.

Définition, perspectives, limites....

RIASSUNTO

Da una ventina d'anni, il discorso sull'aiuto sociale è improntato sull'integrazione e l'inserimento sociale e professionale. Per tentare di reinserire le persone che non possono, o non possono più, raggiungere gli standard di performance attesi da loro nel mondo economico, sono nate progressivamente diverse forme di imprese sociali destinate a pubblici molto diversi (AI, disoccupazione, aiuto sociale, ...).

L'articolo 23 al 3bis della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, entrata in vigore il primo aprile 2011, obbliga ad una chiarificazione della situazione per determinare ciò che può essere riconosciuto come impresa integrata al mercato del lavoro e all'economia e ciò che invece è struttura di valutazione, riqualifica o occupazione. La denominazione d'impresa non può più che essere rivendicata dalle organizzazioni facenti parte dell'economia e del mercato del lavoro.

Definizione, prospettive, limiti

1. Introduction

Depuis une vingtaine d'années, le discours sur l'aide sociale est à l'heure de l'intégration et de l'insertion sociale et professionnelle. D'ailleurs, progressivement, les anciennes lois sur l'assistance sont devenues lois sur l'aide sociale et depuis, lois sur l'intégration et l'aide sociale.

L'insertion professionnelle est bien évidemment au cœur de cette problématique, le travail étant, au-delà de l'autonomie financière qu'il apporte, l'un des principaux moyens de s'identifier, d'être reconnu et de trouver sa place dans la société. Mais, on l'a dit et redit, l'économie, centrée sur le résultat, tend à exclure les personnes qui ne peuvent pas, ou plus, atteindre les standards de performance qui sont attendus d'elles.

Ont alors été mises en place, dans le domaine du handicap d'abord, des structures d'insertion professionnelle spécialisées permettant l'accès au marché du travail et adaptées aux limites de la personne. La démarche était relativement simple dans le domaine du handicap d'autant plus qu'elle bénéficiait d'un seuil d'acceptation et de tolérance très élevé.

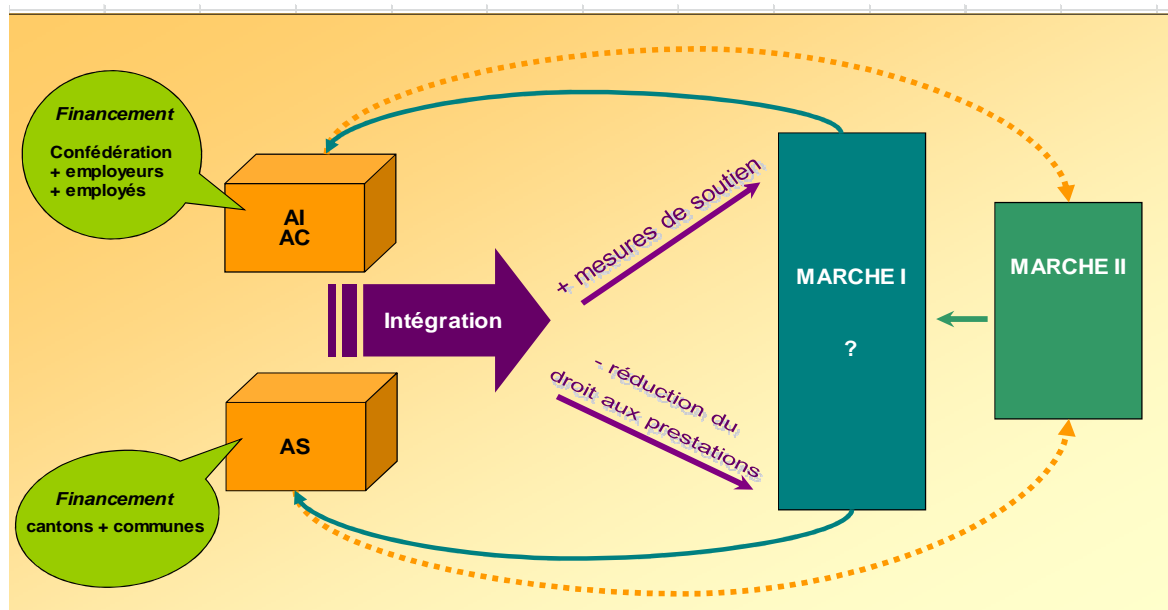
Dans le domaine du chômage, à partir de 1992, se sont mises en place d'autres formes d'entreprises sociales axées autour de ce que l'on a appelé les programmes d'occupation donnant droit à un salaire, souvent très proches du marché premier du travail. Les programmes d'occupation se sont développés, dans certaines régions du moins, en quasi économie parallèle des services publics et associations. Le Seco a rapidement posé les limites de ce type d'organisation. Les programmes d'occupation sont donc devenus des programmes d'emploi temporaire ne justifiant pas d'un salaire mais donnant droit à des indemnités de chômage. De plus, ces PET doivent se positionner hors du marché concurrentiel et centrer leur action sur la requalification et le réentraînement du chômeur.

