



Global organization of local governments
and civil society networks

Global Forum
for Social and Solidarity
Economy



POLITIQUES LOCALES D'ESS AU SERVICE DE LA TRANSITION SOCIO-ÉCOLOGIQUE

UN RECUEIL INTERNATIONAL
DE 17 WORKING PAPERS

GROUPE DE TRAVAIL RECHERCHE DU GSEF



WORKING PAPER

De la rencontre d'une dynamique associative solidaire au
service de l'insertion par l'économie et d'une expérimentation
territoriale "TZCLD" : le cas du territoire du nord-ouest
de la Loire-Atlantique

Pascal GLÉMAIN (France)

Les *Politiques locales d'ESS au service de la transition socio-écologique* rassemble dix-sept working papers répondant à un appel à contribution lancé par le groupe de travail « Recherche » du GSEF.

Provenant des quatre coins du monde, ces travaux dressent un panorama de différentes politiques publiques locales, directes et indirectes, de soutien à l'économie sociale et solidaire. Les échelles varient, allant, par exemple, de la petite municipalité (El Hoyo) à de plus grandes villes (Bordeaux, Grenoble, Montréal). Les textes identifient également des contextes où les politiques locales sont dérivées de politiques élaborées à des niveaux supérieurs, comme des politiques provinciales (Gangwon) ou nationales (Maroc, Haïti). Les exemples démontrent enfin la grande diversité de l'ESS, allant d'un festival culturel en région rural (Italie) aux banques communautaires et municipales (Brésil).

Ce recueil plurilingue regroupe des textes rédigés en anglais, en espagnol et en français, et met en avant les processus de (co-)construction des politiques locales à travers des expériences d'institutionnalisation de l'économie sociale et solidaire, qui relèvent tantôt d'une collaboration avec les acteurs de terrain, tantôt d'une appropriation politique.

Chaque working paper est disponible sur le site web du GSEF, dans sa version originale (anglais, français ou espagnol) et en anglais.

<https://gsef-net.org/en/local-sse-policies-collection>

Coordination

Timothée DUVERGER (Sciences Po Bordeaux)

Marguerite MENDELL (Karl Polanyi Institute)

Comité de lecture – Membres du GT Recherche du GSEF

Miguel BACIC (Universidade Estadual de Campinas)

Rafael CHAVES AVILA (Universitat de València)

Laurence KWARK (GSEF Advisory Committee)

Jean-Louis LAVILLE (Conservatoire National des Arts et Métiers)

Sarah MCKINLEY (Community Wealth Building Consultant)

Ruth MUÑOZ (Universidad Nacional de General Sarmiento)

Leandro PEREIRA MORAIS (Universidade Estadual Paulista)

Yvon POIRIER (RIPESS)

Marion POUZOLET (Sciences Po Bordeaux)

Denis STOKKINK (Pour la Solidarité)

Jéová TORRES SILVA JUNIOR (Universidade Federal do Cariri, Université de Poitier)

Peter UTTING (UNRISD)

Ilcheong YI (UNRISD)

Secrétaire de rédaction

Guillaume WEBER (Université Bordeaux Montaigne / GSEF)

Publié par le **GSEF**, avec le soutien financier de la **Caisse des Dépôts**.

Les contenus de ces travaux de recherche n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

De la rencontre d'une dynamique associative solidaire au service de l'insertion par l'économique et d'une expérimentation territoriale « TZCLD » : le cas du territoire du nord-ouest de la Loire-Atlantique.

