



Centre international de recherches et d'information
sur l'économie publique, sociale et coopérative

BELGIQUE

David VIVET
CIRIEC Belgique
Novembre 1999

<http://www.ulg.ac.be/ciriec/>

BELGIQUE

Novembre 1999

David VIVET

CIRIEC Belgique

AVANT-PROPOS METHODOLOGIQUE

Les dernières années ont vu la recherche en Economie sociale concentrer ses efforts sur trois domaines principaux : le secteur des associations, le secteur de l'insertion par l'économique et le secteur des services de proximité. La recherche sur les associations a surtout été menée par le Centre d'Economie sociale de l'Université de Liège, dont les travaux ont contribué à une meilleure représentation de celles-ci, en particulier en ce qui concerne l'emploi en leur sein¹. Un certain nombre de travaux ont également été réalisés sur le thème de l'insertion par l'économique, visant le plus souvent à analyser le fonctionnement, le financement et les publics-cibles des organisations concernées². Quant aux travaux sur les services de proximité, ils ont principalement porté sur la description de ces services, sur l'emploi qu'ils peuvent engendrer et sur les façons d'en favoriser l'émergence³. Par contre, la recherche concernant les coopératives et les mutualités (en tant qu'organisations de l'Economie sociale) est pour ainsi dire inexistante depuis le début de la décennie qui s'achève⁴. Ce désintérêt est évidemment préjudiciable à nos travaux.

Enfin, mises à part les mutualités au sujet desquelles l'Institut national de statistique et l'Office de contrôle des mutualités publient régulièrement un certain nombre d'informations, il n'existe pour l'heure aucun relevé statistique fiable et systématique sur l'Economie sociale. Tout au plus l'Institut national de statistique publie-t-il quelques données sur les associations, données par ailleurs sujettes à caution étant donné la méthode de récolte utilisée⁵. Par ailleurs, le Conseil supérieur de l'emploi a dernièrement apporté sa contribution à une meilleure connaissance statistique de l'emploi au sein de l'Economie sociale⁶. Les carences statistiques dont souffre le secteur sont partiellement compensées par les résultats des recherches évoquées ci-dessus et par les contacts pris avec la multitude de fédérations et d'administrations compétentes.

¹ Voir notamment Defourny J., Dubois P. et Perrone B. (1997), et Defourny J. (1993).

² Voir notamment Defourny J., Nyssens M. et Simon M. (1998), Grosjean P. et Vivet D. (1998), Samenwerkingsverband Sociale Economie (1998), Simon M. (1998), VLAB (1998), Fusulier B. et Mertens S. (1996), Van Pachterbeke I. (1996), et Van de Velde I. (1995).

³ Voir notamment Gilain B., Jadoul B., Nyssens M. et Petrella F. (1998), Pacolet J. (1997), Bureau fédéral du plan (1996), Defeyt P., Santens A. et Lambert F. (1996), Nyssens M. et Petrella F. (1996), Simon M. (1996), Callebert L. et Pacolet J. (1994), et Delcomminette P. et Defourny J. (1994).

⁴ Pour les coopératives, on peut citer Côté D. et Vézina M. (1997), Mathis A. et Mattheuws C. (1995) et Defourny J. (1992) ; et pour les mutuelles, Adam S. (1998). Il faut toutefois signaler l'abondante littérature développée à propos de l'économie de la santé en Belgique, qui portent notamment sur les services assurés par les mutualités et sur la question de leur financement ; ces travaux nous sont d'une utilité limitée car ils n'abordent pas les mutualités en tant qu'organisations de l'Economie sociale.

⁵ En effet, pour produire ces informations, l'Institut national de statistique exploite les annexes du Moniteur belge : toute association sans but lucratif qui se crée ou se dissout doit publier au Moniteur belge ses statuts ou son acte de dissolution. Les données qui découlent de la comptabilisation de ces actes de naissance et de décès présentent ainsi deux limites. D'une part, de nombreuses associations cessent toute activité sans se dissoudre officiellement, d'autre part, l'ensemble des associations de fait (qui n'ont pas de personnalité juridique propre) échappe au recensement. Autrement dit, la natalité comme la mortalité associative s'en trouvent largement sous-évaluées, sans que l'on puisse savoir lequel des deux biais est le plus important.

⁶ Voir Conseil supérieur de l'emploi (1999).

I

ACCEPTION NATIONALE DE L'ECONOMIE SOCIALE/TROISIEME SYSTEME

En mars 1990, à la suite de travaux et de débats — principalement guidés par les approches développées en France — visant à aboutir à une représentation claire de l'Economie sociale, le Conseil wallon de l'Economie sociale (CWES) a adopté la définition suivante :

« L'Economie sociale se compose d'activités économiques exercées par des sociétés, principalement coopératives, des mutualités et des associations dont l'éthique se traduit par les principes suivants :

- 1) finalité de service aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit,
- 2) autonomie de gestion,
- 3) processus de décision démocratique,
- 4) primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus. »⁷

Bien que le CWES ait depuis plusieurs années cessé toute activité faute de moyens et de mission précise (il a été remplacé en 1999 par le Conseil wallon de l'Economie sociale marchande (CWESMa, cf. infra)), cette définition n'en reste pas moins une solide référence, sinon la référence, en Région wallonne et même en Belgique.

Cependant, la portée de cette définition doit être relativisée par trois éléments. D'une part — mais ceci est sans doute inévitable tant il est généralement malaisé de mettre d'accord un ensemble d'agents socio-économiques —, cette définition fait l'objet de diverses critiques et remises en cause dans le chef d'acteurs de l'Economie sociale : ces objections portent notamment sur le manque d'une dimension éthique et qualitative plus affirmée (quant au respect de

⁷ Conseil wallon de l'Economie sociale (1990). J. Defourny (1992) a résumé les principales réflexions qui ont conduit à cette définition et qui constituent en quelque sorte son mode d'emploi :

- le premier critère signifie que l'entreprise d'Economie sociale est en elle-même, par la nature de son activité, un service (au sens large) rendu à ses membres ou à d'autres personnes et non un outil de rapport financier. Le profit nécessaire aux entreprises qui ne peuvent compter sur certaines formes de subsidiation est alors un moyen de réaliser ce service et non le mobile principal de l'activité ;
- le second critère vise principalement à distinguer l'Economie sociale de la production de biens et services par les pouvoirs publics. Les activités économiques menées par ces derniers ne disposent pas, en général, de l'autonomie qui constitue un ressort essentiel de toute dynamique associative. Dans certaines circonstances cependant, des initiatives publiques, surtout locales, peuvent se traduire par la mise sur pied de structures largement autonomes sur le plan juridique et/ou financier. Dans de tels cas, l'appartenance à l'Economie sociale peut sans doute se justifier ;
- le troisième critère renvoie au principe central de la coopération « un homme, une voix ». Si on peut considérer que ce principe est effectivement respecté dans les entreprises coopératives, mutualistes et associatives qui ne dépassent pas une certaine taille, sa présence dans les grandes entités se manifeste plutôt au niveau des statuts ; il représente alors une règle difficile à appliquer mais vers laquelle il faut tendre ;
- le quatrième critère peut paraître vague mais a l'avantage de couvrir des pratiques très variées au sein des entreprises d'Economie sociale : rémunération limitée du capital, répartition des excédents entre les travailleurs ou entre les membres-usagers sous forme de ristournes, mises en réserve pour investissements futurs, affectation immédiate par le biais d'oeuvres sociales. En outre, ce critère n'empêche pas de reconnaître dans certains cas la nécessité d'offrir au capital une rémunération suffisamment attractive.

l'environnement, à la qualité du service rendu, à l'aspect humain, à la culture d'entreprise, ...), sur la difficulté d'application et la faible mise en œuvre du principe de gestion démocratique, sur le manque d'un critère d'autonomie de gestion par rapport au monde économique classique et notamment son versant financier, sur le manque d'un critère de respect d'une tension salariale raisonnable au sein des organisations, ...⁸

D'autre part, un certain nombre de conceptions « alternatives » de l'Economie sociale sont apparues ces dernières années, en particulier en Flandre où, malgré la définition officielle évoquée plus haut, le terme « Economie sociale » recouvre une multitude de notions et ne bénéficie pas d'une grande visibilité. C'est ainsi qu'on note l'existence du mouvement MeMo (*Mens- en milieuvriendelijk ondernemen*⁹) et la création toute fraîche du VOSEC (*Vlaams overleg sociale economie*¹⁰). Ce dernier en particulier a proposé une définition de l'Economie sociale que ses membres doivent respecter et qui est plus contraignante que la définition wallonne. Elle ajoute aux critères wallons une série de critères «sociétaux» : la réalisation d'une plus-value sociale (l'emploi, le respect de l'environnement, le développement durable, ...), la nécessité d'une transparence maximale et la qualité des relations (externes et internes) ; la définition inclut de plus une série de critères économiques : la production et la distribution de biens et services sur le marché, l'efficacité économique dans l'utilisation des moyens, la continuité et la rentabilité¹¹.

Enfin, signalons déjà que l'Economie sociale a reçu une certaine attention au sein des déclarations politiques des Gouvernements régionaux constitués durant l'été 1999. La manière dont l'Economie sociale est envisagée par celles-ci témoigne des différences régionales de conception du secteur. Alors que c'est surtout le versant marchand de l'Economie sociale qui est considéré en Région wallonne, l'Economie sociale est associée au secteur de l'insertion par l'économie en Région flamande et au secteur non-marchand en Région de Bruxelles-Capitale. Il s'agira d'observer si ces différences de conception s'accroîtront à l'avenir.

Dans le présent document, nous adoptons la définition du CWES comme champ de travail, d'une part parce qu'elle correspond mieux à la conceptualisation internationale de l'Economie sociale, d'autre part parce qu'elle continue de rassembler l'essentiel des représentants de l'Economie sociale belge.

⁸ Voir à ce sujet Fondation André Renard et CIRIEC (1998) ainsi que Ghijs S., Mathis A. et Verbruggen M. (1997).

⁹ « Entreprendre en respectant l'homme et l'environnement ».

¹⁰ « Concertation flamande de l'Economie sociale ». Créé en décembre 1997, le VOSEC compte aujourd'hui une quarantaine d'organisations membres.

¹¹ Voir VOSEC (1998).

II

LES GRANDS SECTEURS DE L'ECONOMIE SOCIALE

2.1 Types d'organisations

2.1.1 Le secteur associatif¹²

Une enquête réalisée pour l'année 1995¹³ a estimé par extrapolation que le budget global des ASBL employeurs wallonnes est d'environ BEF 67 milliards. Les trois principaux secteurs en termes de ressources budgétaires sont la santé (41 %), l'action sociale (31 %) et la recherche et la formation (9,5 %). Le budget moyen par ASBL employeur croît de manière assez constante en fonction de la taille de celle-ci en termes d'emplois. Cette corrélation est tout à fait compréhensible étant donné que l'intensité laboristique du secteur associatif reste très élevée et que la masse salariale absorbe généralement l'essentiel du budget des ASBL employeurs. On doit par ailleurs noter que 59,9 % des ASBL juridiquement vivantes sont effectivement en activité et que 33,1 % des ASBL en activité (ou 19,8 % des ASBL vivantes) fournissent de l'emploi rémunéré.

L'emploi total au sein de l'ensemble des ASBL belges a été estimé pour l'année 1995 à 161 860 unités en équivalents temps plein (hôpitaux et établissements scolaires exclus), soit un nombre total d'emplois égal à 226 280 unités¹⁴. Les principaux secteurs pourvoyeurs d'emploi sont l'action sociale (40 % de l'emploi des ASBL) et la santé (28 %), qui représentent donc plus des deux tiers de l'emploi au sein des ASBL. Pour être complet, on peut encore citer les secteurs de la recherche et de la formation (12 %), de l'emploi et du développement local (7 %), de la culture (5 %), des loisirs (4 %) et de la défense des droits et des intérêts (4 %). La répartition régionale de l'emploi associatif est quant à elle la suivante : 48 % en Région flamande, 30 % en Région wallonne et 22 % en Région de Bruxelles-Capitale. Entre 1990 et 1995, l'emploi rémunéré au sein des ASBL a crû à un rythme soutenu, augmentant de 40,2 % en Région flamande contre 12,7 % en Région wallonne. Les croissances les plus significatives sont celles enregistrées en Région flamande par les secteurs de l'action sociale et de la santé.

¹² Les données de cette section sont issues de Defourny J., Dubois P. et Perrone B. (1997), Dubois P. et Defourny J. (1996) et Defourny J. (1992). Les informations qui suivent sont relatives aux organisations ayant adopté le statut d'ASBL, dont nous avons exclu les hôpitaux et les établissements scolaires. Mais il faut souligner que même après cette exclusion, un certain nombre d'ASBL ne font pas partie de l'Economie sociale ou se situent aux frontières de celle-ci.

¹³ Les données relatives à l'année 1995 sont issues de Defourny J., Dubois P. et Perrone B. (1997), et Dubois P. et Defourny J. (1996). Les estimations obtenues par les auteurs ne concernent que les ASBL, et pas les associations de fait. Par ailleurs, les résultats estimés découlent d'une extrapolation à partir de deux communes échantillons (les communes de Liège et de Hasselt) considérées comme représentatives des réalités associatives wallonnes et flamandes, et représentant respectivement 265 000 habitants. Les estimations pour la Région de Bruxelles-Capitale ont quant à elles été réalisées en combinant par des moyennes pondérées les résultats obtenus pour les Régions wallonne et flamande.

¹⁴ Signalons également l'estimation réalisée par le Conseil supérieur de l'emploi, selon lequel l'emploi associatif (hôpitaux et écoles inclus) comptait 292 907 emplois en 1996 (Conseil supérieur de l'emploi, 1999).

On voit ainsi que la branche associative de l'Economie sociale, pourtant de loin la plus volumineuse en termes d'emploi, poursuit sa croissance de manière assez rapide : le secteur ne semble pas avoir atteint la taille optimale pour satisfaire les besoins auxquels il s'attache à répondre. Par ailleurs — ce n'est pas une surprise mais il est bon de voir ce point confirmé —, on note que les secteurs où la croissance de l'emploi est la plus marquée sont généralement ceux qui bénéficient directement ou indirectement des taux de financement public les plus élevés.

La mesure de l'apport social des associations peut être approchée par le dénombrement de leurs membres. Cet aspect a été estimé pour l'année 1990 : au total, les associations belges comptabilisent huit millions de membres, ce qui est notable pour un pays qui compte 10 millions d'habitants, même s'il faut relativiser ce chiffre en soulignant les appartenances multiples de très nombreuses personnes. Les associations réunissant le plus de membres sont les associations socioprofessionnelles (2 millions de membres), les associations de formation (1,4 million), les associations du secteur social et médico-social (1,4 million), les associations sportives (1,3 million) et les associations de loisirs non sportifs (0,7 million). En particulier, le nombre considérable de membres d'associations socioprofessionnelles s'explique par le rôle essentiel joué par les mouvements syndicalistes dans le paysage socio-économique belge.

Quant au financement, on sait celui des ASBL wallonnes employeurs issu de ressources privées pour 70 %. Il faut toutefois relativiser ce résultat dans la mesure où des financements publics indirects peuvent intervenir : par exemple, les ASBL du secteur de la santé tirent leurs principales ressources de la participation des usagers, ces derniers étant à leur tour ultérieurement remboursés (partiellement ou intégralement) par leur mutualité. Entre 1990 et 1995, la tendance des subsides publics a globalement été à la stabilité. Enfin il faut noter que 28 % des ASBL wallonnes employeurs ne bénéficient d'aucun soutien financier direct des pouvoirs publics et se financent donc uniquement grâce à leurs ressources propres. A l'autre extrémité, la même proportion d'ASBL reçoivent des subsides directs couvrant plus de 75 % de leur budget.

Les estimations de l'emploi associatif citées ci-dessus proviennent du Centre d'Economie sociale de l'Université de Liège, qui a également assuré la réalisation des statistiques belges pour le projet Johns Hopkins. Mis à part quelques ajustements dans l'extrapolation statistique, la méthode ainsi que les échantillons utilisés sont pratiquement identiques. Bien qu'ils peuvent adopter en Belgique le statut d'ASBL, nous avons exclu ici les secteurs de l'enseignement et des hôpitaux, qui font pourtant partie du champ retenu par le projet Johns Hopkins, car leur appartenance au troisième système est discutable à de nombreux égards. Un débat existe en tout cas sur le point de savoir s'ils sont à inclure dans le champ de l'Economie sociale belge. Signalons que ces secteurs associatifs représentent une réalité non négligeable : en équivalents temps plein, les ASBL des secteurs scolaire et hospitalier représentent respectivement 114 290 et 61 590 emplois.

2.1.2 Le secteur coopératif et l'Economie sociale marchande

En Belgique, la coopération traditionnelle est profondément traversée par trois grands courants : le mouvement démocrate-chrétien, le mouvement socialiste et le mouvement agricole. Chaque courant est actif dans plusieurs secteurs. Les coopératives socialistes, dont la Fédération belge des coopératives (Febecoop) est le porte-parole, sont notamment actives via le Groupe

P&V, composé entre autres de la banque Nagelmakers, d'un pôle assurance et du Groupe Multipharma (pharmacies sociales). Le monde chrétien est quant à lui représenté par le Groupe Arco, au sein duquel on trouve notamment le Groupe Bacob (banque), les A.P. Assurances et l'entreprise pharmaceutique Economie populaire de Ciney. Enfin, le mouvement agricole Boerenbond intervient entre autres par l'entremise de la banque Cera, des assurances A.B.B. et de la coopérative agricole Aveve.