Pour faire face à cette nouvelle situation, les cantons ont réagi en mettant en place leurs propres mesures d'insertion dans le cadre des services publics ou parapublics. Ces programmes cantonaux reprenaient l'idée des anciens programmes d'occupation de l'assurance-chômage en ce sens qu'ils donnaient droit à un salaire et à un renouvellement du droit aux indemnités de l'assurance-chômage.

Ces différents avatars des anciens programmes d'occupation s'adressent à des personnes pour qui l'on peut espérer un retour sur le premier marché du travail. À l'autre bout de la chaîne, les révisions successives de l'assurance-invalidité mais aussi le durcissement des conditions de reconnaissance de l'aptitude au placement de l'assurance-chômage ont créé une nouvelle catégorie de personnes, inaptes au placement, non reconnues AI, incapables de répondre aux exigences d'un marché du travail normal. Ces personnes, provenant essentiellement de l'aide sociale, ont été intégrées dans une nouvelle forme d'entreprise sociale ne dépendant financièrement ni de l'AI, ni de l'assurance-chômage. Ces entreprises sociales regroupent à la fois des personnes ayant épuisé leurs droits aux prestations des différents régimes sociaux mais néanmoins aptes à exercer une activité professionnelle, avec un certain niveau de rentabilité, et d'autres pour lesquelles l'objectif se limite à une activité de type occupationnel permettant le maintien des liens sociaux et la structuration du temps. Ce raccourci est un peu caricatural, bien évidemment. Il permet néanmoins de comprendre pourquoi, sous le vocable «*entreprise sociale*» l'on retrouve aujourd'hui

les structures d'évaluation ou de requalification des personnes, de véritables entreprises proches du premier marché du travail exerçant une activité dans le domaine des services, de l'hôtellerie, de la restauration, de l'entretien, du nettoyage, de la construction, voire d'ateliers, des ateliers protégés pour personnes au bénéfice de prestations AI et des structures d'occupation sans objectifs économiques réels mais qui permettent le maintien des réseaux sociaux et la structuration du temps.

On a vécu plus ou moins bien avec ces définitions boiteuses et les ambiguïtés qu'elles charriaient sans porter trop d'attention aux effets des portes tournantes qui en découlaient.



2. Article 23 al 3bis LACI

L'article 23 al 3bis de la loi sur l'assurance-chômage, entré en vigueur au 1er avril 2011, a brisé le cercle avec une seule phrase : «*Un gain réalisé dans le cadre d'une mesure relative au marché du travail financée par les pouvoirs publics n'est pas assuré*».

En clair, ce nouvel article de loi oblige une clarification de la situation pour déterminer ce qui peut être reconnu comme entreprise intégrée au marché du travail et à l'économie et comme structure d'évaluation, de requalification ou d'occupation. L'appellation d'entreprise ne peut plus être revendiquée que pour les organisations faisant partie de l'économie et du marché du travail.

En d'autres termes, les organisateurs de mesures du marché du travail agissant pour le compte des services cantonaux de l'emploi et de l'assurance-chômage ne sont pas des entreprises mais des structures de formation. Les personnes ne perçoivent pas un salaire mais des indemnités de chômage, qui ne génèrent pas de droit à de nouvelles prestations de l'assurance-chômage. De plus, ces structures ne peuvent avoir de réelles activités économiques étant donné l'obligation de non-concurrence à laquelle elles sont astreintes.

Les allocations d'initiation au travail (AIT) définies par l'article 65 de la loi ne sont pas considérées comme mesures du marché du travail et permettent le renouvellement de droit aux prestations de l'assurance-chômage. Cependant, ces AIT sont soumises à certaines conditions.

Elles sont fondées:

- sur un contrat à durée indéterminée (sauf cas particuliers);
- sur des salaires en usage dans la branche;
- sur l'octroi d'une subvention dégressive n'excédant pas en moyenne 40%.