Pascal GLÉMAIN

Professeur des Universités en Gestion-Management et ESS

Chercheur permanent UMR6590-CNRS ESO-Rennes

Membre de l'équipe Céreq d'évaluation nationale TZCLD

Université Rennes 2, UFR Sciences Sociales-AES, France

L'expérimentation Territoires zéro chômeur de longue durée (TZCLD) a été mise en place suite aux votes à l'unanimité du Parlement en 2016 et en 2020. L'ambition politique affichée consiste à élaborer une véritable politique de droit à l'emploi (Grandguillaume, 2014 ; Hédon *et al.*, 2019), avec la perspective d'une loi pour le droit à l'emploi en 2026, selon le principe de la Constitution : tout le monde a le droit à l'emploi. En décembre 2024, 75 territoires étaient habilités, avec 85 entreprises à but d'emploi (EBE) en activité, et, 3 352 personnes privées durablement d'emploi (PPDE) passées par ou salariées de ces EBE. En 2025, 85 territoires sont habilités, afin d'atteindre les 88 pour 2026. Cette expérimentation française est aujourd'hui élargie à l'Autriche, aux Pays-Bas, à la Grèce, et également aux États-Unis d'Amérique. Mais, si cette expérimentation territoriale semble s'internationaliser, il n'en demeure pas moins qu'il faille la comprendre à une échelle territoriale plus « micro » parce que l'expérimentation socio-politique de cette lutte contre le chômage d'exclusion (Valentin, 1993), se réalise à l'échelle d'infra-territoires déterminé par un nombre donné d'habitants (de 5 000 à 30 000 habitants). C'est ce que nous proposons ici, au moyen d'une étude de cas, sur un territoire situé dans le nord-ouest de la Loire-Atlantique, marqué par une longue histoire du chômage et de l'insertion par l'économique. Rappelons que Yin (2012) définit l'étude de cas comme étant une recherche empirique sur un phénomène contemporain situé dans un contexte réel. Ce qui correspond bien à la démarche d'évaluation que nous avons adoptée.

La Communauté de Communes observée regroupe 11 communes, désireuses de travailler de concert et de fédérer leurs énergies pour mettre en œuvre de grands projets de développement local. Située au cœur du département de Loire-Atlantique, sur l'axe Nantes-Vannes et Redon,

elle compte 35 127 habitants. Sa superficie est de 327 km². Elle a pour objectif d'associer les communes membres dans un espace de solidarité, afin d'élaborer un projet commun de développement et d'aménagement du territoire.

En 2021, la médiane du revenu annuel disponible par habitant était de 23 340 euros. Le taux de pauvreté en 2021 s'élève à 7 %. La situation de la population locale en emploi est la suivante :

- Emploi total au lieu de travail en 2021 (salarié et non-salarié) : 4 915 avec 89,7 % en emploi salarié au lieu de travail,
- Le taux de croissance annuel moyen entre 2015 et 2021 est de 2,6 %,
- Le taux d'activité des 15-64 ans est de 77,9 %,
- Le taux de chômage des 15-64 ans est de 9,2 %, contre 9,8 % pour le département de la Loire-Atlantique et de 7,2 % en région Pays de la Loire (en 2021).

En 1987, des associations (Familles Rurales, Amicale Laïque, CCFD, CLCV, etc.), un syndicat (CFDT), des habitants et des personnes sans emploi, se réunissent et créent une association cantonale des chômeurs en atelier et chantier d'insertion (ACI). Au même moment, en 1988, sur ce même territoire, est créée une association intermédiaire (AI) sur des activités d'entretien et de services. Elle met en relation ses embauchés et ses clients, entreprises, particuliers ou collectivités. Elle crée une transition pour leurs employés, entre une longue période de chômage et un emploi stable. Elle mène des actions avec le service public de l'emploi au niveau local. Ces deux associations œuvrent déjà pour le droit à l'emploi sur un même territoire, dès la fin des années 1980. Ces structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) locales préfigurent dans leur fonctionnement le programme SEVE « médiation active » de 2014 de lutte contre le chômage de longue-durée et pour l'accès à un emploi stable, cherchant à mettre en situation et en relation l'employabilité des privés d'emploi et l'employeurabilité des entreprises, soit une employabilité « politique de main-d'œuvre » au sens de Gazier (2017, p. 28). L'idée consiste à aider les personnes désavantagées à trouver et à conserver un emploi en soutenant des « plans de développement de la soutenabilité ».

