



**PROFILS NATIONAUX
DES ENTREPRISES SOCIALES D'INSERTION :
LUXEMBOURG**

Paul DELAUNOIS

WP no. 03/02

This paper is part of a larger research project entitled "L'entreprise sociale : lutte contre l'exclusion par l'insertion économique et sociale" (ELEXIES). This project is run jointly by the European Network of Social Integration Enterprises (ENSIE), the European Confederation of Workers' Co-operatives, Social Co-operatives and Participative Enterprises (CECOP) and the EMES European Research Network.

The ELEXIES project is financed by the European Commission (DG Employment and Social Affairs) in the framework of the "Preparatory Action to Combat and Prevent Social Exclusion".

The part of the project in which this paper takes place is co-ordinated by Eric BIDET (Centre d'Economie Sociale, University of Liège, Belgium) and Roger SPEAR (Co-ops Research Unit, Open University, Milton Keynes, UK).

The "ELEXIES" Project

This project is specifically concerned with the different types of social enterprise for integration, also known as work integration social enterprise (WISE) in 12 EU countries. Its aim is to identify and describe their main characteristics as social enterprises, the type of work integration they provide, their numbers, and how they have developed and are supported. The ultimate goal of the project is to build a database accessible on internet.

The study is conducted using the EMES Network definition of social enterprise as a common reference point and guideline for determining the social enterprises to be included in the study. The EMES definition distinguishes, on the one hand, between criteria that are more economic and, on the other hand, indicators that are predominantly social.¹

Four factors have been applied to corroborate the economic and entrepreneurial nature of the initiatives.

a) A continuous activity producing goods and/or selling services

Social enterprises, unlike the traditional non-profit organisations, are normally not engaged in advisory activities as a major goal or in the redistribution of financial flows (as, for example, grant-giving foundations). Instead they are directly involved in the production of goods and the provision of services to people on a continuous basis. The provision of services represents, therefore, the reason, or one of the main reasons, for the existence of social enterprises.

b) A high degree of autonomy

Social enterprises are voluntarily created by a group of people and are governed by them in the framework of an autonomous project. Although they may depend on public subsidies, public authorities or other organisations (federations, private firms, etc.) do not manage them, directly or indirectly. They also have the right of participation and to terminate the project.

c) A significant level of economic risk

Those who establish a social enterprise assume totally or partly the risk of the initiative. Unlike most public institutions, their financial viability depends on the efforts of their members and workers to secure adequate resources.

d) A minimum amount of paid work

As in the case of most traditional non-profit associations, social enterprises may also combine monetary and non-monetary resources, voluntary and paid workers. However, the activity carried out in social enterprises requires a minimum level of paid workers.

¹ See C. Borzaga & J. Defourny (2001), *The Emergence of Social Enterprise*, London, Routledge, pp.16-18.

To encapsulate the social dimensions of the initiative, five indicators have been selected:

i) An initiative launched by a group of citizens

Social enterprises are the result of collective dynamics involving people belonging to a community or to a group that shares a certain need or aim. They must maintain this dimension in one form or another.

ii) A decision-making power not based on capital ownership

This generally means the principle of "one member, one vote" or at least a voting power not distributed according to capital shares on the governing body which has the ultimate decision-making rights. The owners of the capital are obviously important, but the decision-making rights are shared with the other stakeholders.

iii) A participatory nature, which involves the persons affected by the activity

Representation and participation of customers, stakeholder orientation and a democratic management style are important characteristics of social enterprises. In many cases, one of the aims of social enterprises is to further democracy at local level through economic activity.

iv) Limited profit distribution

Social enterprises not only include organisations that are characterised by a total non-distribution constraint, but also organisations like co-operatives in some countries, which may distribute profits only to a limited extent, thus avoiding a profit-maximising behaviour.

v) An explicit aim to benefit the community

- One of the principal aims of social enterprises is to serve the community or a specific group of people. To the same end, a feature of social enterprises is their desire to promote a sense of responsibility at local level.
- The database of work integration social enterprise has been produced for each country. Due to different circumstances in each country (especially legislative frameworks) there have been slightly varied approaches to mapping the sector. Researchers have generally made a great effort to ensure that the most interesting and progressive initiatives are represented. There are certain types of social enterprise which have their own legislative framework, and which are *exclusively* concerned with work integration. The second type, concerns those social enterprise which are exclusively engaged in work integration, but though they are recognisable as a distinctive type, they do not enjoy a complete and specific legal recognition, and thus generally operate under a range of different legal forms also used by organisations out of the field of work integration. Other types of social enterprise do not have their own specific legislation, and only a proportion of that type will be engaged with work integration. Researchers have made particularly strong efforts to ensure that the first two categories are included, but lack of data has meant that some of the latter category may be missing.

Profils nationaux des entreprises sociales d'insertion : Luxembourg

Paul DELAUNOIS

Co-Labor S.C. Luxembourg

Introduction

Nous avons recensé trois grands types de structures liées à l'insertion au Luxembourg² :

- les structures reconnues d'utilité socio-économique (entreprises d'insertion par l'activité économique) ;
- les initiatives d'économie solidaire (développement local et travaux de proximité) ;
- les structures d'intégration pour les publics handicapés (ateliers protégés).