3. Entreprises reconnues

Ce principe de l'AIT, qui est une mesure individuelle, peut être étendu à des organisations pour définir ce qui peut être reconnu, ou non, comme entreprises sociales.

Les critères sont relativement simples:

- l'essentiel des charges de l'entreprise doit être couvert par le résultat de la production économique. On peut retenir la barre de 60% par analogie à l'AIT;
- l'entreprise intervient sur le marché du travail ordinaire et est soumise aux règles de concurrence du marché;
- les salaires versés aux employés doivent correspondre à ceux en usage dans la branche ou être adaptés. Je reviendrai plus tard sur cette notion d'adaptation des salaires;
- l'entreprise doit pouvoir présenter une comptabilité mettant en évidence le fait que les coûts de production sont payés par le marché et les coûts d'encadrement nécessaires au réentraînement ou à la requalification des personnes sont payés par le secteur public.

3.1 Possibilités de soutien

Il en découle diverses possibilités d'intervention. Je prends l'exemple du canton du Valais car c'est celui que je connais le mieux. Je pense que des modèles analogues existent dans d'autres cantons.

- Pour être reconnue comme entreprise sociale, une organisation doit soumettre un concept et un business plan au Service de l'action sociale qui le donne pour analyse à un mandataire externe. Ce projet doit démontrer que:
 - 60 % des coûts généraux de l'entreprise, y compris l'amortissement des investissements, sont assumés par le résultat économique de l'entreprise, c'est-à-dire la production de biens ou services vendus sur le marché;
 - le 40 % restant peut être couvert:
 - par les frais d'encadrement versés par le secteur social,
 - par des allocations d'initiation au travail versées également par le secteur social,
 - par une subvention dégressive du canton par le Service de l'action sociale pour permettre à l'entreprise de monter progressivement en puissance.

Cependant, l'ensemble de ces aides publiques ne peut excéder 40% des coûts globaux, en fait 45% la première année.
- Deuxième possibilité de soutien, l'octroi de mandats publics à des organisations publiques ou parapubliques comme les EMS, les crèches ou d'autres services. Ces mandats sont destinés à effectuer des tâches

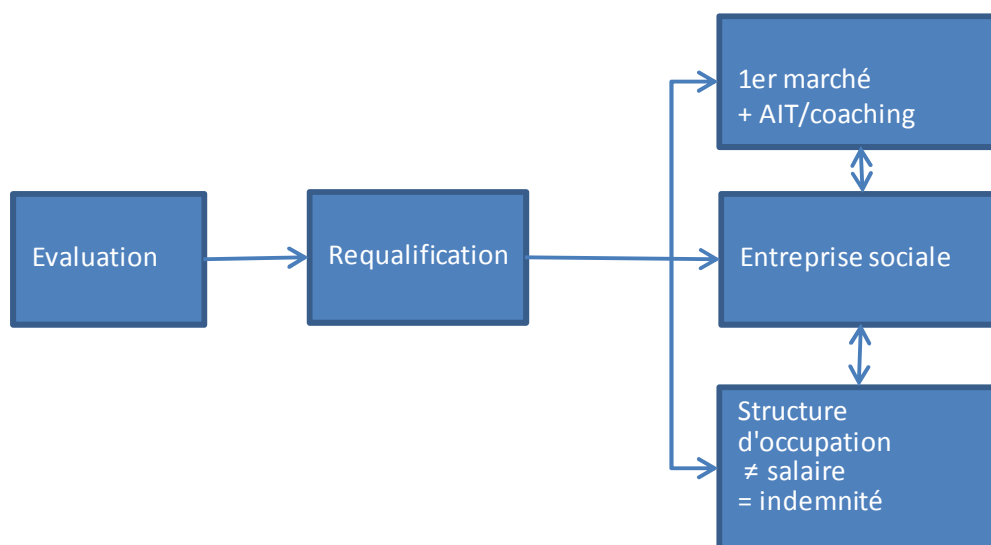
supplémentaires, impossibles à remplir dans le cadre des moyens ordinaires alloués à l'institution. Ils sont soumis aux conditions suivantes:

- engagement de personnel en recherche d'emploi ou au bénéfice de l'aide sociale, sur la base d'un CDI;
- versement des salaires en usage dans la branche;
- préférence à l'engagement donnée à ces candidats en cas de renouvellement de postes fixes.