Face à une situation complexe du marché du travail en milieu rural et ce, malgré la présence de grands groupes industriels, le territoire est en proie à de fortes périodes de chômage pour ses habitants au gré des marchés et des commandes de l'un et de l'autre donc de l'activité des petites et moyennes entreprises (PME) sous-traitantes fortement dépendantes, ainsi que des activités agro-alimentaires qui ne correspondent pas à tout le monde (cadences, postures). Dans ce contexte, le militantisme multiculturel local, teinté d'engagement syndical et d'humanisme, mêle cultures ouvrière et paysanne dans un esprit de coopération sociale à l'échelle du territoire au service de l'emploi et de la (ré)insertion sur le marché du travail local, afin que le plus grand nombre soit employable.

Ces initiatives citoyennes interrogent toutes les deux les questions du rapport à l'emploi et ce, dès la fin des années 1980 qui ont vu naître sous la volonté de Michel Rocard, le revenu minimum garanti (RMI), cette allocation différentielle, versée notamment aux personnes privées durablement d'emploi qui souffrent d'un « chômage d'exclusion », et par voie de conséquence d'exclusion sociale. En cherchant comment faire pour extraire ces privés durablement d'emploi, ATD Quart Monde, qui avait expérimenté Travailler et Apprendre

Ensemble-TAE, participe avec P. Valentin au sein du pôle formation-emploi, au début des années 2010, à la conduite du projet qui allait devenir l'expérimentation socio-politique territorialisée : Territoire Zéro Chômeur Longue Durée (TZCLD). L'habilitation du territoire observé pour TZCLD date du 31 décembre 2021. Nous en sommes à un peu plus de 3 années d'exercice, à ce jour. Faut-il en conclure qu'il y ait eu nécessité d'engager une « nouvelle » dynamique territoriale locale en faveur de l'emploi pour tous dans un contexte où la société civile était déjà impliquée dans la lutte contre le chômage ? Les publics-bénéficiaires concernés sont-ils différents de ceux que les deux associations historiques de ce territoire ont connus jusqu'alors ? Les « travaux utiles » portés par l'entreprise à but d'emploi (EBE) sont-ils réellement supplémentaires, donc non concurrentiels, aux activités économiques des structures d'insertion par l'économie ?

En d'autres termes, cette expérimentation sur le territoire du nord-ouest de la Loire-Atlantique connaît-elle un modèle de coopération ou bien de coopération pour le droit à l'emploi ?

Afin d'apporter les premiers éléments de réponse à cette problématique, nous proposons de revenir sur la caractérisation des « entreprises insérantes » afin de qualifier les entreprises à but d'emploi (partie 1) et ce, de manière à être en mesure d'analyser le modèle de coopération pour le droit à l'emploi sur ce territoire (partie 2). Pour ce faire, notre démarche de recherche est compréhensive (compréhension d'une expérimentation sociale pour des éléments de connaissances nouveaux). C'est une analyse qualitative exploratoire par étude de cas, selon un raisonnement abductif. L'analyse de terrain s'est déroulée sur l'année 2024, de juin à décembre, avec des déplacements sur ce territoire pour y conduire une vingtaine d'entretiens, sur cette période, auprès des volontaires, des salarié.es, des encadrants, de la direction, des élus, des responsables des SIAE.

Des initiatives locales pour le droit à l'emploi : les EBE sont-elles des entreprises (sociales) insérantes ?

Les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) en France ont été largement précisées dans les travaux de Eme et Gardin (2007). Ces deux auteurs nous rappellent que

les origines des initiatives d'insertion sont tout d'abord à chercher dans les pratiques du travail social dans l'action sociale, pratiques qui se trouvent remises en cause au nom du refus de leur caractère assistantiel qui reproduit des situations de passivité et de dépendance des bénéficiaires de l'action sociale (Eme et Gardin, 2007).