Depuis plusieurs années, d'aucuns remettent en question l'appartenance de ces « colosses coopératifs » à l'Economie sociale, en raison de la considérable banalisation de leur comportement économique. Il faut toutefois rappeler, d'une part, que cette banalisation a été largement conditionnée par l'environnement économique, et, d'autre part, que leur appui à l'Economie sociale ne s'est jamais démenti. Dans le cadre de nombreuses activités (par exemple les agences conseil, les prêts, ...), initiatives et manifestations, ils accordent des financements « à fonds perdus », confirmant par là leur attachement inaltéré au secteur.

Il est malaisé de donner aujourd'hui une représentation précise de l'emploi et de l'activité économique du secteur coopératif. En effet, au-delà des trois grands mouvements coopératifs dont les résultats des organisations membres sont le plus souvent disponibles, une partie du monde coopératif connaît un morcellement assez marqué (en particulier dans le domaine agricole). Dans ce contexte, nous donnerons d'abord un bref ordre de grandeur de l'emploi et de l'activité économique coopérative pour l'année 1990, à l'aide de l'étude réalisée en 1992 par J. Defourny¹⁵. Ensuite, pour l'année 1997, nous nous livrerons à une évaluation de l'emploi et de l'activité au sein des secteurs de l'épargne et du crédit, de l'assurance, de la distribution pharmaceutique et de l'agriculture, sur base d'informations récoltées par nos soins dans le cadre de la présente recherche. Cette évaluation nous permettra d'apprécier et d'analyser l'évolution de la coopération belge sur la période considérée.

Selon J. Defourny, en 1990, les coopératives représentaient 34 113 emplois pour un volume d'activité global d'environ EUR 35,6 milliards (BEF 1 436 milliards). Les secteurs les plus importants en termes d'emploi étaient ceux de l'épargne et du crédit (8 215 emplois), de l'agriculture (7 249), des assurances (7 139) et de la distribution pharmaceutique (2 937). Comme nous allons le voir, des modifications se sont depuis lors produites.

Le secteur des coopératives d'épargne et de crédit a connu une croissance soutenue pendant la période considérée. Entre 1990 et 1997, le total des dépôts a plus que doublé (il atteint EUR 62,05 milliards (BEF 2 503 milliards) en 1997), tandis que l'emploi a crû de 34,5 % pour atteindre 11 000 unités. Ces résultats remarquables doivent toutefois être tempérés par ce que nous nommons la « déliquescence de l'idéal coopératif bancaire ». En 1992 déjà, J. Defourny soulignait cet état de fait : « L'identité coopérative de certaines grandes entreprises s'affaiblit, notamment dans les secteurs du crédit et de l'assurance et dans les activités en amont et en aval de la production agricole. Les impératifs économiques et financiers de ces coopératives, liés à une concurrence internationale de plus en plus vive, engendrent une banalisation de leur comportement qui les éloigne des préoccupations classiques de l'Economie sociale. »¹⁶ En 1997,

¹⁵ Defourny J. (1992).

¹⁶ Defourny J. (1992).

nous pouvons à coup sûr partager ce constat pour le secteur de l'épargne et du crédit, suite aux acquisitions de la banque Paribas Belgique et de la banque Nagelmakers respectivement par le Groupe Arco et par le Groupe P&V : les institutions bancaires ainsi acquises ne sont en effet nullement issues du mouvement coopératif et ont conservé le statut de sociétés de capitaux (il s'agit de sociétés anonymes). Soulignons encore que l'expansion des banques coopératives est le résultat d'une croissance essentiellement externe et qu'elle vient de subir un contrecoup solide du fait de la « décoopérativisation » de la banque CERA (groupe Boerenbond).

Si l'expansion des banques coopératives est pour le moins encourageante, on ne peut pas en dire autant au sujet des coopératives d'assurance, dont le bilan est nettement plus mitigé. En effet, bien que le secteur ait enregistré une croissance de 54 % du total des primes encaissées entre 1990 et 1997, l'emploi a quant à lui subi une coupure assez sévère, accusant une diminution de près de 25 %. Et bien que l'emploi salarié global du secteur belge des assurances ait également encouru une diminution nette depuis 1989, la part de l'emploi salarié des assurances coopératives dans ce total s'est sensiblement réduite, valant quelque 12 % en 1997. Les trois entités coopératives actives dans le secteur ont vu leur chiffre de l'emploi diminuer (salariés + indépendants), mais la majeure partie de cette diminution est imputable à la restructuration opérée au sein du Groupe P&V, qui a causé la disparition d'un millier d'emplois (voir *infra*).

En ce qui concerne les pharmacies coopératives, nous avons obtenu des renseignements au sujet d'une dizaine d'organisations. Entre 1990 et 1997, le chiffre d'affaires total de ces organisations a crû de 69 %, toutes les entités connaissant un taux de croissance de 30 % minimum. Il est significatif de constater que plus le volume d'activité était important en 1990, plus l'emploi a eu tendance à croître jusqu'en 1997 : alors que dans les plus petites entités, l'emploi est resté parfaitement stable ou a très légèrement diminué, les grandes entités ont systématiquement enregistré une croissance de l'emploi (variant de 7 % à près de 30 %). Ces quelques résultats semblent signifier que les pharmacies coopératives à faible volume d'activité ne sont pas génératrices d'emploi même lorsque leur chiffre d'affaires augmente sensiblement.

Dans le cadre de ce projet, il n'a pas été possible d'envisager avec précision le secteur coopératif agricole, par trop complexe à appréhender. Signalons simplement que les coopératives agricoles belges jouent un rôle en vue dans le secteur laitier (en particulier la collecte de lait) et dans une moindre mesure dans le secteur céréalier. Rappelons également que l'emploi coopératif agricole a été estimé à plus de 7 000 unités en 1990, dont 3 200 emplois dans les laiteries coopératives et 2 380 emplois au sein du groupe AVEVE (appartenant au Boerenbond), qui développe de nombreuses activités en amont et en aval des exploitations agricoles et possède un chiffre d'affaires EUR 706,5 millions (BEF 28,5 milliards). Il va de soi qu'une recherche ultérieure pourrait s'attacher à la description et à l'analyse de l'emploi de ce secteur, ce qui permettrait une représentation plus complète de la coopération en Belgique.

Enfin, le reste du secteur coopératif belge représenterait 8 500 unités¹⁷, dont, selon l'Alliance coopérative internationale¹⁸, 2 600 emplois au sein des coopératives de commerce de détail et 2 500 emplois au sein des coopératives de santé. Il faut encore signaler ici la présence

¹⁷ Defourny J. (1992).

¹⁸ International Co-operative Alliance (1998).

croissante de ce qu'on peut nommer la « nouvelle Economie sociale marchande ». Celle-ci est principalement composée de sociétés coopératives qui tendent à puiser l'essentiel de leurs ressources financières sur le marché. Deux politiques wallonnes tendent à encourager le développement de ce secteur coopératif renouvelé, à savoir la Société wallonne d'Economie sociale marchande (SOWECSOM) et les agences conseil en Economie sociale. Nous évoquerons ces mesures dans la partie V.

Au total, l'emploi dans le secteur coopératif peut être grossièrement estimé à 35 700 unités, en supposant que l'emploi n'a pas évolué depuis 1990 dans les secteurs pour lesquels nous n'avons pas pu établir d'estimation¹⁹. L'emploi coopératif représente ainsi environ 1 % de l'emploi intérieur belge et n'a pas évolué significativement depuis le début de la décennie, gagnant seulement 4,5 % depuis 1990.

Le cas du Groupe P&V

Anciennement dénommé Groupe PS (Prévoyance sociale), et issu du mouvement socialiste, le Groupe P&V comporte pour l'essentiel trois branches : le pôle assurances, la banque Nagelmakers et le groupe pharmaceutique Multipharma. Ces dernières années, le Groupe P&V a connu d'importantes modifications au niveau de l'organisation de ses activités mais aussi au niveau de ses possessions : d'une part, deux restructurations ont eu lieu au sein du pôle assurances, d'autre part, le Groupe a transféré la gestion de ses « œuvres sociales » et a racheté la Banque Nagelmakers, réactivant ainsi son pôle bancaire par le biais d'une croissance externe. Nous nous proposons ici de détailler ces faits, afin d'illustrer l'évolution de la stratégie d'un des trois grands groupes coopératifs belges.

C'est dans un contexte de diminution structurelle de l'emploi au sein des compagnies d'assurance que le Groupe P&V s'est livré à deux restructurations de ses activités d'assurance, en 1992 et en 1996. Le secteur belge des assurances a en effet connu une baisse continue de l'emploi depuis la fin des années 80 : l'emploi est passé de 30 300 unités en 1989 à 25 200 unités en 1997 (une légère hausse de 1 % est à noter en 1997). Les deux restructurations ainsi opérées ont entraîné la perte d'un millier d'emplois salariés au sein du pôle assurances. Ces deux opérations ont été réalisées sans avoir recours à des licenciements forcés : une partie des personnes concernées ont pris leur prépension, tandis que l'autre partie s'en est allée par voie de départ volontaire, moyennant le paiement d'une indemnité. Ces restructurations avaient pour objectif d'assurer un meilleur service à la clientèle, notamment par la décentralisation des opérations. Il est encore trop tôt pour porter un jugement sur leurs effets.

Parallèlement à ces restructurations, le Groupe P&V a racheté la banque Nagelmakers (Société anonyme), augmentant ainsi son chiffre de l'emploi par l'entremise d'une croissance externe. La banque Nagelmakers a ensuite fusionné avec Codep, la banque coopérative du groupe. L'entité ainsi créée représente actuellement près de 650 emplois. Si ce rachat dote le

¹⁹ Le conseil supérieur de l'emploi a estimé l'emploi coopératif à 51 628 unités pour l'année 1996 (Conseil supérieur de l'emploi, 1999). Ce chiffre comprend toutefois l'emploi de toutes les sociétés commerciales ayant adopté le statut coopératif. Or, de nombreuses sociétés ont adopté ce statut par simple opportunisme, car il avait été rendu assez avantageux par le législateur belge. L'estimation du Conseil supérieur de l'emploi surestime donc l'emploi au sein des coopératives faisant partie de l'Economie sociale.

groupe de nouvelles perspectives, il faut rappeler que la banque Nagelmakers est une société de capitaux classique, dépourvue de toute filiation avec l'Economie sociale. Il sera dès lors très intéressant d'observer dans quelle mesure les valeurs coopératives pourront lui être transposées.

Par ailleurs, afin de procéder à un recentrage des activités, le conseil d'administration a décidé en 1991 de ne plus s'occuper de la gestion des « œuvres sociales », qui représentaient l'essentiel de la resocialisation des bénéficiaires du groupe. Celles-ci fournissaient jusque là plus de 1 000 emplois et étaient constituées d'instituts médico-pédagogiques pour enfants et jeunes adultes, de centres thermaux et d'un institut d'hébergement. Les raisons invoquées pour justifier ce retrait sont surtout liées au fait que les membres du comité de direction devaient impérativement consacrer leurs efforts de manière exhaustive à la restructuration à venir, mais également au déficit d'exploitation cyclique des œuvres, à leur coût de gestion (au siège central) trop important et à la publicité négative encourue à la suite d'incidents ou de difficultés spécifiques. Essentiellement opérées par voie d'intercommunalisation, les cessions ont été réalisées de manière progressive, et en veillant à ce que les nouveaux pouvoirs organisateurs garantissent le bien-être des travailleurs et des pensionnaires ; d'importantes aides financières et administratives ont d'ailleurs été accordées par P&V. Dès la prise de décision de céder les « œuvres sociales », le groupe avait confirmé son souci de poursuivre d'une manière ou d'une autre sa politique de resocialisation des bénéficiaires. C'est ainsi que la Fondation P&V et le Fonds P&V ont été initiés.

Substitués des « œuvres sociales », la Fondation P&V et le Fonds P&V ont été créés en 1997. La Fondation P&V a pour objectif de lutter contre les formes d'exclusion qui se développent aujourd'hui en privilégiant les actions à caractère coopératif. La première opération lancée visait à mobiliser des jeunes de 18 à 23 ans et à les faire participer directement à un programme de lutte contre l'exclusion soutenu et financé par P&V. Le fonds de financement créé est logé au sein de la Fondation Roi Baudouin. Le Fonds P&V, quant à lui, propose un programme de sensibilisation ciblé sur la jeunesse et tenant en trois volets : la sélection de 80 « parlementaires d'un jour » afin de financer des projets de lutte contre l'exclusion, un concours photo « reporter contre l'exclusion », et l'organisation d'un concert. Au total, la Fondation P&V et le Fonds P&V, moins connus que les « œuvres sociales », ciblent davantage les efforts sociaux déployés par P&V sur des catégories de personnes qui en ont le plus besoin.

Enfin, le Groupe P&V apporte un soutien de longue date à l'Economie sociale, notamment par le financement de Febecoop et par la prise de capital dans diverses initiatives. Le groupe est également membre de la FICMA (Fédération internationale des coopératives et des mutuelles d'assurances) et de l'ACME (Associations des assureurs coopératifs et mutuellistes européens), ce qui lui permet de défendre ses intérêts au niveau international. Il faut encore souligner la participation du groupe à EURES, structure opérationnelle au plan européen qui a pour objectifs le renforcement et le développement du secteur européen de l'assurance coopérative et mutuelliste. Dans ce cadre, la société EURES-Life (compagnie d'assurance vie par capitalisation) a été créée au Luxembourg, et des échanges d'expérience et collaborations se développent.

Au total, on observe que l'évolution de l'environnement économique global a entraîné des adaptations dans le comportement économique du Groupe P&V, comme cela a été également le

cas des autres grands groupes coopératifs. Plusieurs décisions majeures prises durant les années 90 tendent à rendre plus ténue la ligne de démarcation entre le groupe et les entreprises de l'économie traditionnelle : la restructuration, le rachat de Nagelmakers et le remplacement des « œuvres sociales » par la Fondation et le Fonds P&V. Toutefois, cette banalisation du comportement a été incontestablement rendue nécessaire par les impératifs économiques actuels, et elle pourrait s'inscrire dans une stratégie ambitionnant le triomphe à long terme des valeurs coopératives mais imposant à court terme l'adoption d'un « profil bas ». Mais une telle hypothèse ne pourra être vérifiée ou infirmée que d'ici une vingtaine ou une trentaine d'années.

2.1.3 Le secteur mutualiste²⁰

Les mutualités belges ont principalement deux types d'activités. L'activité la plus volumineuse est l'encaissement des cotisations et le remboursement des prestations prévues par le régime obligatoire de la sécurité sociale. Depuis 1945 en effet, les mutualités belges sont intégrées au système de sécurité sociale obligatoire. Elles apparaissent ainsi au grand public comme des parastataux jouant le rôle d'intermédiaires entre l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) et les assurés sociaux²¹. Au total, en 1995, les dépenses des mutualités dans le cadre de l'assurance obligatoire atteignaient près de EUR 12,4 milliards (BEF 500 milliards), dont plus des quatre cinquièmes en soins de santé — le surplus consistant en des indemnités pour invalidité, incapacité primaire, maternité et frais funéraires.

La deuxième activité des mutualités concerne la gestion de l'assurance libre complémentaire et des services plus ou moins liés à celle-ci. Deux domaines sont à distinguer en ce qui concerne l'assurance libre. Il existe, d'une part, une assurance complémentaire facultative qui comporte principalement la couverture des petits risques de santé pour les indépendants, d'autre part, l'assurance complémentaire que l'on qualifie de « généralisée » dans la mesure où la cotisation est fréquemment une condition d'adhésion à la mutualité (90 % des assurés sociaux y souscrivent), et qui offre divers services non prévus par le régime obligatoire. Par ailleurs, on dénombre également une multitude d'activités médico-sociales gérées directement ou indirectement par les mutualités (maisons de repos, de convalescence ou de santé mentale, foyers d'accueil, centres de vacances, services de soins à domicile ou d'aides familiales, ...). Seule une partie de ces activités est spécifiquement liée à l'assurance libre complémentaire, mais elles s'analysent toutes comme cette dernière dans une perspective d'Economie sociale. En 1995, les dépenses liées à l'assurance libre s'élevaient à quelque EUR 547,37 millions (BEF 22 milliards).

²⁰ Cette section s'inspire essentiellement de Defourny J. (1992), Hallet J. (1991) et Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités (1997).