Le contexte socio-économique du Grand-Duché de Luxembourg présente certaines particularités, à savoir :

- une petite économie ouverte avec une croissance forte et ininterrompue (6,4% par an en moyenne),
- un manque chronique de main-d'œuvre lié à un taux d'emploi intérieur en augmentation de 5% par an et un faible taux de demandeurs d'emploi (<3%).

Les personnes nécessitant un soutien pour leur insertion socioprofessionnelle sont confrontées à une forte concurrence de la part des chômeurs des régions frontalières :

- en termes quantitatifs : pour un chômeur luxembourgeois, on dénombre entre 15 et 25 chômeurs sur la "Grande Région frontalière" (Saarland - Lorraine - Luxembourg belge) et encore davantage de personnes qualifiées ayant déjà un emploi ;
- en termes qualitatifs : la grande majorité des demandeurs d'emploi au Luxembourg ont un niveau de formation très faible (85% d'entre eux n'ont pas atteint le niveau du BAC) ; leur seul avantage réside le plus souvent dans la connaissance des trois langues usuelles du pays ;
- en termes de rémunération : le coût salarial nominal est constamment poussé à la hausse (+ 4,5% en 2001) dans un marché du travail tendu surtout au niveau des personnes qualifiées.

Dès lors, le chômage structurel au Luxembourg est renforcé par cette situation concurrentielle. Environ le tiers des demandeurs d'emploi est considéré par l'Administration de l'emploi comme étant "particulièrement difficile à placer", notamment en raison de leur situation sociale. Les emplois réservés aux personnes peu qualifiées sont d'ailleurs le plus souvent occupés par des travailleurs frontaliers avec pour conséquence un allongement des périodes d'inactivité du public le plus éloigné de l'emploi résidant au Luxembourg.

² Les terminologies utilisées pour décrire les différentes catégories d'entreprises sociales d'insertion par le travail n'ont aucune existence formelle au Luxembourg ; elles ont été créées par l'auteur pour les besoins de cette étude.

Ces circonstances ont poussé les gouvernements successifs à soutenir une série d'initiatives en faveur de l'insertion socioprofessionnelle des publics les plus fragilisés sur le marché de l'emploi. Si, dans un premier temps, ces projets ont été sélectionnés sur la base de critères distincts (actions particulières, public-cible, secteur d'activité, etc.), ils ont cependant été maintenus jusqu'à présent dans une logique de "projets pilotes". Cela explique l'hétérogénéité des différentes expériences ainsi que des cadres juridiques dans lesquels elles s'inscrivent, en l'absence d'une législation spécifique et adaptée.

Compte tenu de l'inadéquation entre les compétences des personnes à la recherche d'un emploi et les offres d'emploi pourtant nombreuses, une part importante de l'effort d'insertion au Luxembourg est consacrée à la formation des chômeurs et nombre de structures dispensent essentiellement des activités de formation.

Enfin, nous ne serions pas complets si nous ne mentionnions les graves déficits sociaux de la majorité des personnes employées dans les structures d'insertion ; ces dernières ont toutes dû mettre en place des stratégies d'accompagnement et de suivi social particulièrement importantes.

Les structures reconnues d'utilité socio-économique

1. Brève description historique

C'est au début des années 80 qu'apparaissent les premières structures qui seront reconnues "d'utilité socio-économique" par l'Etat luxembourgeois par le biais de la loi du 19 décembre 1983. Cette dernière instaure, dans le cadre des mesures destinées à favoriser l'insertion des jeunes à la vie active, une aide pour la création d'emplois socio-économiques. L'objectif était de faciliter le développement de projets de création d'emplois durables dans des services et activités n'étant pris en charge ni par les services publics, ni par les entreprises.

Sous des formes diverses et dans des secteurs d'activités très variés, une dizaine de projets ont vu le jour; tous sont subventionnés par un ou plusieurs Ministères et bénéficient d'un soutien plus ou moins important (de 15 à 80%) de la part des pouvoirs publics, du moins en ce qui concerne les besoins liés à leur mission sociale en relation avec l'insertion sur le premier marché du travail des personnes les plus éloignées de l'emploi. Négocié au cas par cas, le statut particulier de ces structures s'inscrit dans une logique "expérimentale" de projet pilote.

2. Caractéristiques essentielles

2.1. Le statut juridique et les droits de propriété

L'on rencontre pratiquement tous les types de statuts juridiques : association sans but lucratif (ASBL), société coopérative (SC) et société à responsabilité limitée (SARL). Cependant, l'Etat préférant, pour des raisons comptables, subventionner les associations, la plupart des structures comportent plusieurs entités juridiques : une sous forme associative (ASBL) et une sous forme commerciale (SC ou SARL).

2.2. Les objectifs

Toutes ces structures ont comme objectif l'insertion professionnelle des publics nécessitant, le cas échéant, une guidance socio-éducative.

Au travers des mesures de qualification ou d'activités professionnelles salariées, ces structures remplissent toutes des fonctions d'accompagnement social plus ou moins intégrées dans leur dispositif.