Ces bénéficiaires, qualifiés parfois de « handicapés sociaux », ont d'abord été concernés par les Centres d'Adaptation à la Vie Active (CAPA), c'est-à-dire des centres dont « l'objectif principal est de fournir un travail délesté de tout souci de rentabilité dans un secteur économique protégé pour les personnes en grandes difficultés » (Eme et Gardin 2007, p. 5). Il ne s'agit toutefois pas d'un travail occupationnel mais bien d'un travail qui fait sens, et qui satisfait le sentiment d'être utile et non assisté, donc d'être citoyen-travailleur.

A partir des années 1980, une nouvelle orientation des politiques sociales liées à l'emploi se développe selon une logique « formation-qualification-emploi », en particulier envers les jeunes déjà en mal d'affiliation sociale faute d'inclusion par l'entrée sur le marché du travail. Mais, celle-ci n'est pas parvenue à enrayer la montée du chômage de masse ou taux de chômage naturel, parce que le choix politique s'est alors tourné vers la lutte contre l'inflation aux dépens de la lutte contre le chômage. Les politiques de rigueur-relande ou « stop and go » ont alors abouti à un chômage d'hystérèse. En d'autres termes, bien que les causes initiales qui l'ont généré aient disparues, le chômage continue son mouvement oscillant autour d'un taux de chômage d'environ 7 %. Afin d'enrayer une croissance encore plus forte de ce chômage d'hystérèse, des dispositifs formatifs en situation de travail ont alors été expérimentés, en particulier auprès des jeunes générations privées d'entrée sur le marché du travail, tels que : les travaux d'utilité collective (TUC), les stages d'insertion à la vie professionnelle (SIVP), entre autres, afin de combler la temporalité plus longue à entrer sur le marché du travail dans ces années 1980-1990. L'appellation structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) s'affirme, elle, pour les plus âgés, et vise alors à structurer le champ de l'insertion en un secteur animé par différentes entreprises sociales sous statut d'association Loi 1901, comme : les entreprises d'insertion (EI), les associations intermédiaires (AI), les entreprises de travail temporaire et d'insertion (ETTI), les régies de quartier (RQ), les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) ; mais aussi pour les personnes en situation de handicap physique ou psychique, comme : les entreprises adaptées (EA), les centres d'aide par le travail (CAT devenus ESAT), afin de les intégrer socialement par le travail adapté à leur(s) handicap(s). L'ensemble de ces entités peuvent-elles être rassemblées sous l'appellation « entreprises insérantes » ?

Par « entreprises insérantes » (Ei), il faut comprendre : « des dynamiques entrepreneuriales qui visent soit l'auto-insertion durable de chômeurs ou de personnes en difficultés dans des entreprises sociales, soit l'insertion durable des mêmes catégories de personnes par des entreprises qui en font l'une de leur finalité » (Eme et Gardin 2007, p. 39). Cette définition mérite d'être précisée. En effet, dans la mesure où ces entreprises sont « insérantes », elles permettent de faire accepter des personnes en situation de handicaps dans le monde du travail. Ce qui apparaît comme leur finalité d'utilité sociale. À ce titre, elles deviennent aussi des entreprises sociales, car : « toute organisation impliquée dans des activités à finalité sociale ou bien dans la production de biens et services à haute valeur sociale peut être considérée comme une entreprise sociale et ce, indépendamment de son statut juridique » (Austin *et al.*, 2004, p.25). Nous pouvons alors plutôt parler d'entreprise sociale insérante (ESi) que l'on peut qualifier à partir des quatre dimensions : économique, sociale, de gouvernance et territoriale (Glémain *et al.*, 2016) (tab.1)

Tableau 1 – La nouvelle dimension « territoire » pour caractériser les entreprises sociales.