²¹ La question de l'appartenance de cette activité à l'Economie sociale se pose avec une certaine acuité. Notons toutefois que le Conseil wallon de l'Economie sociale a choisi de les considérer intégralement dans l'Economie sociale et ce, pour plusieurs raisons. Sur le plan historique tout d'abord, les mutualités actuelles sont directement issues des multiples sociétés de secours mutuel créées pour la plupart au XIX^{ème} siècle et qui incarnent une des formes essentielles de l'Economie sociale. Ce n'est pas un profond reniement de leurs principes fondateurs qui a transformé ces sociétés initiales. Ce sont plutôt leurs réussites probantes qui ont amené l'Etat à leur confier une mission de service public. Par ailleurs, malgré un contrôle étroit exercé par les pouvoirs publics, les mutualités ont gardé jusqu'aujourd'hui des structures assez décentralisées : les unions nationales regroupent des fédérations régionales qui comptent elles-mêmes au niveau local de nombreuses sociétés primaires. Enfin, s'il est vrai qu'une nouvelle loi vient de réduire ce degré de décentralisation, elle a aussi accru la responsabilité et l'autonomie de gestion des mutualités.

Sur base des informations délivrées par l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, pour l'année 1995, nous estimons dès lors approximativement le volume global d'activité des mutualités belges (dépenses) à EUR 12,9 milliards (BEF 520,2 milliards). Sachant que pour l'année 1990, J. Defourny obtenait un montant global de EUR 10,5 milliards, on peut conclure à une croissance poursuivie du secteur mutualiste sur la période considérée, à un taux annuel moyen d'environ 4,2 %. Pour ce qui est du financement, celui de l'assurance maladie-invalidité est presque uniquement issu des recettes des cotisations sociales et des subsides versés par l'Etat²². L'assurance libre est quant à elle surtout financée par les cotisations et les versements des bénéficiaires.

En ce qui concerne l'emploi au sein des mutualités, une étude réalisée pour l'année 1998 fait état d'un total de 11 040 emplois équivalents temps plein (mutualités libérales non comprises)²³. Une évaluation antérieure aboutissait pour l'année 1990 à un total de 11 475 emplois équivalents temps plein (CAAMI²⁴ et Caisse de la SNCB non comprises)²⁵. Au total, en recoupant les données qui ne sont disponibles qu'en 1990 ou en 1998, on peut conclure à une relative stabilité de l'emploi mutualiste sur la période considérée, à 200 ou 300 emplois près. Cette stabilité, ou plutôt cette « non croissance », n'est pas étonnante lorsque l'on considère les restrictions budgétaires auxquelles les pouvoirs publics se sont livrés afin de participer à l'Union économique et monétaire.

Mentionnons ici le cas particulier de la Société mutuelle des Administrations publiques (SMAP), société mutuelle d'assurance. La SMAP est membre de l'ACME et fait donc partie de l'Economie sociale. Cependant, elle ne rassemble exclusivement que des personnes de droit public, et c'est à ce titre que nous avons choisi de ne pas l'intégrer dans notre analyse.

Signalons enfin l'évaluation de l'emploi mutualiste par le Conseil supérieur de l'emploi, qu'il a estimé à 12 864 unités. La différence avec l'estimation citée plus haut provient, d'une part, de la prise en compte par le Conseil supérieur de l'emploi de toutes les mutuelles, d'autre part, du fait qu'il a évalué l'emploi en nombre de personnes et pas en équivalents temps plein.

2.2 Nature et modalité de financement des emplois

²² D'autres recettes particulières moins importantes peuvent être citées : les cotisations personnelles des ayant-droit, une retenue sur les pensions dont le montant excède un certain plafond, les dons et les legs, ...

²³ Adam S. (1998). La répartition de l'emploi est la suivante : - Alliance nationale des mutualités chrétiennes : 4 423 (données 1996) ; - Union nationale des mutualités socialistes : 3 949 ; - Union nationale des mutualités libres : 1 689 ; - Union nationale des mutualités libérales : 90 (chiffre pour les mutualités non connu) ; - Union nationale des mutualités neutres : 528 ; - Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité : 230 ; - Caisse des soins de santé de la SNCB : 130.

²⁴ Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité.

²⁵ Defourny J. (1992). La répartition est la suivante : - Alliance nationale des mutualités chrétiennes : 4 979 ; - Union nationale des mutualités socialistes : 3 629 ; - Union nationale des fédérations des mutualités professionnelles de Belgique : 1 400 ; - Ligue nationale des fédérations mutualistes libérales de Belgique : 640 ; - Union nationale des mutualités neutres : 830.

Tout d'abord, en ce qui concerne les coopératives et les mutualités, on dispose de rares informations quant à la nature de l'emploi en leur sein. Ce manque de données s'explique certainement par le fait que l'emploi y est clairement caractérisé : en effet, les emplois du secteur coopératif sont financés pour leur majeure partie par le marché, ce qui les rend d'ailleurs largement indépendants des pouvoirs publics, alors que l'emploi mutualiste répond quant à lui à un financement essentiellement public. En ce qui concerne les mutualités, citons simplement l'hypothèse émise par S. Adam, qui propose un ratio (emplois temps plein / nombre total de travailleurs) de l'ordre de 0,926²⁶. Ce ratio nous laisse supposer — de façon tout à fait provisoire cependant — un pourcentage d'emplois à temps plein d'environ 85 %, si on considère que les emplois à temps partiel sont exclusivement des emplois à mi-temps.

Au contraire de l'emploi au sein des coopératives et des mutualités, l'emploi associatif revêt un caractère nettement plus hybride. Selon une analyse empirique menée récemment et portant sur l'ensemble des ASBL du Royaume²⁷, 71 % de l'emploi rémunéré au sein des ASBL correspond à du salariat classique. Les 29 % restant se répartissent entre des salariés employés dans le cadre de programmes de résorption du chômage, des travailleurs mis à disposition, des travailleurs indépendants, des stagiaires, ... 51,7 % des emplois sont des emplois à temps plein. Une autre recherche menée en Wallonie²⁸ met en évidence le rôle du bénévolat au sein des associations : 43 % des ASBL occupent des bénévoles autres que des administrateurs. Le profil des bénévoles est le suivant : plus de la moitié d'entre eux ont entre 45 et 64 ans et les hommes sont plus nombreux (59,5 %) ; les deux principales catégories de personnes sont les actifs à temps plein (47 %) et les retraités (32 %). En ce qui concerne la relation entre emploi rémunéré et travail bénévole, deux constatations s'imposent. D'une part, l'importance du bénévolat ainsi que l'intensité du travail bénévole sont une fonction inverse du nombre de travailleurs rémunérés. D'autre part, le bénévolat est dans certains cas à la base d'emplois rémunérés : lorsque l'on exclut les ASBL employeurs ne comptant comme bénévoles que les administrateurs, on constate que près du tiers des ASBL emploient des salariés qui ont été au départ bénévoles.

Une autre enquête²⁹ menée en 1998 dans la région de Charleroi auprès d'un échantillon de 106 organisations fournissant des services de proximité, a dégagé des résultats comparables quant à la nature des emplois. 65 % des travailleurs sont employés sous des contrats « classiques », 24 % sont embauchés dans le cadre des politiques actives pour l'emploi³⁰, 9 % sont des bénévoles rémunérés et 2 % sont des indépendants. Les personnes ne disposant d'aucune qualification ne constituent pas, en moyenne, la majorité des travailleurs : le niveau de qualification le plus fréquent est le secondaire supérieur (46 %) suivi par l'enseignement supérieur de type court (27 %). Les diplômés de l'enseignement supérieur de type long sont les moins nombreux (8 %) et occupent généralement des postes à responsabilités. A côté des 1 350 travailleurs rémunérés ont été recensés 401 bénévoles (hors administrateurs) ; ces bénévoles travaillent quasi-exclusivement dans des associations. L'activité bénévole est surtout développée

²⁶ Adam S. (1998). L'auteur obtient ce ratio en se basant sur les chiffres fournis par deux mutualités : l'Union nationale des mutualités socialistes et la CAAMI.

²⁷ Defourny J., Dubois P. et Perrone B. (1997).

²⁸ Dubois P. et Defourny J. (1996).

²⁹ Gilain B., Jadoul B., Nyssens M. et Petrella F. (1998).

³⁰ La répartition des politiques actives d'aide à l'emploi est la suivante : 48 % PRIME, 19 % ACS, 15 % ALE, 14 % Articles 60 et 61, et 4 % FBIE (voir partie VI).

dans les créneaux de l'aide à domicile et du développement de quartier. Enfin, on relève la relative importance des travailleurs qualifiés et la faible présence d'organisations ayant un objectif explicite de réinsertion (14 % des organisations). Ce résultat peut être justifié en faisant référence à l'importance de susciter la confiance des usagers, notamment dans les services aux personnes : la qualité peut être signalée par la qualification des travailleurs. Les quelques organisations poursuivant un but d'insertion professionnelle sont d'ailleurs actives dans certains créneaux où la confiance joue un rôle moins important : aide ménagère et petits travaux d'entretien, amélioration du cadre de vie, ... Cette réflexion est à rapprocher du rôle relativement important des politiques de l'emploi dans le financement des services : on peut en effet se demander si ces politiques et les statuts qui y sont associés sont compatibles avec les qualifications (techniques et relationnelles) requises par les services.

2.3 Les activités

Comme tous les autres pays de l'Union européenne, la Belgique est sujette à une multiplicité de mutations au sein de ses structures démographique, sociale et économique : prolongation de l'espérance de vie, chômage persistant, montée de l'exclusion, augmentation du nombre de divorces et de familles monoparentales, modification des habitudes de vie, augmentation du taux d'activité des femmes, dégradation de l'environnement, insécurité urbaine, ... Ces mutations suscitent de nouveaux besoins au sein de la société belge, qui sont plus ou moins bien rencontrés selon leur nature. Nous nous focalisons ici sur deux de ces besoins, qui touchent de près la question de l'emploi : les services de proximité et la lutte contre l'exclusion et en particulier le chômage.

Les services de proximité

Les services de proximité ont récemment reçu une attention particulière, en raison du potentiel d'emplois que d'aucuns leur attribuent. Nous entendons ici par services de proximité les services d'aide à l'enfance, à la famille et aux personnes âgées. Ce secteur des services de proximité connaît un développement certain depuis de nombreuses années et, suite aux mutations évoquées ci-dessus, on assiste à une mue de ces services et à l'apparition d'activités nouvelles : garde d'enfants malades ou de personnes malades, garde d'enfants à domicile, accompagnement d'enfants lors des déplacements à l'école, suivi scolaire, livraisons et courses à domicile, aide aux démarches administratives, ... Ces nouvelles activités sont actuellement en pleine structuration et à la recherche d'une technique de financement adéquate.

Mais même au sein des secteurs déjà bien organisés et structurés de l'aide à domicile et de l'accueil de l'enfance, certaines inadéquations subsistent entre l'offre et la demande³¹. En ce qui concerne l'aide à domicile, on doit noter une certaine sous-utilisation des services due notamment à un refus culturel de la dépendance et à des questions de coût, le manque de professionnalisation de certains services (par exemple les repas à domicile) et le manque de moyens pour pouvoir toucher les familles très démunies et les handicapés. Au niveau de l'accueil

³¹ Voir à ce sujet Delcomminette P. et Defourny J. (1994).

de l'enfance, bien que l'offre soit nettement plus importante que dans les autres pays européens³², il existe de nouvelles attentes encore peu rencontrées, telles que l'élargissement des heures d'ouverture, et il faut souligner que les zones rurales sont dotées d'un réseau d'accueil beaucoup moins développé que les zones urbaines. Quoi qu'il en soit, il a été estimé pour la Région flamande que le nombre d'emplois s'élève à 30 500 dans le secteur des services aux personnes âgées, à 7 500 dans le secteur des services de garderie pour enfants, et à 1 400 dans le secteur des services à la jeunesse³³, soit un total de 39 400 emplois équivalent à environ 2 % de l'emploi intérieur flamand.

Si l'importance du secteur des services de proximité est réelle, son développement et la concrétisation du potentiel d'emplois qui lui est inhérent sont entravés par deux écueils majeurs. Le premier écueil réside dans la persistance que l'économie informelle manifeste à assouvir un large segment de la demande pour ces services. Cette question se pose surtout pour les services d'aide ménagère. C'est ainsi que l'on estime à près de 50 000 le nombre de personnes qui rendent ce type de services, alors que moins de 3 000 travailleurs sont inscrits à l'ONSS³⁴ sous le statut de personnel de maison³⁵. Ce cantonnement à l'économie souterraine s'explique essentiellement par des considérations liées aux allocations sociales et au coût de la main-d'œuvre dans l'économie officielle. En effet, l'entrée dans le secteur officiel fait inévitablement perdre à de nombreuses personnes des avantages plus qu'appréciables, à savoir les allocations de chômage et d'invalidité, le droit à un logement social, le droit à une bourse d'étude pour les enfants, ... De plus, étant donné le système actuel de cotisations de sécurité sociale, une telle entrée est généralement synonyme d'une diminution du salaire net perçu par le travailleur et d'une augmentation des coûts salariaux pour l'employeur. Au total, à l'heure actuelle, l'incitation pour les agents économiques à renoncer aux agréments de l'économie informelle est pratiquement imperceptible. La solution à ce premier écueil est bien sûr à trouver dans un assouplissement très significatif des régimes sociaux et fiscaux associés à ce secteur. Mais une telle politique ferait des services de proximité un secteur très abrité, ce qui ne manquerait pas de susciter une levée de boucliers et un foisonnement d'accusations de concurrence déloyale.

Le second écueil auquel se heurte la marche en avant des services de proximité est la question de la solvabilité de la demande. En effet, si de multiples besoins sont réels, il n'en reste pas moins qu'une large frange de ceux-ci ne s'exprime pas pleinement en raison de la réticence culturelle des ménages à consommer des services et du manque de ressources des personnes dont cette demande émane. L'expression de celle-ci est pourtant une condition *sine qua non* au développement du secteur. Un certain nombre de réflexions ont été menées sur la problématique de la solvabilisation de la demande, qui aboutissent le plus souvent à la conclusion que l'option « chèque-service » est la plus prometteuse. Sans entrer dans les détails de cette solution, on peut évoquer ici une évaluation réalisée par J.-F. Lebrun et L. de Selys, qui estiment qu'une distribution de 2,5 % de la masse salariale en chèques-service organisée au niveau de l'ensemble des salariés pourrait générer, par rapport à une situation sans chèque-service, 67 000 nouveaux

³² En effet, en Communauté française, 20 % des jeunes enfants peuvent trouver un accueil dans une structure subventionnée, alors que la moyenne des pays de l'Union européenne est d'environ 5 %.

³³ Callebert L. et Pacolet J. (1994).

³⁴ Office national de sécurité sociale.

³⁵ Delcomminette P. et Defourny J. (1994).

emplois³⁶. Ce résultat trouve ses sources dans deux effets combinés : une relance par la demande due à l'avantage en nature et un ciblage de cette demande sur des activités à fort contenu en emploi et à faible contenu importé. Au total, l'Etat et les salariés auraient investi respectivement 45 % (l'avantage en nature) et 55 % (l'affectation d'une partie de leur salaire) dans ce mécanisme. Bien que la mise en oeuvre d'une telle proposition ne soit pas à remettre aux calendes grecques en raison de son impact bénéfique sur l'emploi, la question de son acceptabilité se pose avec insistance : cette formule s'apparente en effet à un interventionnisme en bonne et due forme — il s'agit d'une modification contrainte du panier de consommation —, ce qui est très compromettant à une époque où le néolibéralisme semble triompher.

Cela étant, comme le souligne le Conseil supérieur de l'emploi³⁷, le système des chèques-service, en combinant financement privé et intervention publique, répond aux propositions contenues dans le Livre blanc de la Commission européenne : « Le développement des services pour rencontrer de nouveaux besoins est laissé soit au marché noir, soit à des financements publics onéreux. Une démarche publique nouvelle consisterait à stimuler à la fois la demande et l'offre, de manière à constituer un continuum de possibilités entre l'offre protégée par des subventions publiques et l'offre concurrentielle. »

La lutte contre l'exclusion et le chômage

Suite à la montée et au maintien du chômage et de l'exclusion, auxquels la Belgique n'échappe pas, de nouveaux besoins ont émergé ou se sont affirmés. La tâche à accomplir pour y répondre devient d'autant plus complexe qu'on est confronté à une croissance du nombre de personnes atteintes non plus par une, mais par plusieurs causes potentielles d'exclusion, et que la Belgique connaît depuis le début des années 80 une part de chômage de longue durée particulièrement importante³⁸. Il faut cependant souligner les nets contrastes régionaux en ce qui concerne le taux de chômage : alors que la Région flamande fait assez bonne figure en se maintenant sous la moyenne européenne, les Régions bruxelloise et wallonne sont grièvement frappées par ce mal, avec un taux avoisinant le double du taux flamand. Les disparités régionales concernent également les performances du secteur de l'enseignement. En effet, selon une étude de l'OCDE³⁹ portant sur les connaissances en lecture, en mathématiques et en sciences dans une vingtaine de pays, si la Région flamande se situe à un (très) bon niveau pour chacune de ces matières, la Wallonie est classée en dernière position en lecture et en sciences (le niveau est moyen en mathématiques) : près de 30 % des étudiants wallons obtiennent des résultats considérés comme médiocres en lecture, et près de 35 % en sciences... Il faut d'ailleurs noter que plusieurs spécialistes expliquent une grande partie du différentiel de chômage entre les régions par l'inadéquation entre l'offre et la demande sur les marchés du travail wallon et bruxellois. Ainsi apparaissent sous un autre jour les enjeux liés à la réinsertion et à la formation, secteurs dans lesquels l'Economie sociale a évidemment un rôle à tenir.