Cette présentation concerne les entreprises sociales intégrées au premier marché du travail. Il est cependant nécessaire de rappeler que, pour que le dispositif d'insertion professionnelle soit cohérent, il est indispensable de pouvoir s'appuyer sur différentes formes de prise en charge proposant l'évaluation et la requalification des personnes, l'insertion dans une entreprise sociale ou l'insertion dans un atelier d'occupation. Le retour total ou partiel à l'autonomie professionnelle d'une personne éloignée souvent depuis plusieurs années du marché du travail est en effet un processus qui passe par plusieurs étapes et demande du temps.

Il est indispensable également d'organiser un processus de passage, voire de retour d'une étape à l'autre.

Evidemment, pour ces structures non astreintes à un rendement, le déficit doit être assumé par des fonds publics ou des aides privées.



4. Risques et opportunités

Revenons aux entreprises sociales. Si les conditions de reconnaissance décrites précédemment sont relativement simples, les défis à relever le sont moins. J'en citerai cinq.

4.1 Détermination du salaire

- Pour les personnes au bénéfice d'une rente AI, le problème ne se pose pas vraiment. La rente est une déclaration d'incapacité de travail reconnue qui justifie un salaire adapté. De plus, l'invalidité concerne un champ de

personnes relativement restreint (3% de la population). Le domaine de l'invalidité peut également s'appuyer sur un seuil de tolérance élevé de la part des milieux économiques.

- Pour les personnes au chômage ou à l'aide sociale, le problème est plus complexe. L'incapacité de travail est non reconnue mais réelle. Ces personnes ne bénéficient pas d'une rente et, théoriquement du moins, le salaire versé devrait leur permettre d'assurer leur existence.
- Mais dans la pratique, si le salaire versé correspond aux usages de la branche, alors que la rentabilité réelle est diminuée, l'entreprise ne peut pas vivre. A contrario, si l'on adapte le salaire au rendement réel de la personne, le reproche de dumping salarial interviendra très vite, tant des milieux patronaux que syndicaux.

En conséquence, il est nécessaire de pouvoir évaluer et surtout faire valider l'adaptation du salaire par les partenaires sociaux. La procédure à mettre en place à cet effet nécessite un regard externe à l'entreprise.

4.2 Dumping

La suspicion de fausser les règles de la concurrence par des pratiques de dumping sur les prix pèse très souvent sur les entreprises sociales. Il y a effectivement un double risque à ne pas sous-estimer. Le premier est que les salaires soient inférieurs à la valeur réelle du travail, ce qui justifierait une fois encore que le salaire adapté soit établi sur des bases claires et reconnues. Le deuxième risque est que la prise en charge des coûts de production soit assumée de manière plus ou moins cadrée par les subventions publiques, d'où la nécessité déjà évoquée de pouvoir démontrer que les coûts de production sont assumés par le marché et les coûts de soutien et d'encadrement liés à la requalification de la personne, ou à ses limites personnelles, sont assumés par la collectivité.

4.3 Qualité de la production

Pour qu'une entreprise puisse vivre, elle doit vendre et donc fournir des prestations de qualité à un coût comparable à celui du marché. On peut faire appel bien sûr à la responsabilité sociale de l'acheteur mais sur la durée, ce seul critère ne suffit pas à la pérennité d'une entreprise.

Mais comment fournir des prestations de qualité en étant soumis aux conditions de concurrence du marché avec un personnel à rentabilité restreinte ou irrégulière? C'est toute la difficulté de l'entreprise et du travail d'organisation qui justifie un encadrement renforcé financé par la collectivité.

4.4 Risque de ghetto

Le risque d'enfermement d'une entreprise sociale dans un ghetto est double. L'entreprise elle-même peut être marginalisée et considérée comme une institution sociale plus qu'une entreprise. Il y a risque de déficit d'image, néfaste tant à l'entreprise qu'aux personnes qui y travaillent. Il est donc indispensable de penser et de mettre en place un système de communication qui soit complètement intégré à la stratégie d'entreprise. Cette communication doit

s'appuyer prioritairement sur la qualité de la production et non sur le statut particulier des personnes qui sont engagées.

Deuxième risque, pour la personne elle-même, l'entrée dans une entreprise sociale ou dans un atelier d'occupation ne devrait pas être un ghetto sans porte de sortie possible. Il ne faut pas se faire d'illusions, toutes les personnes ne pourront pas être réinsérées dans le marché premier du travail. Toutefois, la possibilité de le faire doit être intégrée au concept même de l'entreprise et au processus d'accompagnement et de mise en place chaque fois que cela est possible.