2.3. Le type d'emploi offert

Ces structures remplissent essentiellement un rôle de "tremplin" vers le premier marché de l'emploi et proposent donc généralement des emplois à durée déterminée de type "contrat subventionné". Elles utilisent toute la panoplie de contrats subventionnés disponibles selon le statut des personnes qu'elles emploient : contrats

d'auxiliaire temporaire (CAT)³, stages de réinsertion professionnelle (SRP)⁴ et stages de mise au travail (ATI)⁵ pour les bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG).

Il est à noter qu'en dehors de la direction et du personnel socio-éducatif, une partie importante (entre 20 et 50%) des salariés font partie de l'encadrement professionnel et bénéficient d'un contrat de travail régulier, le plus souvent à durée indéterminée.

2.4. L'importance de la formation

Les pré-requis pour avoir accès à l'emploi font souvent défaut chez les bénéficiaires de ces structures. Celles-ci doivent donc assurer une formation "humaine" et comportementale, renforcée par un suivi social. Avant même d'engager la formation professionnelle proprement dite avec un bénéficiaire, celui-ci doit apprendre à respecter les horaires, à prévenir en cas d'absence, à accepter l'autorité, à atteindre un certain rythme de travail, à respecter les collègues de travail, etc.

Les formations dispensées ne sont généralement pas formalisées mais interviennent au travers de la mise en situation professionnelle (*learning by doing*). Cependant, il faut remarquer que certaines activités n'ont pas lieu dans de réelles conditions concurrentielles et ne sont pas soumises à de véritables contraintes économiques; elles se rapprochent donc très fort d'une logique similaire à celle des centres de formation.

2.5. Le type de personnes employées

Ces structures engagent des demandeurs d'emploi inscrits à l'Administration de l'Emploi (ADEM). Elles s'orientent principalement sur la mise à l'emploi des jeunes, bien qu'elles acceptent aussi d'autres groupes cibles (chômeurs âgés, handicapés, femmes en difficulté, bénéficiaires du RMG, etc.), mais en proportion plus limitée.

La proportion du public cible par rapport à l'effectif total varie de 50 à 66%.

2.6. Le type de ressources mobilisées

Toutes ces structures bénéficient d'une convention avec un ou plusieurs Ministères (Famille, Solidarité Sociale & Jeunesse, Travail & Emploi ou Santé).

Les subsides accordés dans le cadre de ces conventions, plus ou moins importantes, prennent en charge les coûts salariaux du personnel socio-éducatif et une partie des frais de fonctionnement. A ces subsides, il convient d'ajouter les aides publiques à l'emploi.

³ Le "contrat d'auxiliaire temporaire" est une mesure d'insertion professionnelle et de formation prévue dans le Plan d'Action National pour l'emploi ; dans le cadre de ce type de contrat, l'Etat subventionne une partie du salaire (50% dans le secteur privé et 85% dans les secteurs associatif et public) des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un mois et âgés de moins de 30 ans.

⁴ Le stage de réinsertion professionnelle est une mesure d'insertion professionnelle prévue dans le Plan d'Action National pour l'emploi ; dans le cadre de cette mesure, l'Etat subventionne une partie du salaire (50% dans le secteur privé et 85% dans les secteurs associatif et public) des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de trois mois et âgés de plus de 30 ans.

⁵ Le stage de mise au travail est un stage en entreprise, d'une durée maximale d'une année, réservé aux bénéficiaire du RMG et entièrement subventionné par l'Etat.

Cependant, dans tous les cas, la majorité des ressources proviennent des activités marchandes.

2.7. Les liens avec les politiques publiques

Dans le contexte luxembourgeois, toutes ces structures collaborent ouvertement avec leur Ministère de tutelle dans le cadre des politiques publiques en faveur de l'emploi et de la lutte contre l'exclusion sociale.

Elles doivent être agréées par leur Ministère de tutelle.

2.8. Données de bases

En 2001, huit structures reconnues d'utilité socio-économique étaient actives dans le pays. Elles occupaient plus de 400 personnes.

3. Relations avec les critères EMES de l'entreprise sociale

3.1. Une activité continue de production de biens et/ou de commercialisation de services

Les structures socio-économiques ont toutes une activité continue de production de biens et de services. Cette activité, ainsi que la plus-value sociale liée à l'encadrement des publics les plus éloignés de l'emploi, ont été à la base du démarrage de ces projets.

Elles optent généralement pour des activités économiques à forte intensité de main-d'œuvre, dans des secteurs où les difficultés techniques sont généralement limitées (jardinage, recyclage, travail intérimaire, nettoyage, construction, etc.)

3.2. Un degré d'autonomie élevé

Toutes ces structures jouissent d'un haut degré d'autonomie. Les subventions et les subsides qu'elles reçoivent des pouvoirs publics dans le cadre de conventions n'impliquent aucunement que ceux-ci interviennent dans leur gestion ou dans leurs orientations commerciales.

Dans le cadre des conventions passées avec les différents ministères, un organe est le plus souvent mis en place pour contrôler la bonne affectation des fonds publics en relation avec les objectifs sociaux de réinsertion des publics en difficulté.

3.3. Un niveau significatif de risque économique

Du fait que la majorité des revenus de ces structures proviennent de leurs activités commerciales, nous pouvons dire qu'elles supportent un niveau significatif de risque économique.