³⁶ Lebrun J.-F. et de Selys L. (1994).

³⁷ Conseil supérieur de l'emploi (1998).

³⁸ Depuis le début des années 80 en effet, la Belgique appartient à un groupe de pays (constitué principalement par l'Irlande et l'Italie) connaissant une forte part de chômage de longue durée dans le chômage total : depuis 1983, la part du chômage de longue durée (de plus d'un an) est en Belgique presque constamment supérieure à 50 % (voir sur ce point De Greef I., De Villé P. et Van der Linden B. (1997)).

³⁹ Kovacs K. (1998).

Quoi qu'il en soit, face à des besoins accrus d'emploi, de réinsertion sociale et de formation, le secteur de l'insertion par l'économie se développe de façon tangible depuis plusieurs années dans des secteurs très variés, grâce au soutien des pouvoirs publics et à l'existence d'entrepreneurs opiniâtres associant des facultés de gestionnaire à des préoccupations sociales affirmées. Nous allons maintenant envisager ce secteur.

III

LOGIQUES D'INSERTION, D'INTEGRATION, DE FORMATION ET DE RECONVERSION AU TRAVAIL

Au sein des structures qui visent l'insertion sociale par l'activité économique, il nous semble opportun de distinguer celles qui ont pour objectif de fournir un emploi durable à leur public cible de celles qui ambitionnent de dispenser une formation⁴⁰ : en effet, la méthode de travail, l'encadrement et les activités développées semblent en première analyse devoir être fonction de l'objectif choisi. C'est pourquoi nous présentons d'abord nos résultats à propos des entreprises d'insertion, des *sociale werkplaatsen* et des entreprises de travail adapté, qui ont en commun de viser la création d'emplois durables pour leurs publics. Ensuite sont présentées les entreprises et associations de formation par le travail ainsi que les régies de quartier, dont la vocation est de procurer une formation voire une préformation à leurs publics.

3.1 Les entreprises d'insertion et les *invoegbedrijven*

Par le biais d'une activité commerciale productrice de biens et de services, les entreprises d'insertion poursuivent l'objectif de création d'emplois classiques et durables pour des personnes peu qualifiées et des demandeurs d'emploi difficiles à réinsérer. Les entreprises d'insertion combinent ainsi une activité économique (production de biens et services) et une activité sociale (création d'emplois pour les groupes « à risque »). Face aux demandes de soutien financier émanant de ces entreprises, les pouvoirs publics ont mis sur pied des formules dont l'originalité réside dans la dégressivité des subsides accordés pendant quelques années pour chaque travailleur en insertion. Le but de cette subsidiation dégressive est de compenser la perte de productivité liée à la formation des travailleurs à réinsérer, et leur montant est donc censé correspondre à la valeur de ce différentiel de productivité, qui se réduit à mesure que le travailleur se réinsère et acquiert une formation. Les entreprises d'insertion sont notamment actives dans les secteurs suivants : la menuiserie, l'ébénisterie, la construction, la restauration, la récupération et le démontage, le tri, la réhabilitation de sites⁴¹.

En 1998, la Belgique comptait 62 entreprises d'insertion ou *invoegbedrijven* reconnues pour un an par le Ministre fédéral de l'emploi et du travail. La répartition géographique était la suivante : 44 entreprises d'insertion en Région wallonne, 15 en Région flamande et 3 en Région de Bruxelles-Capitale. Certaines estimations font état pour 1998 d'un total d'environ 570 travailleurs (dont près de 450 travailleurs en insertion) pour l'ensemble du Royaume⁴². Il est toutefois difficile de dégager pour l'instant un chiffre probant sur le nombre d'emplois fournis par les entreprises d'insertion, puisque jusqu'ici ne se sont succédées que des formules temporaires (cadres expérimentaux, projets-pilotes) et que les « véritables » entreprises d'insertion devraient naître cette année dans un cadre défini par les autorités régionales. Pour

⁴⁰ Cette distinction s'inspire de Defourny J., Nyssens M. et Simon M. (1998).

⁴¹ Voir Simon M. (1998).

⁴² Conseil supérieur de l'emploi (1998).

l'heure, alors que le fonctionnement des entreprises d'insertion est toujours régi par un cadre expérimental en Région bruxelloise et en Région flamande, seule la Région wallonne a adopté un décret réglant les modalités d'agrément et de subsidiation⁴³.

Selon une étude réalisée en 1995⁴⁴, le niveau de formation du public cible est assez satisfaisant en comparaison avec les autres organisations d'insertion par l'économique, puisque 73 % ont un diplôme de l'enseignement secondaire (supérieur ou inférieur). Enfin, selon M. Simon, l'analyse financière des entreprises d'insertion ne laisse pas entrevoir des résultats encourageants : « Si la liquidité et la solvabilité semblent assez saines, il faut toutefois tempérer cette constatation en remarquant que les subsides poussent ces résultats à la hausse. Le faible degré d'autonomie indique d'ailleurs à quel point les projets-pilotes sont dépendants des subsides. La situation du cash-flow est quant à elle inquiétante dans la mesure où elle montre que les entreprises ne dégagent aucun moyen de trésorerie, ce qui tue toute capacité d'investissement et de remboursement d'emprunts. Mais cette situation peut se comprendre lorsque l'on songe aux multiples difficultés auxquelles les entreprises d'insertion sont confrontées. »⁴⁵

3.2 Les sociale werkplaatsen

Le modèle des *sociale werkplaatsen* (SWP, « ateliers sociaux ») n'existe qu'en Région flamande. Leur objectif est de procurer un travail durable aux demandeurs d'emplois les plus précarisés (de plus de 25 ans) dans un environnement très protégé (l'encadrement se fait par une personne pour maximum 5 travailleurs), sans pour autant décourager ou exclure toute possibilité de réintégrer le circuit économique classique. Suite à une combinaison de facteurs tant structurels que personnels, ces demandeurs d'emploi ne peuvent accéder aux formations professionnelles ou au circuit de travail régulier dont ils sont exclus de façon plus ou moins durable. L'objectif de réinsertion est atteint via la mise sur pied d'une activité économique (de préférence, une activité non couverte par les entreprises du circuit économique normal et offrant suffisamment de chances d'épanouissement personnel) et la création d'un climat d'entreprise caractérisé par un travail adapté aux possibilités du travailleur ainsi que son accompagnement social. Les SWP existantes sont notamment actives dans les secteurs suivants : le travail administratif, l'artisanat, la construction, les services aux personnes, l'horeca, les activités de recyclage, l'agriculture et l'horticulture, la menuiserie-ébénisterie, le textile (couture, repassage, ...).

Il existe actuellement en Région flamande une soixantaine de SWP, qui pourvoient du travail à environ 900 travailleurs du groupe cible et à 150 travailleurs d'encadrement. Selon une étude réalisée en 1995 auprès de 46 SWP⁴⁶, le public touché a un âge moyen de 35 ans et comprend autant d'hommes que de femmes. 83 % des travailleurs n'ont pas obtenu plus qu'un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. Le contexte familial des travailleurs précarisés est le suivant : 27 % vivent en ménage avec enfant(s), 25 % sont isolés sans enfant, 19 % vivent chez leurs parents, 11 % sont en ménage sans enfants, 9 % sont isolés avec enfants, et 7 % sont hébergés en institution ou en logement supervisé.

⁴³ Voir partie VI.

⁴⁴ Samenwerkingsverband sociale economie (1996).

⁴⁵ Simon M. (1998). En ce qui concerne la nature du subventionnement, voir partie VI.

⁴⁶ Van de Velde I. (1995).

3.3 Les entreprises de travail adapté, les ateliers protégés et les *beschutte werkplaatsen*

L'objectif des entreprises de travail adapté (ETA) ou *beschutte werkplaatsen* (« ateliers protégés ») est de fournir une activité aux personnes handicapées incapables d'exercer provisoirement ou définitivement une activité professionnelle dans des conditions habituelles de travail. L'emploi adapté porte sur un objectif fondamental : assurer aux personnes handicapées une valorisation de leurs compétences, une formation continue susceptible de permettre un transfert vers l'emploi ordinaire ou la promotion du travailleur au sein de l'entreprise de travail adapté. Le principal secteur d'activité de ces entreprises est le conditionnement (39 %), mais elles sont aussi actives dans le travail du bois (12,5 %), la fabrication d'appareils électriques (6 %), le travail des métaux (5 %), l'entretien des jardins, la construction, l'imprimerie et le textile⁴⁷. De nombreuses ETA sont des sous-traitants : la production propre, soutenue par une action commerciale, est présente dans un nombre croissant d'entreprises mais elle représente en général une part moindre dans le chiffre d'affaires et le nombre total d'heures de production.

Les entreprises de travail adapté occupent plus de 22 000 personnes en Belgique (environ 19 500 handicapés et 2 500 encadrants), dont plus de 60 % en Région flamande⁴⁸. Il faut remarquer que les cas de réinsertion dans le milieu non protégé sont rarissimes : d'une part, les tentatives sont peu fréquentes, d'autre part le taux d'échec est très élevé. Au total, le taux de réinsertion hors des entreprises de travail adapté est de moins de 1 %⁴⁹. Par ailleurs, selon une enquête réalisée pour la Flandre⁵⁰, 84 % des personnes handicapées sont des handicapés mentaux et/ou psychiques (catégorie C), 9 % sont des handicapés essentiellement physiques (catégorie A) et 7 % sont des handicapés sensoriels (catégorie B). Enfin, en ce qui concerne l'origine des ressources financières, on admet que la part du financement public oscille entre 30 % et 45 %⁵¹.

3.4 Les entreprises et les associations de formation par le travail

La Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale comptent respectivement des entreprises de formation par le travail (EFT) et des associations de formation par le travail (AFT). Ces organisations peuvent être constituées sous forme d'association sans but lucratif d'initiative privée ou organisées par les Centres publics d'aide sociale⁵². Leur vocation est d'assurer la formation de stagiaires en recourant à une pédagogie spécifique, qui repose sur l'accomplissement d'un travail productif assorti d'une formation théorique adaptée aux besoins individuels et sur l'accompagnement psychosocial des stagiaires. La formation a pour but l'insertion socioprofessionnelle des demandeurs d'emploi qui rencontrent des difficultés importantes d'insertion sur le marché de l'emploi. Elle vise l'acquisition ou le renforcement des compétences afin de permettre soit la conclusion d'un contrat de travail, soit l'accès à une

⁴⁷ AWIPH (1998).

⁴⁸ VLAB (1998).

⁴⁹ Michel F. (1996).

⁵⁰ VLAB (1998).

⁵¹ AWIPH (1998) et Michel F. (1996).

⁵² Les Centres publics d'aide sociale sont des institutions communales.

formation qualifiante. En pratique, les EFT et les AFT sont surtout actives dans les secteurs tertiaire, primaire et du bâtiment.

Les EFT et les AFT fournissent un emploi à deux milliers de stagiaires par an, entourés d'environ 400 membres du personnel d'encadrement⁵³. Selon une étude réalisée en 1995 auprès de 40 EFT⁵⁴, 89 % des stagiaires n'ont pas plus qu'un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. 62 % des stagiaires sont célibataires (dont 45 % vivant chez leurs parents), 66 % sont du sexe masculin, et 77 % ont moins de 25 ans. D'après une autre étude réalisée pour l'année 1996⁵⁵, 30 % des stagiaires trouvent de l'emploi après leur stage, tandis que 14 % poursuivent une formation qualifiante : le taux de réinsertion globale est donc d'environ 45 %. En ce qui concerne le mode de financement, les ressources publiques comptent pour environ 60 % des ressources — il s'agit principalement d'aides régionales et du Fonds social européen. Par ailleurs, pour concrétiser le travail effectué pendant le stage, il est essentiel d'établir toute une série de partenariats en vue de la mise au travail des stagiaires : dans cette optique, les partenaires principaux sont les Centres publics d'aide sociale, le FOREM et les entreprises classiques. Enfin, notons déjà que les nouvelles conditions d'agrément des EFT, définies en 1995, visent à limiter au strict minimum leurs activités productives et commerciales⁵⁶.

3.5 Les régies de quartier de logement social et les régies de quartier de rénovation urbaine

Avant de présenter la logique d'action des régies de quartier, il faut poser la question de leur appartenance ou non au secteur de l'Economie sociale. Etant donné qu'elles sont exclusivement financées et gérées par le secteur public, il semble qu'il faille répondre à cette interrogation par la négative. Toutefois, dans un souci de comparaison internationale, en particulier avec l'expérience française, il nous a paru opportun d'intégrer les régies de quartier à ce rapport. Nous ne détaillons ici que la logique d'intervention des régies de logement social, celle des régies de rénovation urbaine étant fondamentalement similaire.

Initiées par la Région wallonne, les régies de quartier ont pour but prioritaire d'assurer aux stagiaires, dans le cadre d'une démarche territorialisée, une préformation à la vie socio-professionnelle active à travers un processus où ils peuvent acquérir les compétences de base nécessaires à la poursuite d'une formation qualifiante, voire à la conclusion d'un contrat de travail. Les régies de quartier doivent permettre aux stagiaires d'acquérir ou de retrouver des réflexes de citoyenneté (droit d'expression, devoirs et obligations inhérents à la vie sociale). L'équipe d'encadrement développe toute une série d'actions afin que les stagiaires acquièrent un savoir-être et un savoir-faire. La durée du stage en régie est plafonnée à un an. Les activités consistent en des tâches non qualifiées prestées au profit de la collectivité locale, elles participent à l'embellissement et à la reconnaissance du quartier. Les domaines d'action des régies de quartier portent sur deux champs. D'une part, une préformation et un suivi social du stagiaire : orientation professionnelle du stagiaire, remise à niveau des connaissances générales du stagiaire,

⁵³ Conseil supérieur de l'emploi (1998).

⁵⁴ Fusulier B. et Mertens S. (1995).

⁵⁵ Comase management consulting (1998).

⁵⁶ Voir partie VI.

suivi psychosocial du stagiaire, redynamisation du quartier. D'autre part, une formation professionnelle qui comporte un volet théorique et un volet pratique. Le public cible des régies consiste prioritairement en des personnes du quartier en décrochage sociétal, issues du groupe dit « à risque » : chômeurs de longue durée (au moins un an), minimexés, handicapés, travailleurs peu qualifiés.

Il existe à l'heure actuelle 28 régies de quartier de logement social en Région wallonne. En 1998, 556 stagiaires ont reçu une préformation sous la responsabilité de 65 encadrants (ouvriers-compagnons et médiateurs sociaux). Selon une étude réalisée en 1998⁵⁷, le public des stagiaires est composé de 90 % d'hommes ; 49 % des stagiaires ont moins de 25 ans et 88 % sont belges. En ce qui concerne le niveau de formation, plus de la moitié des stagiaires n'a pas plus qu'un diplôme de l'enseignement primaire : il s'agit du public le plus faiblement instruit. Le taux moyen de réinsertion globale (formation et travail) est de 42,1 % (24,84 % au travail et 17,26 % en formation). Mais il faut souligner que les stagiaires les moins marqués par l'inactivité et les plus qualifiés au départ ont une probabilité nettement plus importante de décrocher un emploi⁵⁸. De plus, les disparités entre régies sont très importantes puisque le taux de réinsertion globale varie selon les régies de 10 % à plus de 70 %. Enfin, le financement des régies, d'un montant global de EUR 2,35 millions (BEF 94,5 millions), est exclusivement public : il est supporté pour plus des deux tiers par la Région wallonne, le surplus étant à charge des sociétés de logement social, des CPAS et des ASBL.

3.6 Conclusion

Il ressort que le secteur de l'insertion par l'économique a un certain poids en Belgique, procurant environ 26 000 postes à des publics en quête de réinsertion. On notera que les ateliers protégés et les *beschutte werkplaatsen*, actifs depuis plus de 30 ans, fournissent plus de 80 % de ces postes. A l'autre extrémité, bien qu'il soit en pleine structuration et ne représente actuellement qu'un nombre restreint d'emplois, on peut promettre un avenir serein au secteur des entreprises d'insertion et des *invoegbedrijven*, eu égard aux avancées des politiques publiques en sa faveur. C'est ainsi que le Gouvernement wallon escompte pour 1999 un doublement de l'emploi au sein des entreprises d'insertion, suite au décret du 8 juillet 1998. Enfin, il faut noter que les politiques publiques favorisent de manière croissante les expériences à dominante marchande, et ce même en ce qui concerne les entreprises de travail adapté, où la viabilité des activités de type occupationnel devient ainsi de plus en plus aléatoire. Ce point est à rapprocher

⁵⁷ Grosjean P. et Vivet D. (1998).