4.5 Risque économique

En définitive la réussite ou l'échec d'un projet d'entreprise sociale dépend aussi de sa viabilité économique. L'enjeu est donc de trouver un équilibre satisfaisant entre les objectifs sociaux à atteindre, qui respectent les limites des personnes engagées et les contraintes de rendement, qui assurent la pérennité économique de l'entreprise. Si elle fait faillite, il n'y a plus d'employeur et plus d'employés.

Un autre risque à prendre en considération est celui de se cantonner à des activités de sous-traitance pour le compte d'une entreprise du premier marché. Trop d'ateliers fonctionnent ainsi, notamment dans le domaine de la mécanique. Si l'entreprise mandante vient à connaître des difficultés, les premières mesures de restructuration toucheront les sous-traitants. Cette dépendance fragilise l'entreprise sociale dans ses perspectives de développement, ne lui permet pas de mener sa propre stratégie d'action et, enfin, la met fréquemment en position difficile pour négocier les prix dans un marché qui ne fait pas de cadeau.

5. Conclusion

Même si les paramètres qui permettent de déterminer quelles organisations peuvent être reconnues ou pas comme entreprises sociales sont relativement simples, la recherche de l'équilibre entre les objectifs sociaux d'un projet et sa viabilité économique se révèle assez complexe. Le seuil de 60% d'auto-couverture des coûts est exigeant. Il y a toujours le risque soit d'oublier quelque peu la dimension sociale de l'entreprise, soit au contraire d'occulter les contraintes de production et de qualité inhérentes à tout système économique. Se lancer dans cette aventure est un pari néanmoins passionnant. Il requiert la capacité de concilier les compétences sociales et d'autres moins familières de nos professions, comme la maîtrise du business plan, du marketing, de l'organisation de la production, de la capacité de ne pas craindre les rigueurs de la concurrence. Il s'agit en définitive de faire entrer des projets sociaux dans le monde peu sentimental du business et de les faire reconnaître comme des partenaires à part entière de l'économie. Ce n'est pas gagné d'avance mais c'est un beau challenge, dont les premiers bénéficiaires seront les personnes aujourd'hui écartées du marché du travail.

Entreprises sociales en Valais reconnues par le Service de l'action sociale

Raison sociale	Support juridique	Champ d'activité	Nombre de personnes sous contrat de travail (sans personnel d'encadrement)	Nombre de personnes en stage	Chiffre d'affaire commercial brut	Charges totales	Taux de couverture
Valtex Multi-services SA	Société anonyme	Récupération, revalorisation et vente de textiles usagés ; récolte de déchets organiques et acheminement vers un centre de méthanisation.	En 2013 : 12 Total 2012 : 12	En 2013 : 0 Total 2012 : 1	Fr. 787'163 (2011)	Fr. 1'217'626 (2011)	64.65% (2011)
La Petite Entreprise Sàrl	Société à responsabilité limitée	Bâtiment (déconstruction, débarras, petite construction, nettoyage de chantiers) et environnement (entretien de la nature, de jardins, de pelouses, de chemins, etc.)	En 2013 : 1 Total 2012 : 1	En 2013 : 8 Total 2012 : 8	Fr. 223'355.40 (2012)*	Fr. 313'536.75 (2012)*	71.25% (2012)*
Job-Transit Services	Société coopérative à but non lucratif	Récupération, réparation et revente de vêtements, meubles, appareils électriques, etc.	En 2013 : 0 Total 2012 : 0	En 2013 : 2 Total 2012 : 12	Fr. 567'235.80 (2011)	Fr. 736'677.65 (2011)	77%
Fondation Nestor	Fondation	Restauration, service traiteur et services hôteliers	Total 2012 : 9 (engagement à la prestation)	Total 2012 : 7 (engagement à la prestation)	Fr. 98'003 (2012)**	Fr. 168'248 (2012)**	58.25% (2012)**
La Thune Sàrl	Société à responsabilité limitée	Bâtiment (débarras, démolition, petite construction), environnement, paysagisme, entretiens extérieurs et travaux divers	En 2013 : 0 Total 2012 : 1	En 2013 : 18 Total 2012 : 20	Fr. 397'229.95 (2011)	Fr. 703'080.90 (2011)	56.5% (2011)

* Basé sur une activité en 2012 du 1er mars au 31 décembre.

** Basé sur une activité en 2012 du 1er juillet au 31 décembre.