3.4. Un montant minimum de travail salarié

Même si l'on peut rencontrer une participation bénévole dans ces structures, celle-ci reste le plus souvent cantonnée aux fonctions d'administrateur, car l'ensemble des personnes engagées ont un statut régulier (contrat de travail, contrat d'auxiliaire temporaire, stage de réinsertion professionnelle ou stage de mise au travail) et sont rémunérées conformément aux barèmes conventionnels.

3.5. Un objectif explicitement d'intérêt général

L'objet de toutes les structures socio-économiques est clairement d'utilité sociale. Il s'agit de développer des activités en vue de favoriser l'insertion socioprofessionnelle des publics les plus éloignés de l'emploi.

3.6. Une initiative lancée par un groupe de citoyens

Toutes ces structures ont été développées sur la base d'initiatives privées et émanent de la société civile.

3.7. Un processus de décision qui n'est pas fonction du capital détenu

Etant donné la forme juridique qu'ont adoptée la plupart des structures socio-économiques, le pouvoir de décision ne pourrait pas être basé sur la propriété du capital.

Pour les sociétés commerciales sous forme de SARL, le capital est détenu par une ou des structures mères qui sont sous la forme associative et le pouvoir décisionnel revient dans ce cas au conseil d'administration de l'association et/ou aux membres de l'association, indépendamment de la propriété du capital.

3.8. Une dimension participative impliquant les personnes affectées par l'activité

Rares sont les structures qui prônent une logique participative incluant l'ensemble des travailleurs ; il n'y a donc pratiquement pas de participation des travailleurs et des personnes concernées par l'activité à la gestion de l'entreprise.

On peut cependant remarquer que les structures ayant choisi la forme de société coopérative développent plus facilement cette vision participative et l'une ou l'autre de ces structures ont des modèles participatifs très développés ; cependant, elles restent l'exception.

3.9. Une distribution limitée des bénéfices

Nous ne disposons pas d'information fiable en cette matière pour nous prononcer, notamment pour les structures ayant une forme juridique commerciale.

Nous pouvons cependant avancer l'hypothèse que si ces structures pratiquent une distribution des bénéfices, elle est forcément limitée, étant donné que ces structures dégagent généralement des marges bénéficiaires relativement limitées et qu'elles sont

toutes très largement sous-capitalisées. Elles ne peuvent donc se permettre, si elles le font, qu'une faible redistribution de leurs bénéfices.

4. Structures fédératives

Il n'y a pas de structure fédérative dans ce secteur au Luxembourg.

5. Caractères novateurs

Le principal caractère novateur de ces structures consiste dans l'intégration d'une logique d'insertion socioprofessionnelle dans le développement d'une activité économique.

Les initiatives d'économie solidaire

1. Descriptif historique

C'est à la fin des années 90 et dans la droite ligne du sommet européen pour l'emploi de Luxembourg de 1997 que les deux grands syndicats nationaux - la Confédération Syndicale Indépendante du Luxembourg (OGB-L), d'obédience socialiste, et le Lëtzebuerger Chrëschtleche Gewerkschafts Bond (LCGB), le syndicat chrétien du Luxembourg - ont proposé le développement de modèles alternatifs pour lutter contre le chômage.

En étroite relation avec les pouvoirs publics nationaux et locaux, l'OGB-L a mis en place le réseau Objectif Plein Emploi (OPE), qui regroupe des structures locales essentiellement concentrées dans le Sud du pays. Ces Centres d'Initiative et de Gestion locaux, régionaux ou sectoriels ont permis la mise au travail de plusieurs centaines de demandeurs d'emploi autour d'activités très variées, telles que l'aménagement de l'environnement, la culture, l'encadrement périscolaire, le tourisme, les services de proximité ou les nouvelles technologies. De son côté, le LCGB créait, sur un modèle sensiblement identique, le Forum Pour l'Emploi, qui est appelé à encadrer et à favoriser des initiatives d'emploi au niveau local dans les régions Nord et Est du pays.

Ces initiatives récentes fonctionnent grâce à un mode de financement original mis en place par le gouvernement luxembourgeois, sur la base d'une participation mixte de l'Etat (75%) et d'un co-financeur public qui est le plus souvent une Administration communale (25%). Tous les projets sont réalisés à la demande du co-financeur. Ils doivent être d'utilité générale et ne pas entrer en concurrence avec le marché.

2. Caractéristiques essentielles

2.1. Le statut juridique et les droits de propriété

Toutes les initiatives d'économie solidaire ont opté pour le statut de l'association sans but lucratif (ASBL).

2.2. Les objectifs

L'objectif poursuivi est triple :

- sortir des chômeurs et des bénéficiaires du Revenu Minimum Garanti de leur isolement et leur donner une occupation ;
- œuvrer à plus long terme et réussir une réintégration de façon à ce que ces personnes puissent trouver un emploi stable sur le marché du travail normal ;
- développer et offrir aux citoyens et à la collectivité de nouveaux services d'utilité publique, pas encore couverts par le marché.

2.3. Le type d'emplois offerts

Ces structures remplissent essentiellement un rôle d'accueil et de remise en activité pour les demandeurs d'emploi. Elles proposent des emplois à durée déterminée ; les contrats sont en général conclus pour une première période de trois mois, puis renouvelés pour une période pouvant aller jusqu'à vingt-et-un mois. La durée des contrats ne dépasse jamais deux ans.