⁵⁸ Les 21-25 ans obtiennent un taux de réinsertion globale significativement plus élevé (56,6 %) que la moyenne et les plus de 40 ans obtiennent quant à eux un taux plus faible (34,2 %). Plus le niveau de formation est élevé, plus le taux de réinsertion globale est important : il est deux fois plus élevé pour les personnes détentrices d'un diplôme de l'enseignement général (63,3 %) que pour les personnes sans aucun diplôme (31,1 %). Le statut social à l'entrée exerce lui aussi un impact capital sur le devenir professionnel des stagiaires : si un tiers des chômeurs de moins de deux ans parvient à signer un contrat de travail à la fin du stage, pour la catégorie des chômeurs de plus de deux ans et des minimexés, un seul sur 6 accède à un emploi, et aucun stagiaire sans revenu n'a cette chance. Enfin, la situation « psychosociale » joue elle aussi un rôle très important quant au devenir des stagiaires : c'est ainsi qu'aucun des 54 stagiaires définis au départ « en grande difficulté » n'a pu se réinsérer professionnellement sur le marché du travail normal.

de la situation des finances publiques belges, qui constitue un frein aux subsides même si elle tend à devenir plus clémente.

IV

ORGANISATIONS DE SUPPORT ET PARTENARIATS SOCIO-INSTITUTIONNELS SECTORIELS ET/OU TERRITORIAUX

La quantité assez importante d'organisations qui apportent un soutien à l'Economie sociale en Belgique rend impraticable toute tentative d'exhaustivité dans le cadre de ce travail. De plus, les supports ainsi apportés à l'Economie sociale ne portent pas spécifiquement sur l'emploi, bien qu'ils y contribuent indirectement par les multiples actions menées : aides au développement, soutien financier, promotion et information sur le secteur, ... Ce foisonnement d'organisations n'a dès lors pu être abordé en détail par la présente recherche, et nous avons choisi de nous concentrer ici sur quelques éléments : la Société wallonne d'Economie sociale marchande (SOWECSOM), les agences conseil en Economie sociale, le Conseil wallon de l'Economie sociale marchande (CWESMa), Carolidaire et la Cellule Economie sociale de la SPI+, les établissements de financement alternatif, la Loterie nationale, la Fondation Roi Baudouin et enfin la recherche en Economie sociale.

Avant d'aborder ces éléments de support, il faut encore relever l'important effort de publicité et de promotion déployé en Wallonie, notamment par Febecoop, Syneco et SAW (Solidarité des alternatives wallonnes). On note ainsi de multiples initiatives qui permettent d'accroître la visibilité ainsi que la reconnaissance du secteur : magazines, organisations de journées, de matinées ou encore de soirées d'information et de débat, création de sites internet, ... Tout dernièrement, les trois organisations citées ci-dessus ont uni leurs efforts afin d'aboutir à la mise sur pied du premier salon de l'Economie sociale, qui s'est tenu en mai de cette année.

4.1 La Société wallonne d'Economie sociale marchande (SOWECSOM)

La SOWECSOM a été constituée en juillet 1995 par la Société régionale d'investissement wallonne (SRIW, holding de la politique industrielle publique) en étroite collaboration avec le Gouvernement de la Région wallonne. Son objectif est de promouvoir le développement de l'Economie sociale marchande dans la région par la participation au financement de projets développés par les sociétés et entreprises du secteur. La SOWECSOM finance des projets d'investissement, de création ou de développement d'activités qui sont présentés par des sociétés et des ASBL du secteur et qui ont un effet porteur en matière d'emploi ou de formation au travail, et plus spécialement les projets visant la création d'emplois de proximité ou l'embauche de travailleurs peu qualifiés. En ce qui concerne le financement, la SRIW a apporté une dotation initiale de EUR 7,43 millions (BEF 300 millions), à laquelle le Gouvernement wallon a ajouté un fonds de garantie de EUR 3,71 millions (BEF 150 millions). Toute société ou association sans but lucratif dont le siège social et l'activité se situent en Wallonie et qui répond à une série de critères⁵⁹ peut faire appel aux services de la SOWECSOM. Lorsqu'elle accorde son soutien, la

⁵⁹ Le nombre de travailleurs en équivalents temps plein doit être inférieur à 50 unités, le chiffre d'affaires doit être inférieur à BEF 250 millions (voire exceptionnellement BEF 375 millions), le total du bilan ne doit pas dépasser BEF 100 millions (voire exceptionnellement BEF 150 millions), la finalité de l'entreprise doit être le service aux membres ou à la collectivité plutôt que le profit, aucun associé ne peut détenir directement ou indirectement plus de

SOWECSOM intervient pour un montant maximum de EUR 248 000 (BEF 10 millions) par entreprise, soit par un prêt, soit en accordant une garantie à l'obtention d'un prêt auprès d'un organisme bancaire traditionnel ; elle fournit aussi une aide à la mise au point de projets.

Depuis sa création, la SOWECSOM a accepté 24 dossiers, pour un montant total de EUR 4 millions (BEF 164 millions) se répartissant comme suit : EUR 620 000 (BEF 25 millions) en apport de capital et EUR 3,44 millions (BEF 139 millions) en prêts (de terme variant de 5 à 15 ans, avec taux d'intérêt variable dans le temps oscillant aux alentours de 3,5 %). De nouvelles interventions sont prévues prochainement pour environ EUR 1,24 million (BEF 50 millions). La faiblesse relative du montant total apporté en capital est due pour l'essentiel à la sous-capitalisation de l'Economie sociale. D'une part, il existe un grand nombre d'associations sans capital, ce qui rend dans ce cas toute intervention impraticable. D'autre part, lorsqu'une telle intervention est envisageable, la SOWECSOM s'étant fixé comme règle de ne pas posséder plus de 50 % du capital d'une entreprise, les interventions en capital sont souvent restreintes à de faibles montants. Enfin, il faut noter que, jusqu'à présent, le fonds de garantie n'a jamais été utilisé : ceci est lié au fait que les banquiers traditionnels exigent généralement une somme de garantie trop importante relativement à la somme à emprunter, et il est alors préférable de faire bénéficier les projets d'un taux plus bas par un prêt directement accordé par la SOWECSOM. Une affectation alternative pour ce fonds est actuellement à l'étude.

Au total, la SOWECSOM ne rencontre pas un succès franc et massif, mais deux remarques doivent être émises. D'abord, cette structure n'est active que depuis 1995, et il est certainement raisonnable de patienter quelques années encore avant de se livrer à une appréciation définitive de sa performance. Ensuite, l'inadéquation partielle qui existe entre les services proposés par la SOWECSOM et la demande de financement issue de l'Economie sociale marchande devrait inciter les pouvoirs publics à réorienter et à affiner les techniques d'intervention, qui avaient pourtant été initialement conçues afin de correspondre au mieux à la réalité de terrain ; cette expérience met en lumière les spécificités propres à l'Economie sociale, et cette meilleure connaissance du secteur ne peut qu'être bénéfique si elle suscite chez les décideurs un souci de réaffectation des montants alloués, en particulier en ce qui concerne le fonds de garantie.

4.2 Les agences conseil en Economie sociale en Région wallonne

Depuis 1989, le Gouvernement wallon se livre à une politique d'agrément et de subsidiation d'agences conseil en Economie sociale. La mission dévolue à celles-ci est de deux ordres : d'une part, l'accompagnement et l'instruction de tout projet de création d'entreprise d'Economie sociale ainsi que le conseil aux entreprises d'Economie sociale existantes, d'autre part, la contribution à la promotion du secteur en étant présent sur le terrain social et économique et en participant activement aux activités socio-économiques organisées dans la zone d'intervention de l'agence conseil. La Région wallonne compte actuellement 24 agences conseil

50 % du capital ni plus de 20 % des droits de vote en assemblée générale, la répartition des revenus doit privilégier les personnes et le travail plutôt que le capital, et l'activité de l'entreprise doit être marchande.

agrées et subventionnées⁶⁰. Leurs activités sont principalement financées par des subsides régionaux et européens (Fonds structurels) à hauteur d'environ EUR 3,22 millions (BEF 130 millions) sur la période 1997-1999, et accessoirement par le prix payé par les utilisateurs pour certains services. Concrètement, l'intervention des agences conseil se fait sur trois types de problématiques. Leur intervention principale est l'aide au développement grâce à une aide à la structuration et à la réalisation concrète de projets, par un support technique et professionnel : gestion des ressources humaines, cadre juridique, commercial, stratégique, dossiers financiers, études de faisabilité, études de marché, ... Ensuite, elles doivent contribuer à informer le public sur le secteur de l'Economie sociale. Enfin, elles doivent participer à la promotion du secteur, par la recherche de partenariats avec le secteur traditionnel, la détermination de nouveaux créneaux d'activité et l'aide à la promotion d'initiatives naissantes.

Près de dix ans après leur lancement, on peut soutenir que les agences conseil ont accompli une partie raisonnable de la tâche qui leur avait été confiée initialement. En témoignent les activités menées par les agences conseil contactées dans le cadre de la présente recherche⁶¹. Une critique doit cependant être adressée au dispositif actuel : l'expérience reste en effet une sorte de projet pilote, et la Région wallonne n'a toujours pas fixé de cadre légal précis à l'activité des agences conseil. Il en résulte notamment un certain manque de transparence et une certaine dispersion des activités développées, tant au niveau des services proposés que des entreprises et des publics visés. Cette situation est d'ailleurs à l'origine d'une réflexion menée actuellement par les responsables politiques, qui vise à normaliser dans une certaine mesure l'intervention des agences conseil.

Signalons enfin que trois réseaux regroupant des agences conseil déjà existantes ont été récemment constitués : il s'agit du réseau Febecoop agence conseil Wallonie, du réseau Racines (Réseau d'agences conseil indépendantes pour la nouvelle Economie sociale) et du réseau Syneco. Bien qu'il soit trop tôt pour juger de la pertinence de tels regroupements, il est évident qu'ils peuvent à terme favoriser une plus grande efficacité du service rendu, grâce aux complémentarités et aux coopérations qu'ils laissent entrevoir.

4.3 Le Conseil wallon de l'Economie sociale marchande (CWESMa)

Comme signalé plus haut, le Gouvernement wallon a créé en 1999 le Conseil wallon de l'Economie sociale marchande (CWESMa). L'arrêté instituant le CWESMa définit l'Economie sociale marchande comme suit :

« L'Economie sociale marchande regroupe l'ensemble des entreprises qui répondent aux critères suivants :

- 1) elles ont la finalité de service au membre ou à la collectivité plutôt que le profit ;
- 2) elles disposent de l'autonomie de gestion ;
- 3) elles respectent un processus de gestion démocratique ;

⁶⁰ Il existe également une dizaine d'agences conseil « non reconnues » actives en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale, bien qu'il n'y ait pas de politique en la matière dans ces régions.

⁶¹ Voir fiche annexe. En particulier, au niveau de l'accompagnement de projets, les aides apportées concernent le plus souvent la question du cadre juridique et financier ainsi que la réalisation d'études de marché et de faisabilité.

- 4) elles respectent la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus ;
- 5) plus de 50 % de leurs ressources proviennent de la vente de biens ou de services. »

Cette définition se distingue de celle du CWES, d'une part, en raison de l'obligation d'un minimum de ressources issues du marché, d'autre part, en ne mentionnant aucune forme juridique de société.

Le rôle du CWESMa sera de conseiller le Gouvernement wallon dans la préparation de la politique de développement de l'Economie sociale marchande en Région wallonne. Il adressera un rapport annuel au Gouvernement concernant l'évolution du secteur. Son assemblée plénière est composée de 21 membres avec voix délibérative représentant les interlocuteurs sociaux et les entreprises d'Economie sociale marchande, et de 6 membres avec voix consultative issus du Gouvernement wallon et du monde universitaire.

De même que la déclaration du nouveau Gouvernement wallon, la mise sur pied du CWESMa confirme l'orientation des politiques publiques wallonnes vers l'Economie sociale marchande. Cette orientation tire ses origines d'au moins deux éléments. Premièrement, les interlocuteurs sociaux wallons ont une appréhension caractérisée de toute forme de concurrence déloyale pouvant nuire au versant « classique » de l'économie : alors que la notion d'Economie sociale a beaucoup de difficultés à se frayer un chemin dans les esprits, la notion d'Economie sociale marchande, qui suppose implicitement l'octroi de soutiens publics compensant strictement certaines pertes de productivité, est nettement mieux acceptée. Deuxièmement, certaines familles politiques, et non des moindres, sont intimement convaincues qu'il faut aujourd'hui créer prioritairement des emplois marchands, en raison notamment des difficultés budgétaires éprouvées par l'Etat belge au cours des dernières années.

4.4 Deux nouvelles structures locales : Carolidaire et la cellule Economie sociale de la SPI+

Deux structures locales de soutien à l'Economie sociale ont récemment été constituées : Carolidaire au Pays de Charleroi et la cellule Economie sociale de la SPI+ (Services promotion initiatives) en Province de Liège. Bien que leurs activités ne viennent que d'être amorcées, ces entités témoignent d'une prise de conscience renforcée des pouvoirs publics locaux de l'intérêt de développer une démarche d'Economie sociale. Jusqu'ici en effet, hormis les agences conseil auxquelles les pouvoirs locaux sont fréquemment associés, les efforts en faveur de l'Economie sociale ont été fournis aux échelons régionaux et fédéral.

Fin 1998, l'IGRETEC (Intercommunale de développement économique carolorégienne) a créé Carolidaire, fonds destiné à soutenir des projets d'Economie sociale marchande dans le Pays de Charleroi (Hainaut). La somme actuellement apportée en capital s'élève à EUR 940 000 (BEF 37,9 millions) ; elle a été rassemblée par l'IGRETEC, le groupe coopératif privé P&V, le Crédit professionnel du Hainaut, plusieurs communes carolorégiennes et enfin la Société mutuelle des administrations publiques (SMAP). La nature des interventions de Carolidaire est similaire à celle de la SOWECSOM, avec toutefois une limite maximale de EUR 123 947 (BEF 5 millions) par aide octroyée. La mise sur pied de Carolidaire montre une capacité à créer des partenariats

entre différents intervenants du monde socio-économique, à la fois publics et privés. Ce type de partenariat et d'enracinement local pourrait induire une efficacité accrue du soutien public. Aucune évaluation ne peut toutefois être réalisée actuellement, les activités de Carolidaire n'étant pas encore assez développées. Signalons simplement que deux propositions de projets ont déjà été étudiées, qui pourraient aboutir à l'octroi d'un financement dans un avenir proche.

La cellule Economie sociale de la SPI+ de la Province de Liège a quant à elle été créée fin 1996. Les activités de cette cellule n'ont cependant réellement débuté que fin 1998, et ses modalités d'intervention sont toujours en structuration. Les actions de la cellule porteront notamment sur la sensibilisation à l'Economie sociale, la mise en œuvre d'un système d'information et le développement du rôle d'interlocuteur de proximité au sein des réseaux intra-régionaux, inter-régionaux et européen.

4.5 Les établissements de financement alternatif

La Belgique compte plusieurs organisations pratiquant ce qu'on appelle le financement alternatif. Ces établissements ne sont pas des structures bancaires classiques et leur objectif n'est pas l'action financière et les résultats de celle-ci. Leur activité consiste essentiellement en l'octroi de prêts sans intérêt ou à intérêt réduit à des projets présentant une dimension sociale : organisations d'Economie sociale et de lutte contre l'exclusion, projets ayant une éthique de solidarité, ... Sans être exhaustif, on peut citer parmi ces établissements : Crédal, Hefboom, Mercurius, Netwerk Vlaanderen, Triodos, ... On doit noter aussi l'action de la Caisse générale d'épargne et de retraite (CGER, organisme bancaire classique), qui a constitué un partenariat avec le Réseau financement alternatif, auquel elle rétrocède au moins 1 % de l'épargne récoltée sur les comptes Epargne cigale.

Si le monde du financement alternatif octroie un montant appréciable de crédits à des projets très divers, il faut admettre que leur importance reste jusqu'ici assez anecdotique par rapport aux montants brassés par le secteur financier traditionnel : l'ensemble des crédits accordés représente quelques centaines de millions de francs en 1998. La récolte de fonds reste évidemment l'obstacle majeur à un développement significatif du secteur. Signalons toutefois que le financement alternatif connaît une croissance soutenue depuis plus de dix ans, et que cette croissance se traduit par un élargissement du nombre de projets soutenus chaque année.

C'est ainsi que la société coopérative Crédal a vu son volume d'activité augmenter régulièrement depuis sa création : de 10 crédits accordés pour un montant total de EUR 53 000 (BEF 2 140 000) en 1987, elle est passée à 22 crédits pour EUR 167 000 (BEF 6 732 000) en 1990, puis à 74 crédits pour EUR 2,2 millions (BEF 89 100 000) en 1996. Au total, depuis sa création jusqu'en 1996, Crédal a accordé 425 crédits à 213 bénéficiaires différents, pour un montant global de EUR 7,7 millions (BEF 309 millions). Autre exemple, les crédits accordés grâce à l'Epargne cigale ont suivi la même tendance depuis 1987, passant de 7 projets soutenus pour EUR 17 200 (BEF 693 000) en 1988 à 16 projets pour EUR 64 000 (BEF 2 582 336) en 1990, puis à 65 projets pour EUR 256 000 (BEF 10 327 679) en 1996. Au total, le partenariat Epargne cigale-Réseau financement alternatif a soutenu 262 projets pour un volume de crédits atteignant EUR 1,4 million (BEF 56 520 465). De telles constatations d'une croissance continue

et soutenue peuvent être généralisées à l'ensemble du secteur du financement alternatif. Et bien qu'il faille souligner une fois encore la modicité relative des montants en jeu, le soutien ainsi fourni est tout à fait substantiel eu égard à la dimension économique du secteur de l'Economie sociale.