Indicateurs de la dimension économique	Indicateurs de la dimension sociale	Indicateurs de la structure de la gouvernance	Indicateurs de la dimension territoriale
- Activité continue de production de biens et de services - Niveau significatif de prise de risque - Niveau minimum d'emplois rémunérés	- Objectif explicite de service à la communauté - Initiative émanant d'un groupe de citoyens - Limitation de la distribution des bénéfices	- Degré élevé d'autonomie - Pouvoir de décision qui n'est pas fonction de la détention du capital - Dynamique participative des parties prenantes	- Processus situé d'apprentissage individuel et collectif - Capacité à s'inscrire dans un dialogue social territorial élargi - Capacité à « entreprendre le territoire » (économie solidaire créative)

Source : adapté de Glémain *et al.* 2016, p.9.

La dimension territoriale des entreprises sociales insérantes (ESi) rejoint la posture « située », qui établit un pont entre les parties prenantes et leur environnement local. Leur assise est résolument locale, et leur appartenance à un territoire donné les place dans un nécessaire dialogue social territorial pour l'emploi des personnes en situation de handicaps, là où les comités de bassin d'emplois (CBE) dès le milieu des années 1980 le faisaient pour les chômeurs avec les services publics de l'emploi et les entreprises ordinaires (sociétés commerciales). Cela conforte la pertinence de l'approche de Eme et Gardin (2007, p.39) tout en l'actualisant : les entreprises (sociales) insérantes sont

nées à la conjonction du travail social et de la formation selon les dynamiques d'auto-formations des chômeurs, les entreprises insérantes se sont ensuite développées dans le champ du développement local à partir de l'initiative de réseaux d'acteurs professionnels et/ou de militants dans des entreprises qui se veulent sociales tout en prônant un développement durable (Eme et Gardin 2007, p. 39),

et s'inscrivent aujourd'hui dans une perspective de transition juste et inclusive afin de permettre à toute personne privée plus ou moins durablement d'emploi, de pouvoir en trouver un en se mettant elle-même en dynamique. Le « prière d'insérer » (Vatin, 1991) devient pour les expérimentations socio-politiques territorialisées telles que Territoires Zéro Chômeur Longue Durée depuis 2016, des « prières d'insérer en emploi » sur des territoires habilités. À ce titre, la dimension territoriale parfois considérée comme transversale dans les politiques économiques et sociales prend toute sa pertinence, et aboutit à une forme d'éloignement des formes standardisées des politiques de l'emploi à l'échelle nationale. Dès lors, les entreprises sociales insérantes apparaissent comme des productrices d'emplois à l'échelle d'un territoire d'appartenance, appartenance qui fait résonance avec l'inscription territoriale des bassins de vie

et de travail au sein desquels évoluent les personnes-bénéficiaires de ces politiques sociales pour l'emploi, décentralisées et à gouvernance polycentrique au sens d'E. Oström (2009).

La dimension territoriale justifie son importance à la fois du côté des entreprises sociales d'insertion dans leur capacité à développer des activités adaptées aux personnes privées d'emploi, et à ces dernières puisqu'elles trouvent un emploi là où elles vivent au quotidien. Ainsi, nous retrouvons les deux objectifs principaux des entreprises insérantes :

- l'objectif de l'insertion par le travail est de faire des personnes en insertion des acteurs économiques à part entière, maîtrisant au-delà de leurs tâches professionnelles une partie de la gestion et de l'organisation des entreprises ;
- l'objectif de dépasser la notion d'insertion par le travail comme période de transition formative pour créer des emplois pérennes pour les chômeurs dans des entreprises qui se veulent sociales tout en prônant un développement durable. L'insertion s'inscrit dans une problématique plus large de développement durable de biens et de services socialement utiles et écologiquement tenables (Eme et Gardin 2007, p. 39).

Les entreprises sociales d'insertion portent un modèle d'apprenance qui « s'organise autour de trois dimensions conceptuelles : les dispositions (à apprendre), les pratiques (apprenantes), les situations (d'apprentissage) » (Carré 2016, p. 9). Par conséquent, dans l'absolu, les entreprises à but d'emploi (EBE) de l'expérimentation territoriale TZCLD peuvent être qualifiées d'entreprises sociales insérantes (ESi) dans la mesure où elles accueillent, plus particulièrement, des personnes dont l'état de santé ne leur permet plus d'occuper un emploi en entreprise ordinaire, sans pour autant qu'elles soient déclarées « travailleurs handicapés ». Elles recrutent par l'intermédiaire de leur comité local pour l'emploi (CLE) présidé par la collectivité locale porteuse du projet d'habilitation et post-habilitation des personnes privées durablement d'emploi (PPDE) selon leur disposition à apprendre, à développer des pratiques apprenantes et à accepter des situations d'apprentissage « en emploi », dans le cadre d'un CDI à temps choisi.