Ces structures utilisent les différents contrats subventionnés proposés par l'Administration de l'Emploi : contrat d'auxiliaire temporaire (CAT) et stage de réinsertion professionnelle (SRP).

Il est à noter qu'en dehors de la direction et du personnel socio-éducatif, une partie importante (environ 30%) des salariés font partie de l'encadrement professionnel et bénéficient d'un contrat de travail régulier, le plus souvent à durée indéterminé.

2.4. L'importance de la formation

Dans le domaine de la formation, la philosophie de ces structures est de rendre les demandeurs d'emploi plus aptes à la vie quotidienne, au moyen de formations sociales et techniques.

Identifiée comme un élément clé de l'évolution individuelle, la formation est développée sous forme de modules capitalisables et est organisée durant les heures de travail, soit en régie propre, soit en partenariat avec d'autres institutions.

2.5. Le type de personnes employées

Ces structures emploient des demandeurs d'emploi inscrits à l'Administration de l'Emploi. Elles s'orientent principalement sur la mise au travail des chômeurs "difficiles à placer".

2.6. Le type de ressources mobilisées

Chaque initiative est développée à la demande d'un partenaire public qui apporte une contribution de minimum 25% au coût du projet. Il peut s'agir de Ministères, d'Administrations communales ou de Syndicats intercommunaux. Le Ministère du Travail et de l'Emploi finance la majeure partie des coûts, jusqu'à concurrence de 75%.

Une faible partie des ressources proviennent des recettes sur services prestés aux particuliers dans le cadre des projets d'utilité publique développés.

2.7. Les liens avec les politiques publiques

Crées par les deux grands syndicats nationaux, ces initiatives s'inscrivent dans le cadre du Sommet européen pour l'emploi de Luxembourg (1997), dont les conclusions préconisaient d'associer plus étroitement les partenaires sociaux aux politiques de lutte contre le chômage. Ces initiatives ont vu le jour dans le cadre des

nouvelles politiques en faveur de l'emploi définies par le Plan d'Action National en faveur de l'emploi sous le volet "Action régionale et locale pour l'emploi".

2.8. Données de base

Les deux syndicats impliqués développent un réseau d'initiatives qui représentait, en 2002, 37 implantations locales ou régionales. Ces initiatives occupent en permanence environ 750 personnes, dont plus de 70% appartiennent au public-cible.

Les activités développées se situent dans les services de proximité, dans le domaine de l'environnement, de la réhabilitation de bâtiments et dans le développement culturel, touristique et des nouvelles technologies.

3. Relations avec les critères EMES de l'entreprise sociale

3.1. Une activité continue de production de biens et/ou de commercialisation de services

Les initiatives d'économie sociale développent leurs activités à la demande d'un porteur de projet public (Administration communale, Syndicat intercommunal ou Administration publique). Cependant, la plupart de ces activités, notamment les services de proximité, s'inscrivent dans la pérennité, grâce au soutien financier de l'Etat.

3.2. Un degré d'autonomie élevé

Etant donné leurs modes de fonctionnement (nécessité d'un porteur public pour mettre en place chaque projet) et de financement (financement public mixte), ces structures ont un degré d'autonomie relativement limité en ce qui concerne leur politique de développement et leurs grandes orientations. Le Conseil d'administration des Centres d'Initiatives comprend des représentants des différentes autorités publiques finançant la structure.

3.3. Un niveau significatif de risque économique

La notion de risque économique est pratiquement absente de ce type de structure. En effet, chaque projet est créé à l'initiative d'un porteur de projet public qui co-finance l'action, le Ministère du Travail et de l'Emploi apportant la majeure partie du financement. Il y a bien la nécessité et l'obligation de fournir une prestation de qualité, mais les activités sont développées en dehors du champ concurrentiel.

3.4. Un montant minimum de travail salarié

Si l'on constate une certaine partie de travail bénévole, variable suivant le type de projet développé, l'ensemble des personnes engagées ont un statut régulier (contrat de travail, contrat d'auxiliaire temporaire ou stage de réinsertion professionnelle) et sont rémunérées conformément aux barèmes conventionnels.

3.5. Un objectif explicitement d'intérêt général

L'objectif de toutes les activités développées par les initiatives d'économie solidaire est clairement d'intérêt général. Il s'agit d'ailleurs d'une des conditions imposées à ces structures pour bénéficier du financement public. Par ailleurs, statutairement, ces initiatives déclarent leur rôle lié au développement local et à l'insertion professionnelle des personnes exclues.

3.6. Une initiative lancée par un groupe de citoyens

Ces initiatives ont été créées par les deux grands syndicats nationaux.

3.7. Un processus de décision qui n'est pas fonction du capital détenu

Toutes les initiatives d'économie solidaire ont la forme d'associations sans but lucratif. Le pouvoir de décision ne peut donc pas être basé sur la propriété du capital.

3.8. Une dimension participative impliquant les personnes affectées par l'activité

Il n'y a pas, à proprement parler, de logique participative développée dans ce type de structure. Cependant, il convient de noter que le processus décisionnel est partagé entre différents acteurs dans le respect des règles démocratiques, tant dans les conseils d'administration que dans les directions en charge de la gestion quotidienne.