4.6 La Loterie nationale et la Fondation Roi Baudouin

La Loterie nationale utilise une partie de ses bénéfices au soutien de diverses initiatives. D'une part, elle soutient une série de matières fixées directement par la loi, à savoir la coopération au développement, la Caisse nationale des calamités, la Fondation Roi Baudouin et le Fonds de survie pour le tiers monde. D'autre part, les bénéfices sont affectés à des organisations publiques et privées sans but lucratif poursuivant des fins d'utilité publique, notamment dans le domaine des soins aux handicapés, aux personnes âgées et à la jeunesse, dans le domaine social et familial, ainsi que dans le domaine de la culture et de la recherche scientifique. Depuis 1995, le montant total ainsi octroyé s'élève à EUR 178,5 millions (BEF 7,2 milliards). Une partie des aides accordées bénéficie donc à l'Economie sociale.

La Fondation Roi Baudouin soutient elle aussi l'Economie sociale. Cette fondation est financée par la Loterie nationale et par des revenus de capital. Son objectif est de soutenir des initiatives à vocation sociale. Ces dernières années, entre autres, elle a soutenu des recherches en Economie sociale (notamment sur les entreprises d'insertion et sur les entreprises de formation par le travail), elle a participé à la constitution d'un répertoire des entreprises de l'Economie sociale, elle a contribué à l'organisation de formations d'entrepreneurs de l'Economie sociale, ... La Fondation Roi Baudouin agit généralement en partenariat avec le secteur public ou le secteur privé.

4.7 La formation en Economie sociale

On recense un certain nombre d'opérateurs de formation en Economie sociale. Une récente recherche a recensé une dizaine de formations dispensées rien qu'en Province de Liège⁶². L'offre de formation est assez diversifiée, variant de formations en bonne et due forme s'étendant sur un semestre voire une année, à des formations organisées de manière ponctuelle, de cours techniques (droit, finance, marketing, ...) aux simples séances d'information sur le secteur. Les cours sont destinés aux (futurs) entrepreneurs ou encore à des formateurs ou des travailleurs sociaux œuvrant dans le secteur de l'insertion par l'économique. Le type d'organismes dispensant les formations va de l'organisme public (par exemple un institut de promotion sociale) à l'organisme privé (par exemple une agence conseil ou un syndicat), en passant par différents types de partenariats.

4.8 Les centres de recherche

⁶² Fondation André Renard et CIRIEC (1998).

Jusqu'ici, la recherche sur l'Economie sociale belge a été principalement menée par le CIRIEC et le Centre d'Economie sociale de l'Université de Liège. Dans une moindre mesure, on peut également citer les apports plus récents du CERISIS (Centre de recherche interdisciplinaire sur la solidarité et l'innovation sociale, Université Catholique de Louvain) et de HIVA (*Hoger Instituut voor de arbeid*⁶³, Katholiek Universiteit Leuven). Il faut encore épingle le soutien apporté par la Fondation Roi Baudouin dans le cadre d'un nombre appréciable de travaux. Depuis une dizaine d'années, la recherche en Economie sociale joue un rôle stratégique en Belgique, en contribuant à la connaissance et donc à la reconnaissance du secteur. Nous pouvons même tenter d'établir un parallèle entre l'évolution des activités de recherche et l'attention dont l'Economie sociale a bénéficié de la part des pouvoirs publics : en effet, depuis que la recherche sur l'Economie sociale a pris son réel envol (c'est-à-dire à la fin des années 80), les politiques publiques n'ont cessé d'accorder un soutien grandissant au secteur.

⁶³ « Institut supérieur pour le travail ».

POLITIQUES PUBLIQUES

5.1 La politique nationale de l'emploi

La politique de l'emploi qui est menée depuis plusieurs années en Belgique se fonde sur les recommandations de l'Union européenne. Mettons ici l'accent sur deux éléments qui caractérisent la politique belge de l'emploi. D'une part, comme dans bien d'autres domaines, la concertation avec les partenaires sociaux est très présente : la mise en place de conditions favorables à la création d'emplois n'est pas une mission réservée aux seuls pouvoirs publics, et elle relève aussi et surtout de la responsabilité des interlocuteurs sociaux. La Belgique est attachée à sa longue tradition de concertation sociale, car le consensus social peut apporter une importante valeur ajoutée à la politique de l'emploi. D'autre part, en Belgique, les compétences en matière d'emploi sont partagées entre l'autorité fédérale et les autorités régionales et communautaires. Le rôle de l'Etat fédéral consiste principalement à créer un cadre favorable au développement maximal de l'emploi et à assurer la solidarité et l'égalité des droits et des chances entre les travailleurs. Le rôle des entités fédérées consiste principalement à assurer les meilleures conditions d'accès et de participation au marché de l'emploi et à développer des initiatives de réinsertion adaptées à leur situation spécifique. Ce sont les autorités régionales qui normalement mènent les politiques actives de l'emploi : placement des demandeurs d'emploi, primes à l'embauche, création d'emplois dans les secteurs publics et non-marchands, formation professionnelle. Dans ce contexte, la recherche de complémentarité entre les diverses politiques menées est essentielle, car la séparation des compétences pourrait nuire à l'efficacité des politiques de l'emploi⁶⁴.

5.2 Les politiques publiques en faveur du Troisième système

En 1984, M. Marée écrivait ceci : « En Belgique, il n'a jamais vraiment été question de favoriser l'Economie sociale. L'appui des mesures anti-crise sur l'Economie sociale est moins l'expression d'une volonté de favoriser un mode alternatif de développement que le moyen de canaliser dans un réseau parallèle les demandes d'emploi ne pouvant être satisfaites selon les normes du marché. En récupérant les exclus du marché du travail et en rencontrant les revendications d'une partie de la population active pour une autre formulation du travail, le troisième secteur permettrait de tempérer les frustrations d'une fraction toujours croissante de la population ; il serait ainsi tout à la fois un lubrifiant social et une voie de consolidation des filières traditionnelles, celles-ci constituant toujours le lieu privilégié de la croissance. »⁶⁵ En 1999, il semble que ce constat doive être partiellement révisé. Ces dernières années, et essentiellement en Région wallonne, les autorités publiques ont accordé une attention réelle à l'Economie sociale en instituant une série d'outils et de mesures allant dans le sens d'une

⁶⁴ Pour une description exhaustive de la politique belge en matière d'emploi, voir le Plan d'action belge pour l'emploi (1998).

⁶⁵ Marée M. (1984).

reconnaissance de celle-ci ; pour la Wallonie, on peut ainsi citer la création du Conseil wallon de l'Economie sociale (CWES, actuellement mis en veilleuse) et de la Société wallonne d'Economie sociale marchande (SOWECSOM), l'agrément et la subsidiation d'agences conseil en Economie sociale ainsi que des entreprises d'insertion et des entreprises de formation par le travail, ...

Si l'Economie sociale reste pour l'essentiel un secteur en émergence, en structuration et en attente d'une reconnaissance en Région de Bruxelles-Capitale et en Région flamande, il faut malgré tout signaler la récente création du VOSEC (« Concertation flamande de l'Economie sociale »), qui pourrait induire de nouvelles impulsions. On peut s'attendre plus globalement à ce que la dynamique initiée en Région wallonne se propage tôt ou tard à ces régions.

Ayant déjà évoqué la SOWECSOM et les agences conseil en Economie sociale, et avant d'envisager les mesures d'aide directe à l'emploi au sein du Troisième système, nous abordons ici les politiques d'agrément d'organisations pratiquant l'insertion par l'économique, la création du statut de société à finalité sociale, les aides liées aux Fonds structurels européens ainsi que les politiques publiques relatives aux secteurs coopératif et mutualiste.

5.2.1 L'agrément et la subsidiation d'entreprises de réinsertion et de formation

Nous avons déjà évoqué longuement les diverses initiatives d'insertion par l'économique : entreprises d'insertion et *invoegbedrijven*, entreprises de formation par le travail (EFT) et associations de formation par le travail (AFT), *sociale werkplaatsen*, entreprises de travail adapté et *beschutte werkplaatsen*. Les politiques d'agrément et de subsidiation de ces structures sont à des niveaux de développement très variés, allant du cadre expérimental au texte légal ayant cours depuis de nombreuses années⁶⁶. Sur l'orientation générale de ces politiques, citons J. Defourny, M. Nyssens et M. Simon : « Au-delà de ces fortes différences, une constante caractérise l'évolution actuelle des politiques publiques, c'est la dichotomie de plus en plus marquée qu'elles imposent entre les initiatives d'insertion essentiellement non marchandes et celles qui sont appelées à s'autofinancer dans une large proportion. Les attitudes du gouvernement wallon à l'égard des EFT et des entreprises d'insertion illustrent bien cette approche très différenciée, alors même que les projets pilotes d'entreprises d'insertion émanent souvent d'EFT. Les EFT sont désormais considérées comme des organisations non marchandes offrant des services de formation et censées « confondre » moins qu'avant formation et production. Plusieurs facteurs contribuent à expliquer cette évolution : les accusations de concurrence déloyale lancées contre certaines EFT, la capacité de plusieurs d'entre elles de générer des ressources substantielles, la méfiance voire l'hostilité traditionnelle de certains milieux vis-à-vis de l'associatif, un manque de clarté dans les comptes de certaines EFT puisqu'elles prétendent accéder à divers marchés, les entreprises d'insertion devront adopter un statut de société commerciale (à finalité sociale) et renoncer à la manne des subsides accessibles aux seules ASBL alors que le financement des EFT relève surtout des politiques sociales, les entreprises d'insertion peuvent d'ores et déjà solliciter des prêts et éventuellement des participations au capital auprès de la SOWECSOM. »⁶⁷

⁶⁶ Les entreprises de travail adapté bénéficient depuis les années 60 de toute une série de mesures à condition de répondre précisément à un ensemble de critères et de se soumettre au contrôle d'une administration spécialisée.

⁶⁷ Defourny J., Nyssens M. et Simon M. (1998).

Pour le reste, évoquons le décret wallon du 8 juillet 1998 sur les entreprises d'insertion, qui constitue la dernière avancée significative au profit de l'insertion par l'économique⁶⁸. Selon ce décret, les entreprises d'insertion agréées par la commission prévue à cet effet bénéficient notamment des avantages suivants :

- une aide dégressive au démarrage de l'activité sous la forme d'une intervention partielle dans la rémunération du chef d'entreprise, cette subvention dégressive s'étalant sur 3 ans (EUR 18 600 (BEF 750 000), EUR 12 400 (BEF 500 000) et EUR 6 200 (BEF 250 000)) ;
- une aide destinée à assurer l'encadrement supplémentaire requis pour les travailleurs en insertion ; il s'agit d'une prime annuelle dégressive par travailleur en insertion, pendant 4 ans (EUR 5 000 (BEF 200 000), EUR 3 700 (BEF 150 000), EUR 2 500 (BEF 100 000) et EUR 1 200 (BEF 50 000)).

En contrepartie, les entreprises d'insertion doivent notamment s'engager à compter parmi leurs travailleurs un certain nombre de personnes du public cible, soit 20 % de l'effectif la première année ; 30 % la seconde, 40 % la troisième, et 50 % à partir de la quatrième année. Comme signalé plus haut, l'originalité de la formule réside dans la subsidiation dégressive accordée par les pouvoirs publics pendant quatre ans pour chaque travailleur en insertion, dont le but est de compenser la perte de productivité liée à la formation et à l'insertion dont le travailleur doit faire l'objet : le subside est censé correspondre à ce différentiel de productivité, qui se réduit à mesure que le travailleur se réinsère et acquiert une formation.

5.2.2 La création du statut de société à finalité sociale

Entrée en vigueur le 1er juillet 1996, la loi fédérale instaurant le statut de société à finalité sociale est destinée à répondre à la lacune juridique suivante : auparavant, les entreprises ayant une activité de type marchand et commercial mais souhaitant que les profits éventuellement dégagés ne soient pas destinés — du moins principalement — à enrichir leurs promoteurs mais plutôt à poursuivre un but social, ne pouvaient théoriquement pas accéder à la personnalité morale et par conséquent à la responsabilité limitée. Désormais, des sociétés commerciales peuvent poursuivre prioritairement un objectif social avant tout but de lucre. Le statut de société à finalité sociale est un statut transversal que peut adopter toute société commerciale ou civile (Société anonyme, Société des personnes à responsabilité limitée, Société coopérative, ...). Ces sociétés sont habilitées à prendre l'appellation de société à finalité sociale lorsqu'elles ne sont pas vouées à l'enrichissement de leurs associés et qu'elles font figurer dans leurs statuts un certain nombre de dispositions⁶⁹.

Si l'objectif louable de cette nouvelle législation est de mieux encadrer juridiquement certaines entreprises de l'Economie sociale, il faut pour l'heure reconnaître que l'engouement

⁶⁸ Rappelons que seule la Région wallonne a pour l'instant adopté un décret réglant les modalités d'agrément et de subsidiation.

⁶⁹ Les associés ne doivent rechercher qu'un bénéfice patrimonial limité ou aucun bénéfice patrimonial, le but social et l'affectation des profits éventuels doivent être spécifiés, le droit de vote aux assemblées générales doit être limité, le taux d'intérêt doit être modéré et limité aux parts sociales, les modalités pour acquérir ou perdre la qualité d'associé doivent être spécifiées. Pour plus de détails quant à la législation relative à la société à finalité sociale, voir notamment Coipel M. (1996) et 'T Kint P. (1996).

escompté n'est pas au rendez-vous, en tout cas au niveau quantitatif : le Registre national des personnes morales en dénombrait 30 en décembre 1997, tandis qu'une autre estimation évaluait leur nombre à 50 en mars 1998⁷⁰. Quatre éléments au moins expliquent cette situation⁷¹. D'abord, le fait de passer en société à finalité sociale est surtout synonyme d'exigences qui s'ajoutent à celles liées au statut de société classique (y compris la société coopérative), ce qui rend peu attractive une telle transformation. A ce sujet, on peut estimer que les sociétés à finalité sociale pourraient bénéficier d'avantages en raison du service qu'elles rendent à la collectivité. Ensuite, dans la pratique, les ASBL bénéficiant de subventions (pour le financement de leur fonctionnement et pour certains de leurs postes de travail) craignent de perdre cet avantage en adoptant le statut de société à finalité sociale. En outre, l'exigence de participation des travailleurs comme associés constitue un frein non négligeable, au sein même de l'Economie sociale. Enfin, un nombre conséquent d'ASBL exercent des activités commerciales à titre principal sans être inquiétées, et si le législateur les contraignait d'une façon ou d'une autre à adopter le statut de société à finalité sociale, le nombre de ces dernières pourrait évidemment être augmenté de manière substantielle.

Une remarque doit enfin être émise : le gouvernement wallon a décidé que les organisations candidates à l'agrément en tant qu'entreprise d'insertion doivent adopter le statut de société à finalité sociale ; cette décision est bien entendu de nature à stimuler le nombre de sociétés à finalité sociale.

5.2.3 Les aides liées aux Fonds structurels européens

Nous avons déjà évoqué le soutien qu'apportent les Fonds européens aux agences conseil en Région wallonne. Une autre mesure liée à ces fonds a été initiée dans le cadre de l'Objectif 2 ; celle-ci introduit un « régime spécifique d'aide à l'Economie sociale marchande », sous la forme d'une aide à l'investissement. Le budget alloué à cette mesure pour la période 1997-1999 est de EUR 3 970 000 (BEF 160 millions), dont 50 % à charge du FEDER et 50 % à charge de la Région wallonne. Jusqu'ici, trois entreprises ont bénéficié de cette mesure ; le montant des aides octroyées représente un total d'environ EUR 372 000 (BEF 15 millions), et la réalisation des programmes d'investissement faisant l'objet des subventions devrait permettre la création d'une dizaine d'emplois.

5.2.4 Les coopératives

En Belgique, la législation sur les sociétés coopératives est intégrée dans la loi coordonnée sur les sociétés commerciales, et elle donne de la société coopérative une définition dont sont absents les principes coopératifs essentiels. Le régime souple et peu contraignant caractérisant les coopératives l'a rendu par le passé particulièrement attrayant pour les entrepreneurs désirant créer une société. Une disposition légale permet de distinguer les sociétés coopératives répondant réellement aux idéaux coopératifs — et qui font donc partie de l'Economie sociale — des sociétés qui ont choisi ce statut par simple opportunisme : il s'agit de l'agrément auprès du Conseil national de la coopération, qui fonctionne depuis 1955. Cet

⁷⁰ Selon Mikolajczak E. (1998).

⁷¹ Voir à ce sujet Coipel M. (1998), Mikolajczak E. (1998), et Nicaise P. (1995).

agrément implique pour les sociétés candidates le respect d'une série de critères tendant vers l'idéal coopératif⁷² et donne droit à un ensemble d'avantages en définitive peu significatifs⁷³. En 1998, sur les quelques 38 000 sociétés coopératives que compte le Royaume, on ne dénombre environ que 700 coopératives agréées par le Conseil national de la coopération. Au total, les politiques publiques en faveur des coopératives sont peu développées, en particulier à l'échelon fédéral. Au niveau de la Région wallonne, nous avons déjà évoqué les agences conseil en Economie sociale et la SOWECSOM, qui sont des mesures qui bénéficient aux sociétés coopératives.