« Dans l'EBE, on n'est pas tous en situation de handicap mais, la plupart. On n'est pas adaptés à l'entreprise classique. On ne doit pas toujours courir. On n'est pas comme ceux qui font d'insertion » (verbatim d'une ancienne volontaire et salariée de l'EBE). D'autres entités sont concernées par ces publics qui ne sont plus en mesure de trouver un travail en milieu ordinaire et qui, sur la base du volontariat, souhaitent retrouver une dynamique d'emploi pour rompre avec leur isolement social, et retrouver une autonomie financière grâce au salaire perçu contre l'offre de travail à l'entreprise sociale d'insertion offreuse d'emploi. Les EBE seraient-elles des concurrentes ou bien des entités complémentaires aux structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) ?

Complémentarité ou coopération entre EBE et SIAE ?

Il semblerait à première vue que tout dépend du territoire concerné. En effet, celui-ci est-il doté de SIAE ? Voire d'entreprises adaptées (EA) ? Si tel est le cas, pourquoi certaines PPDE

s'adressent-elles à cette nouvelle entreprise sociale insérante qu'est l'EBE ? Les EBE ne seraient-elles pas l'une des figures de la coopétition dans le champ de l'insertion ?

Ce questionnement nous conduit à prendre en considération la définition que les sciences de gestion-management nous donnent de la coopétition :

La coopétition définit une situation hybride entre coopération et concurrence. Le comportement des entreprises cherchant à développer leurs compétences ou à en créer de nouvelles dans une situation de coopétition va ainsi pouvoir osciller entre ces deux extrêmes définis par la coopération et la concurrence (Prévot 2007, p. 184).

Bien que la complémentarité dans le cadre de la loi d'expérimentation impose à l'EBE d'être complémentaire à la fois en termes d'activités à celles des entreprises ordinaires, et, en termes de publics-cibles accompagnés relativement aux SIAE. Mais, dans le cadre de la rentabilité économique recherchée et dans le management inclusif adopté, les EBE peuvent rapidement, selon les territoires, se retrouver en situation de coopétition.

Dans le cas qui nous intéresse ici, mais qui rejoint d'autres réalités que nous avons pu observer dans le cadre de nos travaux avec le Céreq pour le Fonds (Céreq 2024) et pour la DARES (Céreq 2025), l'expérimentation territoriale TZCLD s'inscrit dans une volonté socio-politique de lutter contre le chômage d'exclusion et pour l'emploi inclusif sur le territoire de vie des bénéficiaires-volontaires. L'idée consiste bien à la « recherche d'équilibre entre un comportement coopératif et un comportement de concurrence (Le Roy, 2003 ; Gnyawali *et al.*, 2006 ; Luo *et al.*, 2006) », pour citer Prévot (2007, p. 184), en s'articulant avec les SIAE tout en pensant développer à la fois des services aux habitants et des prestations aux entreprises.

L'expérimentation territoriale TZCLD présente ici cette particularité, à l'échelle des 85 territoires habilités en 2025, d'avoir engagé, dès son projet d'habilitation, à la fois des collectivités locales, des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), des ESAT, des entreprises ordinaires et des réseaux, tels que : le club d'entreprises du territoire. En outre, à la création du CLE, la part du collège des SIAE-ESS dans son animation est tout aussi importante que celle des collectivités locales, avec près de 22 % du total des voix pour les deux collèges.