3.9. Une distribution limitée des bénéfices

Le statut d'ASBL ne permet pas de distribution des bénéfices ; ceux-ci doivent être réinvestis dans la structure.

4. Structures fédératives

Les différentes structures locales issues du syndicat OGB-L sont regroupées au sein du réseau Objectif Plein Emploi. Ce centre de ressources a pour mission de guider, de gérer, d'animer et d'alimenter le réseau des initiatives locales en fournissant les services :

- de gestion administrative et comptable, y compris le secrétariat et la gestion des salaires ;
- d'encadrement pédagogique, notamment par l'offre de formations et des méthodologies y afférentes ;
- de communication ;
- de recherche.

5. Caractères novateurs

Les principaux aspects novateurs résident dans la complémentarité des ressources et des moyens mis en œuvre par les syndicats, le gouvernement et les autorités locales pour développer ce type d'initiatives.

Ces initiatives sont surtout axées vers des actions de développement local, de réinsertion et de lutte contre l'exclusion. L'accent est mis davantage sur la (ré)insertion des chômeurs et la priorité est basée notamment sur la mise en place de nouveaux services

Enfin il faut ajouter le rôle de "laboratoire" joué par ces structures, tant au niveau de la mise en place que du développement de nouvelles activités, notamment de nouveaux services aux citoyens et de nouvelles formes d'accompagnement des demandeurs d'emploi par la mise en place de modules de formation en relation avec les travaux qu'ils sont amenés à effectuer.

Les structures d'intégration pour les publics handicapés (ateliers protégés)

1. Descriptif historique

Les premiers ateliers pour travailleurs handicapés ont vu le jour au Luxembourg au début des années 1960 ; ils se sont développés de façon importante au cours des deux dernières décennies. Ils emploient un nombre important de travailleurs. Vu le caractère "entrepreneurial" développé par ces ateliers et au regard de la nouvelle loi sur le statut des travailleurs handicapés, qui leur confère un statut normal de droit commun, nous avons décidé de les inclure dans cette étude.

2. Caractéristiques essentielles

2.1. Le statut juridique et les droits de propriété

Les structures d'intégration pour travailleurs handicapés ont été initiées par des fondations et ont été créées soit sous la forme de sociétés coopératives, dans les cas où le caractère commercial est déterminant, soit sous la forme d'association sans but lucratif, lorsque l'accompagnement et le rôle de formation des personnes handicapées sont primordiaux.

2.2. Les objectifs

L'objectif essentiel est de permettre à des handicapés physiques ou mentaux ainsi qu'à des personnes valides en situation de chômage de longue durée de se former au sein d'ateliers protégés ou semi-protégés, en vue de développer leur autonomie et de leur assurer ainsi une meilleure intégration professionnelle et sociale, et éventuellement de leur permettre de trouver un emploi sur le premier marché de l'emploi.

2.3. Le type d'emplois offerts

Suite à la loi du 21 août 2001, le statut des travailleurs handicapés a été modifié et il leur est dorénavant reconnu le statut de salariés. Ils bénéficient donc de contrats de travail de droit commun. Auparavant, la plupart d'entre eux concluaient une convention de stage avec l'institution qui les accueillait.

A côté de ces contrats de travail, de nombreux handicapés bénéficient du RMG et, dans ce cadre, ils effectuent un stage d'insertion professionnelle entièrement pris en charge par le Service National d'Action Sociale (SNAS)⁶.

⁶ Le SNAS est le Service National d'Actions Sociales ; il dépend du Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse et gère les bénéficiaires du RMG et les services d'aide sociale.

Il faut encore ajouter une proportion non négligeable d'emplois à durée déterminée d'une année, réservés aux demandeurs d'emploi qui effectuent une "formation" dans les différents ateliers.

2.4. L'importance de la formation

Les salariés sont immergés à plein temps dans leur programme de formation, qui s'étale sur une période de un à trois ans. L'apprentissage par le travail proposé est essentiellement basé sur la pratique professionnelle. Le travail en atelier, à partir de commandes directes des clients, constitue donc l'essentiel de la formation, qui est complétée par une approche théorique de base, étoffée parfois par des séances axées sur la vie sociale ou la citoyenneté en général. Une stimulation à l'auto-apprentissage est le plus souvent pratiquée au moyen d'outils multimédia qui permettent aux membres du personnel d'aborder à leur propre rythme certains secteurs dans lesquels ils souhaitent s'investir davantage.

Environ 20% du temps d'occupation est consacré à ces formations, bien que le travail et la formation restent très liés dans ces structures.

2.5. Le type de personnes employées

Le public cible est composé essentiellement de personnes présentant un handicap et reconnues comme travailleurs handicapés, bien que ces structures s'ouvrent à un nombre limité de demandeurs d'emploi de longue durée.

2.6. Le type de ressources mobilisées

La provenance des moyens financiers est multiple. Entre la moitié et les deux tiers du budget sont pris en charge dans le cadre de conventions passées avec le Ministère du Travail et de l'Emploi, le Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse. La plupart de ces structures sont aussi soutenues par le Fond Social Européen. La part de revenus liée à l'activité commerciale représente rarement plus du tiers des ressources et le solde restant est pris en charge par les donations dont bénéficient les fondations porteuses de ces structures.