5.2.5 Les mutualités

Le statut particulier du secteur mutualiste belge pose d'une façon différente la question des politiques publiques en sa faveur. Signalons simplement que l'arrêté royal du 12 août 1994 instaure le système de responsabilité financière des mutualités, qui leur sera imposé progressivement dans le cadre de l'exercice de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. Les mutualités sont ainsi rendues partiellement responsables des éventuels excédents de dépenses, et elles bénéficient également des éventuels excédents de recettes. Elles doivent donc plus que jamais adopter une gestion rigoureuse de leurs activités.

5.3 Politiques publiques spécifiques à l'emploi dans le Troisième système

Un ensemble assez important de mesures est déployé en Belgique afin de favoriser l'emploi dans le secteur non-marchand au sens large (public et privé). Incidemment, donc, une vaste frange de l'Economie sociale bénéficie d'un soutien direct à l'emploi. Une partie de ces mesures est initiée au niveau fédéral, tandis que l'autre partie est du ressort des pouvoirs régionaux et s'inscrit dans le cadre des programmes de résorption du chômage. Nous évoquons ici en premier lieu le Maribel social et les Agences locales pour l'emploi (mesures fédérales) avant d'analyser les programmes de résorption du chômage. Signalons au préalable qu'il convient d'accueillir avec prudence les résultats en emploi de ces mesures : en effet, elles sont en partie contrecarrées par les effets d'aubaine ou de substitution, qui sont par nature difficilement quantifiables⁷⁴.

⁷² L'agrément par le Conseil national de la coopération est conditionnée par une série de critères :

- adhésion volontaire : quiconque le désire peut devenir membre d'une coopérative ;
- gestion démocratique : le même associé ne peut s'exprimer à plus de 10 % des voix attachées aux parts présentes et représentées ;
- désignation par l'assemblée générale des membres du conseil d'administration et du collège des commissaires ;
- modération du taux d'intérêt : le taux d'intérêt octroyé ne peut excéder un pourcentage fixé par arrêté royal, renouvelable tous les deux ans, et conformément à l'arrêté royal du 10 novembre 1996, le taux d'intérêt ne peut excéder 6 % nets ;
- ristourne aux associés : distribution aux membres et parfois aux non-membres du trop reçu (c'est-à-dire l'excédent d'exploitation) au prorata de leurs opérations avec la société.

⁷³ Voir à ce sujet Mathis A. et Mattheuws C. (1995).

⁷⁴ Ces effets apparaissent lorsque l'embauche d'un travailleur aurait quand même eu lieu en l'absence de la politique active.

5.3.1 Le Maribel social

Le Maribel social est une mesure fédérale mise en œuvre depuis 1997. L'objectif est de créer des emplois supplémentaires dans le secteur non-marchand, en rencontrant les besoins insuffisamment rencontrés du secteur de la santé, du secteur de l'action sociale et du secteur socio-culturel. Les entreprises bénéficiaires sont indifféremment privées ou publiques. La mesure consiste en une réduction forfaitaire de EUR 645 (BEF 26 000) par an des cotisations patronales pour chaque travailleur occupé au moins à mi-temps⁷⁵, à condition que cette marge budgétaire soit intégralement consacrée à la création d'emplois supplémentaires. Le budget annuel consacré au Maribel social est actuellement d'environ EUR 173,5 millions (BEF 7 milliards), et il sera porté à EUR 309,8 millions (BEF 12,5 milliards) dès juillet 1999. Quelque 7 000 emplois ont actuellement été créés dont 2 200 dans le secteur public et 4 800 dans le secteur privé.

En ce qui concerne le secteur privé, les emplois créés relèvent principalement du secteur hospitalier (1 684 emplois), des maisons d'éducation et d'hébergement (882), des maisons de repos (658), des entreprises de travail adapté (420), des aides familiales (369), et du secteur socio-culturel (280). Les fonctions les plus fréquemment recrutées sont les fonctions d'aide logistique (22 %), de travailleur social (16 %), d'employé administratif (12 %), d'infirmier (10 %), d'ouvrier (8 %) et de personnel paramédical (7 %)⁷⁶.

5.3.2 Les Agences Locales pour l'Emploi (ALE)

Politique mise en œuvre par le Ministre fédéral de l'emploi et du travail, les Agences locales pour l'emploi (ALE)⁷⁷ poursuivent l'objectif de permettre à des chômeurs de rétablir leur employabilité en effectuant de manière occasionnelle un travail rémunéré dans des domaines d'activités non rencontrés par les circuits de travail réguliers et qui répondent aux besoins propres de particuliers ou d'organisations. Les ALE ne sont pas spécifiquement destinées à l'économie sociale, mais celle-ci peut y recourir, en particulier les ASBL et les associations de fait pour des activités qui sont habituellement effectuées par des bénévoles (notamment lors de manifestations sociales, culturelles, sportives, caritatives et humanitaires). Les chômeurs ne sont pas employés dans le cadre d'un contrat de travail. Ils conservent la totalité de leur allocation de chômage et reçoivent une petite indemnité complémentaire par heure prestée. Les utilisateurs du service payent une indemnité horaire fiscalement déductible.

Le système des chèques-ALE existe depuis octobre 1994. Fin 1996, 9,2 millions de chèques avaient été achetés par 71 000 utilisateurs. 11 % des chèques ont été vendus à des ASBL (pour 63 % à des particuliers). Chaque mois, 25 000 demandeurs d'emploi trouvent ainsi une petite occupation, pour un volume moyen de 24 heures par mois. 74 % des chômeurs employés sont des femmes, et 70 % sont âgés de 30 à 50 ans⁷⁸. Un certain nombre de critiques ont été adressées aux ALE, notamment en raison de leur objectif strictement occupationnel et du manque de garantie quant à la qualité du service rendu par les chômeurs.

⁷⁵ La réduction sera portée à EUR 967 (BEF 39 000) par an à partir du 1er juillet 1999.

⁷⁶ Smet M. (1999).

⁷⁷ Chaque commune belge est censée mettre en place une Agence locale pour l'emploi.

⁷⁸ Office national pour l'emploi (1997).

5.3.3 Les programmes de résorption du chômage

Les programmes de résorption du chômage sont du ressort des autorités régionales depuis 1989, après avoir longtemps relevé de la compétence fédérale. Ils contiennent des mesures basées sur le principe d'activation de l'allocation de chômage. Un certain nombre de celles-ci s'adressent dans des proportions variables aux organisations de l'Economie sociale. Au total, les programmes de résorption du chômage occupent près de 100 000 personnes sur l'ensemble du royaume, dont environ 40 000 dans le secteur associatif⁷⁹.

Nous analysons ici en détail le programme wallon de résorption du chômage — celui des deux autres régions est fondamentalement du même acabit. Entre autres mesures, le programme wallon contient quatre dispositions touchant le secteur de l'Economie sociale : les Projets régionaux d'insertion sur le marché de l'emploi (PRIME), les Agents contractuels subventionnés (ACS loi-programme), le Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi (FBIE) et le Programme de transition professionnelle (PTP). Ces dispositions visent à promouvoir l'engagement de chômeurs de longue durée (généralement de plus d'un an) dans le secteur non-marchand ; elles ne sont donc pas spécifiquement vouées à l'Economie sociale. Ainsi, les contrats ACS loi-programme concernent les ASBL, les établissements d'utilité publique qui poursuivent un but social, humanitaire ou culturel, et des conventions particulières peuvent notamment être conclues dans le cadre de l'insertion socioprofessionnelle et pour les entreprises d'Economie sociale ; les contrats ACS loi-programme sont enfin également destinés aux administrations relevant de l'autorité nationale, des Communautés ou des Régions et aux établissements d'enseignement. Les contrats PRIME visent quant à eux les ASBL, les établissements d'utilité publique (sauf ceux pour lesquels dans la création ou la direction le pouvoir public est prépondérant) et les associations de fait qui oeuvrent dans le secteur des activités non-marchandes. Le FBIE s'adresse au secteur non-marchand, c'est-à-dire les secteurs d'activités qui à la fois d'utilité publique et sociale, ou d'intérêt culturel, ne poursuivent aucun but lucratif et satisfont des besoins collectifs qui, autrement, n'auraient pas été rencontrés⁸⁰. Enfin, le PTP est destiné aux ASBL, aux établissements d'utilité publique, aux associations de fait ne poursuivant aucun but lucratif ou relevant des secteurs couverts par le Maribel social, ainsi qu'à l'ensemble des pouvoirs publics.

Ces quatre mesures impliquent la prise en charge par les pouvoirs publics d'une large partie des coûts salariaux liés à la mise au travail des chômeurs pour une durée plus ou moins importante. Le statut PRIME donne droit à une prise en charge par la Région wallonne de 75 % à 100 % de la rémunération et des cotisations patronales de sécurité sociale. Ce statut est accordé pour une durée maximum de 3 ans, renouvelable. Le système ACS consiste en une convention à durée déterminée ou indéterminée qui accorde à l'employeur une prime annuelle de EUR 5 000 (BEF 203 000) par contractuel et une dispense partielle des cotisations patronales de sécurité sociale. Les conventions FBIE procurent quant à elles à l'employeur une subvention annuelle de EUR 15 100 (BEF 610 000), et sont valables pour une durée variant de un an à trois ans. Enfin, le

⁷⁹ Defourny J., Nyssens M. et Simon M. (1998). Rappelons que le secteur associatif comprend en Belgique des établissements hospitaliers et d'enseignement qui, à notre sens, ne font définitivement pas partie du Troisième système.

⁸⁰ Le secteur de l'enseignement et le secteur hospitalier sont exclus en Région wallonne ; en Région bruxelloise, le secteur de l'enseignement est exclu et pas celui des hôpitaux.

PTP donne droit à une exonération ou à une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale pendant maximum trois ans ; des actions d'accompagnement pour la réinsertion des travailleurs sont développées à l'issue de leur occupation dans le cadre du PTP, ainsi que des activités liées à la recherche active d'un emploi.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu du poids budgétaire de ces mesures et de l'emploi qu'elles ont permis de générer. Les quelques informations disponibles actuellement rendent impossible toute représentation nette du bénéfice retiré par l'Economie sociale, car ces mesures sont partiellement utilisées par les pouvoirs publics envisagés au sens large et par des ASBL qui n'appartiennent pas à l'Economie sociale (hôpitaux, écoles).

Emplois créés et poids budgétaire des mesures du PRC wallon touchant l'Economie sociale.

Politiques	Emploi (au 31/12/1998)	Budget (1999, en milliards BEF)
PRIME	9 642	6,9611
ACS loi-programme	5 495	2,0896
FBIE	1 017	0,4619
PTP	1 005	0,422

Source : Cabinet du Ministre wallon du budget et des finances, de l'emploi et de la formation.

Le bien-fondé et l'opportunité sociales de ces politiques publiques sont difficilement contestables, tant elles permettent de remettre au travail un grand nombre de personnes socialement et professionnellement fragilisées. Cependant, B. Mahy a montré que la probabilité de sortie des postes Troisième circuit de travail (TCT, politique abandonnée en Région wallonne) vers un emploi classique est plus faible que pour les chômeurs qui n'en bénéficient pas⁸¹. Selon lui, deux raisons expliquent cette situation. D'abord, l'impact positif de la remotivation procurée peut être contrebalancé par la durée longue d'occupation et le versement d'un salaire supérieur aux allocations de chômage, ce qui augmente le salaire de réserve. Ensuite, rien ne garantit les caractéristiques productives du travailleur, au contraire de ce que l'on pourrait attendre d'un programme axé sur la formation. Au total, alors que les emplois en question restent globalement précaires, ces politiques entraînent une redynamisation de leurs bénéficiaires tout en leur infligeant une plus grande inertie professionnelle.

Afin d'atténuer ce deuxième effet, il nous semble qu'une voie à suivre est celle du PTP, qui prévoit un accompagnement parallèle à la mise au travail. Par ailleurs, nous imaginons une politique spécifique au secteur non-marchand qui fournirait aux chômeurs un emploi à mi-temps complété par une formation.

⁸¹ Mahy B. (1994).

VI

CONCLUSION GENERALE

6.1 Evaluation et évolution quantitatives de l'emploi

Les tableaux qui suivent visent à donner la meilleure représentation possible de l'emploi au sein de l'Economie sociale. On peut estimer l'emploi dans l'Economie sociale à environ 207 000 unités en équivalents temps plein, dont 78 % au sein des ASBL⁸², 16 % au sein des coopératives et 6 % au sein des mutualités. En nombre total d'emplois, on peut évaluer le poids de l'Economie sociale à 270 000 emplois, soit environ 7 % de l'emploi intérieur belge. L'emploi associatif a connu une croissance soutenue depuis le début de la décennie, alors que l'emploi mutualiste est resté stable ; quant à l'emploi coopératif, si nous ne disposons que d'informations partielles, nous pouvons conclure à sa quasi-stabilité sur la période considérée. Enfin, est aussi insérée une évaluation de l'effectif des organisations pratiquant l'insertion par l'économie, qui représente près de 27 000 postes.

Associations sans but lucratif

A. Estimations en 1995 de l'emploi en équivalents temps plein, par secteur et par région, hôpitaux et établissements scolaires exclus.

Secteurs d'activités	Wallonie	Bruxelles	Flandre	Belgique
Action sociale	21 890	15 430	27 300	64 620
Culture et socioculturel	1 870	1 600	5 160	8 630
Loisirs-sociabilité	2 190	1 510	2 370	6 070
Santé (hors hôpitaux)	13 460	10 020	22 060	45 540
Recherche et formation	5 110	3 960	9 910	18 980
Emploi et développement local	2 380	2 070	6 920	11 370
Défense des droits et des intérêts	900	930	4 120	5 950
Relations internationales	250	170	280	700
Total	48 050	35 690	78 120	161 860

Source : Defourny J., Dubois P. et Perrone B. (1997).

⁸² Etablissements scolaires et hôpitaux exclus. Rappelons que les premiers comptent 114 290 emplois, pour 61 590 au sein des deuxièmes.

B. Evolution de 1990 à 1995 de l'emploi associatif en Région wallonne et en Flandre, par secteur.

Secteurs d'activités	Wallonie	Flandre
Action sociale	+ 6,5 %	+ 43,4 %
Culture et socioculturel	+ 3,4 %	+ 27,5 %
Loisirs-sociabilité	- 3,9 %	+ 11,9 %
Santé (hors hôpitaux)	+ 21,9 %	+ 57,5 %
Recherche et formation	+ 36,5 %	+ 17 %
Emploi et développement local	+ 7 %	+ 34,3 %
Défense des droits et des intérêts	- 2,1 %	+ 49,7 %
Relations internationales	+ 156 %	+ 125 %
Evolution intersectorielle	+ 12,7 %	+ 40,2 %

Source : Defourny J., Dubois P. et Perrone B. (1997).

Coopératives

A. Evolution de l'emploi coopératif entre 1990 et 1997.

Coopératives	Emploi 1997	Emploi 1990
Epargne-crédit	11 052	8 215
Assurance	5 484	7 139
Distribution pharmaceutique	3 350	2 937
Produits agricoles (1)	7 249	7 249
Distribution alimentaire (1)	573	573
Autres secteurs (1)	8 000	8 000
Total	35 708	34 113

(1) En supposant que l'emploi coopératif au sein de ces secteurs n'a pas évolué.

Sources 1990 : Defourny J. (1992).

Sources 1997 : estimations propres.

B. Estimations en 1997 et en 1990 de l'emploi et du volume d'activité des coopératives d'épargne et de crédit.

Coopératives d'épargne et de crédit	Emploi 1997	Emploi 1990	Total des dépôts 1997 (1)	Total des dépôts 1990 (1)
CERA s.c.	4 730	4 488	1 238 632	601 036
COB s.c. (1990), puis BACOB banque s.c. (1997)	5 661	3 422	1 169 986	525 026
CODEP s.c., puis Nagelmakers s.a.	661	305	94 161	43 679
Total	11 052	8 215	2 502 779	1 169 741

(1) en millions BEF.

C. Estimations en 1997 et en 1990 de l'emploi et du volume d'activité des coopératives d'assurances.

Coopératives d'assurances	Emploi 1997	Emploi 1990	Total primes encaissées 1997 (1)	Total primes encaissées 1990 (1)
ABB s.a.	1 500 (+1000*)	1 562 (+1300*)	41 067	20 474
Les AP assurances s.a.	967 (+274*)	854 (+390*)	12 652	7 031
PS s.c. (1990), puis P&V pôle assurance (1997)	1 743	3 033	10 050	13 802
Total	4 210 (+1 274*)	5 449 (+1 690*)	63 769	41 307

* agents indépendants.

(1) en millions BEF.