Le CLE observé précise que : « l'exhaustivité partenariale **ne** concerne pas uniquement le recensement des besoins mais également la mobilisation des acteurs dans les instances du CLE et de l'EBE ». Toujours, selon lui :

La mobilisation des partenaires reste essentielle pour la poursuite de l'expérimentation. Afin de garantir cette mobilisation et de maintenir dans leurs rôles respectifs l'EBE et le CLE, le territoire cherche à mobiliser de nouveaux acteurs qui ne siègeraient pas au CLE pour intégrer les instances de l'EBE.

L'hypothèse d'une coopération communautaire semble se vérifier ici. En effet, la coopération pour la lutte contre le chômage d'exclusion évolue en régime de compétition sur des activités que les SIAE peuvent elles-mêmes porter (Glémain, 2025).

D'un côté, l'association intermédiaire (AI)¹ à but non lucratif conventionnée par l'État ayant pour objet l'embauche des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, en vue de faciliter leur insertion professionnelle en les mettant à titre onéreux à disposition de personnes physiques ou de personnes morales, se trouve en partie en concurrence sur les activités économiques. Historique dans son territoire, l'AI accompagne et propose des heures de travail à des demandeurs d'emploi en les mettant, à titre onéreux, à disposition d'un client pour une durée d'une heure, d'une journée, d'une semaine ou plus avec pour objectif de permettre, à terme, un retour vers l'emploi en milieu ordinaire ou bien une formation qualifiante. Son modèle économique repose sur trois piliers : mettre en relation ses « embauchés » avec les clients potentiels (particuliers, entreprises, collectivités) ; permettre une transition vers l'emploi stable de personnes issues d'une longue période de chômage ; mener des actions concertées en faveur de l'emploi avec le service public de l'emploi. Cette AI aurait pu se sentir concurrencée par l'EBE dans son modèle économique selon les activités économiques et ce, malgré la complémentarité qui interdit l'activité concurrentielle d'une EBE sur le territoire qui lui est alloué. Mais, à l'observation, nous aboutissons à une forme de « coopération coopérative » entre l'EBE et l'AI, c'est-à-dire : « les entreprises concurrentes décident de dépasser cette concurrence pour s'engager dans un comportement fondamentalement coopératif » (Prévot 2007, p. 184). Cela signifie que les deux entités peuvent partager leurs compétences. Ce qui est le cas en citant les propos d'un des responsables de l'AI : « On est complémentaires. Nombre sont passés par l'AI pour recréer une confiance en elles-mêmes, pour retravailler les règles du travail et de la vie perso. On est en mesure de régler leurs problèmes avant d'entrer dans l'EBE », il ajoute « je préfère les confrères aux concurrents ».

L'approche monographique que nous avons également adoptée, repose sur une « situation ou (un) phénomène constituant l'objet d'étude (qui) est, par ailleurs, considérée comme en mouvement » (Dufour *et al.*, 1991, p. 28). Cet objet, ce sont des « des actions collectives et des processus sociaux qui peuvent être en partie appréhendés à travers des interactions directes, et dont le sens vécu par les agents n'est ni donné d'avance, ni susceptible d'être négligé » (Chapoulie, 1984). Cette méthode nous permet de comprendre comment, sur ce territoire rural, s'élabore la politique sociale pour l'emploi avec les acteurs de l'ESS (Glémain, 2023). Après l'AI, nous nous sommes intéressés à l'atelier et chantier d'insertion (ACI) pour qualifier la nature de sa coopération avec l'EBE. Nous la qualifions de « coopération complémentaire », afin de la distinguer de la « coopération concurrentielle » définie par Prévot (2007, p. 188) comme une relation de coopération reposant sur une course à l'apprentissage : « les firmes doivent se protéger de l'apprentissage par leurs “partenaires-adversaires” ». Ici, il ne s'agit pas de protéger des compétences, mais bien de respecter le caractère insérant de l'EBE relativement au métier de l'insertion de l'ACI. Pour ce faire, celles-ci doivent disposer de subventions publiques qui dans les deux cas couvrent un déficit de rentabilité mais, pas pour les mêmes publics accompagnés. En citant l'un des responsables de l'ACI, on comprend que la stratégie est bien un équilibre entre coopération et concurrence. Citons :