2.7. Les liens avec les politiques publiques

Dans le contexte luxembourgeois, toutes ces structures collaborent ouvertement avec leur Ministère de tutelle dans le cadre des politiques publiques en faveur de l'emploi des personnes handicapées. Une collaboration étroite existe avec le Service des Travailleurs Handicapés de l'Administration de l'Emploi, qui soutient le développement de projets, notamment financés par le Fond Social Européen.

Ces structures doivent être agréées par leur Ministère de tutelle.

2.8. Données de bases

Nous avons répertorié quatorze structures, qui occupent plus de 600 salariés dans des domaines d'activités très divers, tels que sérigraphie, imprimerie, poterie, jardinage, comptabilité, serrurerie, menuiserie, restauration, vannerie, céramique, section

ménagère, services de bureau, etc. Il convient de noter comme réalisation exemplaire qu'un parc d'attractions est géré par une de ces structures.

3. Relations avec les critères EMES de l'entreprise sociale

3.1. Une activité continue de productions de biens et/ou de commercialisation de services

Toutes ces structures développent une activité continue de production de biens et de services ; l'objectif principal de leur activité est la formation et la recherche de l'autonomie de leur public. Cependant, pour assurer cette fonction, elles ont pris l'option de proposer des activités sur le champ économique concurrentiel.

Elles optent généralement pour des activités économiques à forte intensité de main-d'œuvre, dans des secteurs où les difficultés techniques sont généralement limitées et compatibles avec l'occupation de travailleurs handicapés.

3.2. Un degré d'autonomie élevé

Toutes ces structures jouissent d'un large degré d'autonomie au niveau de leur gestion et de leurs orientations stratégiques. Les subventions et les conventions qu'elles reçoivent des pouvoirs publics n'impliquent aucunement que ceux-ci interviennent dans leurs choix ou dans leurs orientations commerciales.

3.3. Un niveau significatif de risque économique

La forte implication des pouvoirs publics dans le financement de ce type de structures limite fortement le niveau de risque économique. Cependant, il faut rappeler que toutes les activités développées sont soumises à une gestion rigoureuse, faute de quoi elles doivent être abandonnées.

3.4. Un montant minimum de travail salarié

La loi du 21 août 2001 réglemente le statut des travailleurs handicapés au sein des ateliers protégés et leurs confère un contrat de travail. Dès lors, la grande majorité des personnes occupées dans ces structures sont salariées.

3.5. Un objectif explicitement d'intérêt général

L'objectif de toutes les structures est de promouvoir l'intégration, l'autonomie et le développement personnel des personnes handicapées.

3.6. Une initiative lancée par un groupe de citoyens

Ces structures ont été initiées par des fondations privées qui sont issues de groupements de citoyens.

3.7. Un processus de décision qui n'est pas fonction du capital détenu

Etant donné la forme juridique associative ou coopérative qu'ont adoptée ces structures, le pouvoir de décision ne pourrait pas être basé sur la propriété du capital.

Pour les sociétés commerciales sous forme coopérative, le capital est détenu par la structure mère, qui est sous la forme associative ou de fondation, et le pouvoir décisionnel revient dans ce cas au Conseil d'administration de l'association et/ou aux membres de l'association, indépendamment de la propriété du capital.

3.8. Une dimension participative impliquant les personnes affectées par l'activité

Dans ce type d'entreprises sociales, les conseils d'administration ou les comités de direction ne s'orientent pas vers une ouverture à une dimension participative.

3.9. Une distribution limitée des bénéfices

Il n'y a pas de distribution de bénéfices dans ce type de structures ; les marges bénéficiaires éventuelles sont entièrement réinvesties dans l'activité.

4. Structures fédératives

Depuis une dizaine d'années, le réseau Info Handicap regroupe la majorité des associations actives dans le secteur du handicap au Luxembourg.

5. Caractères novateurs

Le principal caractère novateur de ces structures consiste dans l'intégration des personnes handicapées dans le développement d'une activité économique, souvent de grande envergure.

Bibliographie

Remarque : La majorité des informations contenues dans cet article proviennent d'une enquête réalisée au Luxembourg au cours du premier semestre de l'année 2002 par la société Co-labor SC auprès de 42 structures d'insertion socioprofessionnelle.

DELAUNOIS, P. and BECKER, E. (2001), "Work-integration social enterprises in an emerging third sector" in BORZAGA, C. and DEFOURNY, J. (Eds), *The Emergence of Social Enterprise*, London, Routledge.

MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI LUXEMBOURG (2002), "Les initiatives sociales en faveur de l'emploi", *Actes du colloque de Mondorf-les-Bains*, octobre.

BULLETIN LUXEMBOURGEOIS DE L'EMPLOI 05/02, 06/02 et 10/02.



LISTE DES PUBLICATIONS DU RESEAU EMES

Livres

- Laville, J.-L. & Cattani, A.D. (eds) (2005) *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris: Desclée de Brouwer, 564p.
- Borzaga, C. & Spear, R. (eds) (2004) *Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries*, Trento: Edizioni31, 280p.
- Evers, A. & Laville, J.-L. (eds) (2004) *The Third Sector in Europe*, Cheltenham: Edward Elgar, 288p.
- Borzaga, C. & Defourny, J. (eds) (2001) *The Emergence of Social Enterprise*, London: Routledge, 386p.
- Spear, R., Defourny, J., Favreau, L. & Laville, J.-L. (eds) (2001) *Tackling Social Exclusion in Europe. The Contribution of the Social Economy*, Aldershot: Ashgate, 359p.