D. Estimations en 1997 et en 1990 de l'emploi et du volume d'activité des pharmacies coopératives.

Pharmacies coopératives	Emploi 1997	Emploi 1990	Chiffre d'affaires 1997 (1)	Chiffre d'affaires 1990 (1)
- Maison des mutualistes s.c. (1990), puis Groupe Multipharma s.c. (1997)	1 321	1 124	10 506	5 433
- Escapo	141	130	2 930,3	2 087
- Economie populaire de Ciney (EPC) s.c.	477	369	2 555,5	1 849
- Pharmacies populaires liégeoises s.c.	280	261	1 858,9	1 071
- Pharmacies du peuple s.c.	172	170	959	698
- De voorzorg Mechelen s.c.	132	133	754,9	585
- De voorzorg Hasselt s.c.	72	75	517,8	365
- La Sauvegarde s.c.	98	100	452,6	91
- Autres pharmacies coopératives (2)	657	657		
Total	3 350	3 019	20 535	12 179

(1) en millions BEF.

(2) Nous supposons que l'emploi au sein des autres pharmacies coopératives n'a pas évolué entre 1997 et 1990.

Mutualités

Estimations en 1998 et en 1989 de l'emploi en équivalents temps plein (excepté la CAAMI et la Caisse de santé de la SNCB).

Mutualités	1998	1989
Total	11 230*	11 475

* En posant l'hypothèse que l'emploi au sein des mutualités libérales (inconnu pour l'instant) est resté stable sur la période considérée.

Sources : Adam S. (1998) et Defourny J. (1992).

Insertion par l'économique

Estimations en 1997-1998 de l'effectif total (travailleurs ou stagiaires en insertion + personnel encadrant)

Types d'organisations	Effectif total
Entreprises de travail adapté et ateliers protégés	23 000
Entreprises et associations de formation par le travail	1 500
Sociale werkplaatsen	1 050
Entreprises d'insertion	570
Régies de quartier	600
Total	26 720

Sources : Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (1998), AWIPH (1998), Conseil supérieur de l'emploi (1998), Defourny J., Nyssens M. et Simon M. (1998), Samenwerkingsverband Sociale Economie (1998), VLAB (1998), Fusulier B. et Mertens S. (1996), Van de Velde I. (1995).

6.2 Bilan des politiques publiques dans le Troisième système

A la lumière des multiples mesures examinées dans cet article, on doit conclure à une progression lente mais ininterrompue des politiques publiques en faveur du secteur, depuis la fin des années 80. C'est la Région wallonne qui a en premier lieu initié ces politiques et qui, pour l'heure, est la seule à manoeuvrer véritablement en faveur de l'Economie sociale. Si l'on fait la somme des soutiens publics mis en œuvre par la Région wallonne, on doit conclure à une couverture déjà avancée du secteur, concrétisée principalement par les politiques actives de soutien à l'emploi (Plan de résorption du chômage), l'agrément et la subsidiation de l'insertion par l'économique, l'aide au développement (agences conseil) et l'aide au financement (SOWECSOM, aides liées aux fonds européens). Cependant, ces politiques sont encore à parfaire : ainsi, l'action des agences conseil n'est pas assez transparente et normalisée, l'affectation du fonds de garantie de la SOWECSOM n'est pas optimale, ... Par ailleurs, les sommes engagées en faveur de l'Economie sociale restent assez modiques lorsqu'on les compare aux sommes allouées aux autres secteurs. Toutefois, la question reste ouverte de savoir si les mesures actuelles ne sont pas suffisantes, étant donné la taille du secteur.

Les politiques en faveur de l'Economie sociale sont nettement moins avancées en Région de Bruxelles-Capitale et en Région flamande, et la réussite de l'exemple wallon sera certainement déterminante pour que ces Régions développent une réelle dynamique à leur tour. En ce qui concerne l'échelon fédéral, on pointe essentiellement l'opération Maribel social et la création récente du statut de société à finalité sociale. Cette dernière mesure n'est pas un succès à l'heure actuelle, en tout cas si on considère le nombre minimale d'organisations ayant adopté ce statut, mais l'évaluation définitive ne pourra se faire que dans quelques années.

En ce qui concerne les politiques en faveur des coopératives, elles ont jusqu'ici été peu nombreuses, ce qui est symbolisé par l'inertie du Conseil national de la coopération. Il faut toutefois signaler que les mesures wallonnes prises en faveur de l'Economie sociale (Agences conseil et SOWECSOM) sont orientées pour une large part vers les coopératives et sont de nature

à promouvoir efficacement le nouvel entrepreneuriat coopératif. Enfin, les mutualités belges sont soumises depuis quelques années à une responsabilisation de leur gestion, dans le cadre de l'assainissement des finances publiques belges.

En définitive, depuis la fin des années 80, on a vu se développer une quantité croissante de politiques publiques visant l'Economie sociale. Certaines se sont avérées parfaitement ciblées, tandis que d'autres sont à réorienter. L'essentiel, nous semble-t-il, est que l'Economie sociale bénéficie d'une reconnaissance grandissante de la part des milieux politiques, et que les pâtres essuyés et les imperfections passées permettent à l'avenir une meilleure compréhension de la réalité de ce troisième secteur.

6.3. Potentialités de développement du Troisième système et de l'emploi en son sein

Le potentiel d'emplois inhérent à l'Economie sociale est réel, notamment en ce qui concerne les services de proximité, l'insertion et le secteur de l'environnement. Cependant, la concrétisation des emplois dans ces domaines est avant tout conditionnée au soutien financier des pouvoirs publics. On a déjà remarqué à cet égard qu'un quart des travailleurs en ASBL sont employés dans le cadre des politiques actives pour l'emploi, et que plus de 40 % des ressources des ASBL proviennent de subsides. Or, l'état des finances publiques reste délicat et limite grandement les marges de manoeuvre budgétaires. Un réel effort d'assainissement est cependant mené depuis quelques années déjà, qui commence à porter ses fruits. Il s'agira donc d'observer à l'avenir comment les possibilités financières dégagées seront allouées.

Outre l'état des finances publiques, l'influence cruciale qu'ont les interlocuteurs sociaux belges sur la politique économique et sociale est à considérer avec sérieux. En particulier, les organisations syndicales sont régulièrement incriminées par le monde de l'Economie sociale, en raison de leur attitude équivoque. Les syndicats sont en fait partagés entre le rejet de nouvelles formes de travail, qui remettent en question le salariat classique et qui sont difficiles à encadrer par des normes traditionnelles, et le souci de promouvoir la création d'emplois en explorant de nouvelles pistes⁸³. La révision du discours syndical constituerait à coup sûr un facteur décisif pour l'essor de l'Economie sociale.

On ne peut être qu'interpellé par le net affaiblissement de l'identité coopérative, qui frappe particulièrement les coopératives d'épargne et de crédit et les coopératives d'assurances. Au sein d'une économie de plus en plus concurrentielle, ces coopératives semblent être contraintes d'adopter des stratégies éloignées de leurs principes fondateurs, afin de perpétuer leurs activités. Bien que cette situation soit éminemment compréhensible, on est obligé de se poser la question suivante : ne s'agirait-il pas d'une démission pure et simple de l'idéal coopératif, qui aurait fini par céder aux contraintes capitalistes ? La réponse à une telle interrogation ne peut être facilement tranchée car, parallèlement, les grandes organisations coopératives se maintiennent dans leur rôle de socle de développement de l'Economie sociale.

⁸³ Sur les relations entre les organisations syndicales et l'Economie sociale, voir Mayné E. (1998).

Plus généralement, le marché et ses exigences de rentabilité deviennent une donnée incontournable pour l'Economie sociale belge. Les mutualités sont devenues en partie responsables de leur gestion, les grandes coopératives font face à une concurrence internationalisée, tandis que les politiques publiques orientent le secteur de l'insertion par l'économie vers un recours accru aux ressources du marché. Même les entreprises de travail adapté sont obligées de dépasser définitivement le stade de l'entreprise de type occupationnel⁸⁴. L'accent mis ces derniers temps par les pouvoirs publics sur les entreprises d'insertion, la création de la SOWECSOM et plus récemment du CWESMa, la création du statut de société à finalité sociale, voilà autant d'éléments qui attestent également que l'air du temps est à l'acceptation des règles du marché. Au total, par ces transformations, l'Economie sociale renforce son versant économique, et il sera très intéressant d'apprécier l'évolution dans les années à venir de son versant « social » et de tout ce qui fait sa spécificité. Ces changements pourraient être bénéfiques, car ils pourraient permettre à l'Economie sociale de s'affranchir quelque peu du soutien financier des pouvoirs publics, et par là d'envisager un développement solidifié, car moins dépendant des volontés extérieures. Toutefois, il pourrait en résulter également une dilution des valeurs traditionnelles de l'Economie sociale. C'est dans ce contexte que l'Economie sociale belge devra renouveler son potentiel d'emplois.

⁸⁴ G. Rovillard note ainsi que « la conjoncture actuelle rend de plus en plus aléatoire la viabilité des entreprises de travail adapté de type occupationnel. Réaliser des études de marché, planifier les activités, reconverter les secteurs déficients, définir une politique d'investissement, établir une gestion comparable qui permette une analyse permanente de la situation de l'entreprise, apparaissent aujourd'hui comme de réels impératifs » (AWIPH (1998)).

VII

BIBLIOGRAPHIE

ADAM S., 1998, « Mutualités : membres, volume d'activités et emploi », mémorandum, Université de Liège, Centre d'Economie sociale.

AWIPH (Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées), 1998, « Les entreprises de travail adapté en Région wallonne », 7ème édition, Charleroi.

Bureau fédéral du plan, 1996, « Le développement des services de proximité — approche socio-économique », Bruxelles.

CALLEBERT L. et PACOLET J., 1994, « Le développement des services de proximité en Communauté flamande », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

COIPEL M., 1998, « Les sociétés à finalité sociale : du vin nouveau dans de vieilles outres », in *Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XXXVII, Bruxelles.

COIPEL M., 1996, « Les sociétés à finalité sociale : innovation, révolution ou illusion », in *ASBL et société à finalité sociale*, Mys & Breesch et Syneco, Gand.

Comase management consulting, 1998, « Etude des modalités de fonctionnement et de subventionnement du secteur des entreprises de formation par le travail — Synthèse », Seraing.

Conseil supérieur de l'emploi, 1999, « Rapport — avril 1999 », Ministère fédéral de l'emploi et du travail, Bruxelles.

Conseil supérieur de l'emploi, 1998, « Avis n°3 concernant l'Economie sociale », Ministère fédéral de l'emploi et du travail, Bruxelles.

Conseil wallon de l'Economie sociale, 1990, « Rapport à l'exécutif régional wallon sur le secteur de l'Economie sociale », Namur.

COTE D. et VEZINA M., 1997, « Les relations Etat et mouvement coopératif dans cinq pays européens », Ecole des Hautes Etudes Commerciales, Centre de gestion des coopératives, Montréal.

DEFEYT P., SANTENS A. et LAMBERT F., 1996, « Le développement des services de proximité - initiatives belges — première lecture des dynamiques de terrain », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

DEFOURNY J., NYSSSENS M. et SIMON M., 1998, « Belgique — de l'association sans but lucratif à la société à finalité sociale », in *Insertion et nouvelle économie sociale — un bilan international*, Defourny J., Favreau L. et Laville J.-L., Desclée de Brouwer, Paris.

DEFOURNY J., DUBOIS P. et PERRONE B., 1997, « La démographie et l'emploi rémunéré des ASBL en Belgique », Université de Liège, Centre d'Economie sociale.

DEFOURNY J., 1992, « Vers une économie politique des associations », in *Vie associative et fonctions collectives*, Defourny J. et Laloy M.-J., 10ème congrès des économistes belges de langue française, CIFO P, Charleroi.

DEFOURNY J., 1992, « Le secteur de l'Economie sociale en Belgique », in *Economie sociale — entre économie capitaliste et économie publique*, De Boeck et CIRIEC, Bruxelles.

DE GREEF I., DE VILLE P. et VAN DER LINDEN B., 1997, « Approches descriptive et macro-économique de l'emploi et du chômage — structure de la population active », in *Chômage — réduire la fracture*, Van der Linden B., De Boeck, Bruxelles.

DELCOMMINETTE P. et DEFOURNY J., 1994, « Le développement des services de proximité en Communauté française », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

DUBOIS P. et DEFOURNY J., 1996, « L'emploi, le financement et le bénévolat des ASBL employeurs en Wallonie », Rapport final à l'attention du Ministre de la Région wallonne chargé du budget, de l'emploi et de la formation, Université de Liège, Centre d'Economie sociale.

Fondation André Renard et CIRIEC, 1998, « Développement d'une banque d'idées à l'usage des opérateurs de formation en Economie sociale », Comité subrégional de l'emploi et de la formation de Liège.

FUSULIER B. et MERTENS S., 1996, « L'intervalle formateur — étude des entreprises de formation par le travail », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

GILAIN B., JADOUL B., NYSSSENS M. et PETRELLA F., 1998, « Les services de proximité — quels modes d'organisation socio-économiques pour quels enjeux ? », Université Catholique de Louvain, CERISIS.

GROSJEAN P. et VIVET D., 1998, « Evaluation des régies de quartier de logement social », CIRIEC, Mission réalisée à la demande du Ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé en Région wallonne.

HALLET J., 1991, « Missions de la mutualité dans un contexte en évolution », in *La mutualité aujourd'hui et demain — cadre légal, missions et défis*, Duculot et Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes, Paris.

Institut national de statistique, 1995, « Annuaire statistique de la Belgique, tome 113 », Bruxelles.

International Co-operative Alliance, 1998, « Statistics and information on european co-operatives », ICA, Geneva.

JANSSEN A. et POLLENUS J.P., 1997, « L'Economie sociale et son vade-mecum », Labor, Bruxelles.

KOVACS K., 1998, « Prévenir l'échec scolaire », in *L'observateur de l'OCDE*, n°214, Paris.

LEBRUN J.-F. et de SELYS L., 1994, « Le chèque-service, un instrument pour le développement des services de proximité », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

MAHY B., 1994, « Politiques et recherche d'emploi : évaluation microéconométrique », in *Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XXXIII, n°1/2, Bruxelles.

MAREE M., 1983, « Economie sociale et création d'emplois », Mémoire pour le diplôme d'études approfondies en économie publique et planification, Université de Paris I Panthéon-Sorbonne.

MATHIS A. et MATTHEUWS C., 1995, « Les principes coopératifs et l'évolution de la législation coopérative belge », in *Coopératives, marchés, principes coopératifs*, Zevi A. et Monzón Campos J.L., De Boeck et CIRIEC, Bruxelles.

MAYNE E., 1998, « Syndicats, coopératives et mutuelles : terreau commun et cheminements divergents », Papier de recherche, Centre d'Economie sociale, Université de Liège.

MICHEL F., 1996, « Vers une analyse socio-économique des ateliers protégés en Province de Liège », mémoire, Université de Liège.

MIKOLAJCZAK E., 1998, « Sociétés à finalité sociale : une ardeur mitigée », in *Traverses*, n°131, Charleroi.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1998, « Opvolging arbeidsmarktmaatregelen in Vlaanderen », Administratie werkgelegenheid, Bruxelles.

NICAISE P., 1995, « La société coopérative et les sociétés à finalité sociale », in *Droit des sociétés : les lois des 7 et 13 avril 1995*, Bruylant, Bruxelles, et Académia, Louvain-la-Neuve.

NYSENS M. et PETRELLA F., 1996, « Le développement des services de proximité — vers une économie plurielle ? », 12ème congrès des économistes belges de langue française, commission 1, Cifop, Charleroi.

Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, 1997, « Rapport annuel 1996 », Bruxelles.

Office national pour l'emploi (ONEM), 1997, « Les Agences locales pour l'emploi », Bruxelles.

Plan d'action belge pour l'emploi, 1998, « Investir dans la personne et l'emploi », Bruxelles.

Samenwerkingsverband Sociale economie, 1998, « Confidentieel up-date evaluatierapport — experiment invoegbedrijven 1997 », Hefboom-Netwerk-Triodos.

Samenwerkingsverband Sociale economie, 1996, « Evaluatierapport — experiment invoegbedrijven Juli 1993 - december 1995 », Hefboom-Netwerk-Triodos.

SMET M., 1999, « Maribel social dans le secteur non-marchand — Résultats et perspectives », Conférence de presse de la Ministre de l'emploi et du travail, Bruxelles.

SIMON M., 1998, « L'entreprise d'insertion à l'épreuve de la réalité économique », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

SIMON M. et DEFOURNY J., 1996, « La contribution des entreprises sociales à la création de nouveaux emplois : les secteurs des services aux personnes, aux familles et à la collectivité — le cas de la Belgique », Centre d'Economie sociale, Université de Liège.

'T KINT P., 1996, « La loi du 27 juin 1921, sa genèse, ses modifications et l'évolution de son environnement », in *ASBL et société à finalité sociale*, Mys & Breesch et Syneco, Gand.

'T KINT P., 1996, « La société à finalité sociale- présentation juridique », in *ASBL et Société à finalité sociale*, Mys & Breesch et Syneco, Gand.

VAN de VELDE I., 1995, « Tussen droom en werkelijkheid. Doelgroepanalyse sociale werkplaatsen », Samenwerkingsverband sociale werkplaatsen, Berchem.

VLAB (Vlaamse federatie van beschutte werkplaatsen), 1998, « Beschutte werkplaatsen in België - Vlaanderen », Hasselt.

VOSEC (Vlaams overleg sociale economie), 1997, « Samenwerkingsprotocol », Bruxelles.