Working Papers EMES liés au projet "PERSE"

- Aiken, M. & Spear, R. (2005) "Work Integration Social Enterprises in the United Kingdom", *Working Papers Series*, no. 05/01, Liège: EMES European Research Network.
- Bode, I., Evers, A. & Schulz, A. (2002) "Work Integration Social Enterprises in Germany", *Working Papers Series*, no. 02/04, Liège: EMES European Research Network.
- Borzaga, C. & Loss, M. (2002) "Work Integration Social Enterprises in Italy", *Working Papers Series*, no. 02/02, Liège: EMES European Research Network.
- Davister, C., Defourny, J. & Grégoire, O. (2003) "Les entreprises sociales d'insertion dans l'Union européenne. Un aperçu général", *Working Papers Series*, no. 03/11, Liège: EMES European Research Network.
- Davister, C., Defourny, J. & Grégoire, O. (2004) "Work Integration Social Enterprises in the European Union: An Overview of Existing Models", *Working Papers Series*, no. 04/04, Liège: EMES European Research Network.
- Eme, B. & Gardin, L. (2002) "Les entreprises sociales d'insertion par le travail en France", *Working Papers Series*, no. 02/01, Liège: EMES European Research Network.
- Hulgård, L. & Bisballe, T. (2004) "Work Integration Social Enterprises in Denmark", *Working Papers Series*, no. 04/08, Liège: EMES European Research Network.
- Nyssens, M. & Grégoire, O. (2002) "Les entreprises sociales d'insertion par l'économique en Belgique", *Working Papers Series*, no. 02/03, Liège: EMES European Research Network.
- O'Hara, P. & O'Shaughnessy, M. (2004) "Work Integration Social Enterprises in Ireland", *Working Papers Series*, no. 04/03, Liège: EMES European Research Network.

- Pättiniemi, P. (2004) "Work Integration Social Enterprises in Finland", *Working Papers Series*, no. 04/07, Liège: EMES European Research Network.
- Perista, H. & Nogueira, S. (2004) "Work Integration Social Enterprises in Portugal", *Working Papers Series*, no. 04/06, Liège: EMES European Research Network.
- Stryjan, Y. (2004) "Work Integration Social Enterprises in Sweden", *Working Papers Series*, no. 04/02, Liège: EMES European Research Network.
- Vidal, I. & Claver, N. (2004) "Work Integration Social Enterprises in Spain", *EMES Working Papers Series*, no. 04/05, Liège: EMES European Research Network.

Working Papers EMES liés au projet "ELEXIES"

- Delaunois, P. (2003) "Profils nationaux des entreprises sociales d'insertion : Luxembourg", *Working Papers Series*, no. 03/02, Liège: EMES European Research Network.
- Delaunois, P. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Luxembourg", *Working Papers Series*, no. 03/07, Liège: EMES European Research Network.
- Eme, B. & Gardin, L. (2002) "Les structures d'insertion par l'économique en France", *Working Papers Series*, no. 02/07, Liège: EMES European Research Network.
- Eme, B. & Gardin L. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: France", *Working Papers Series*, no. 03/09, Liège: EMES European Research Network.
- Grégoire, O. (2003) "Profils Nationaux des Entreprises Sociales d'Insertion : Belgique", *Working Papers Series*, no. 03/03, Liège: EMES European Research Network.
- Grégoire, O. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Belgium", *Working Papers Series*, no. 03/08, Liège: EMES European Research Network.
- Gruber, C. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Austria", *Working Papers Series*, no. 03/06, Liège: EMES European Research Network.
- Loss, M. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Italy", *Working Papers Series*, no. 03/04, Liège: EMES European Research Network.
- O'Shaughnessy, M. (2002) "Social Integration Enterprises in Ireland", *Working Papers Series*, no. 02/05, Liège: EMES European Research Network.
- Pättiniemi, P. & Immonen, N. (2002) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Finland", *Working Papers Series*, no. 02/10, Liège: EMES European Research Network.
- Perista, H. & Nogueira, S. (2002) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Portugal", *Working Papers Series*, no. 02/09, Liège: EMES European Research Network.
- Schulz, A. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Germany", *Working Papers Series*, no. 03/05, Liège: EMES European Research Network.
- Spear, R. (2002) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: United Kingdom", *Working Papers Series*, no. 02/06, Liège: EMES European Research Network.

Spear, R. & Bidet, E. (2003) "The Role of Social Enterprise in European Labour Markets", *Working Papers Series*, no. 03/10, Liège: EMES European Research Network.

Spear, R. & Bidet, E. (2003) "Le rôle des entreprises sociales dans les marchés européens de l'emploi", *Working Papers Series*, no. 04/01, Liège: EMES European Research Network.

Stryjan, Y. & Laurelii, E. (2002) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Sweden", *Working Papers Series*, no. 02/08, Liège: EMES European Research Network.

Vidal Martinez, I. & Valls Jubany, C. (2003) "National Profiles of Work Integration Social Enterprises: Spain", *Working Papers Series*, no. 03/01, Liège: EMES European Research Network.