¹ Article Modifié par LOI n°2016-1088 du 8 août 2016 - art. 8 (V)

On a eu trois temps. En temps 1, on a voulu s'associer mais pas vraiment de suite donnée. On a participé au CLE (comité local pour l'emploi) et au comité technique. Mais notre CA n'était pas d'accord avec les orientations qui ne nous convenait pas. Ils sortent du territoire de complémentarité. En temps 2, on a suspendu notre participation depuis un an. Temps 3, on a une relation distante. On consulte les comptes-rendus que l'on reçoit, et on s'en tient là.

Pour autant, dans les faits, des personnes privées d'emploi naviguent entre l'EBE et l'ACI, et le responsable de dire : « on a une culture de coopération. Je ne suis pas là pour dire qu'il faut que ça s'arrête. Les deux peuvent exister. Le problème, c'est qu'on a la même enveloppe à se partager à plus ». En d'autres termes, cela signifie, que nous ne sommes pas ici en « compétences partagées » comme avec l'AI, mais bien sous une forme de coopération concurrentielle, alors que la complémentarité supposerait que les « compétences complémentaires » de chacune des entités respectent les prérogatives et les avantages concurrentiels de l'une et de l'autre, tout en questionnant l'arrivée sur ce territoire d'un nouvel opérateur territorial alors que préexistait, selon eux, un tissu d'insertion par l'économie déjà bien structuré et satisfaisant. Mais, les faits nous amènent à considérer que l'entreprise à but d'emploi (EBE) a créé 65 CDI pour des personnes qui, initialement, sur ce territoire, étaient durablement privées d'emploi.

Conclusion

Au terme de cette étude de cas complémentaire aux travaux que nous avons conduits avec l'équipe Céreq (Céreq 2024 et 2025), de nos travaux de recherche sur ce territoire, nous tirons deux grands enseignements. D'une part, nous pouvons qualifier l'entreprise à but d'emploi (EBE) d'entreprise sociale insérante (ESi), la distinguant ainsi des structures d'insertion par l'économie (SIAE). Cela traduit une forme d'évolution de l'écosystème local pour le droit à l'emploi depuis 2021. D'autre part, nous avons affaire sur ce territoire à la coexistence d'un modèle de coopération coopérative (EBE avec AI) et d'un modèle de coopération complémentaire (EBE et ACI) (Glémain, 2025). Cela suppose que les expérimentations aient conscience des réalités territoriales, souvent historiques, dans lesquelles elles s'inscrivent. Le territoire n'est pas construit socialement et économiquement de la même manière quand il s'agit d'un quartier prioritaire des politiques de la ville (QPPV) (ANCT, 2024) ou bien d'un milieu rural. Les travaux en cours que nous conduisons sur les régions du grand ouest (Bretagne et Pays de la Loire) nous permettent de le démontrer.

Cela suppose de continuer à étudier l'élaboration de la politique publique locale (Barbier *et al.*, 2017), ici, du droit à l'emploi, dans le cadre de l'ESS et de ses organisations : l'intérêt général (notion juridique et politique) semble y être combiné avec l'utilité sociale (notion polysémique avec une dimension socio-économique) sur ce territoire où les associations créées par la société civile cherchent à la fois à accompagner les publics vulnérables y compris vers l'emploi et à œuvrer pour un développement durable local. Il en résulte, sur ce même territoire, un modèle de co-

opétition située qui se traduit à la fois par une coopération au sujet des parcours des personnes privées durablement d'emplois qui peuvent passer par toutes les entreprises d'insertion ou insérante, et, par une compétition sur la nature des activités économiques portées par les SIAE et l'EBE au service des personnes, des collectivités ou des entreprises. Cela pose la question de la complémentarité entre toutes les entreprises de lutte contre la privation d'emploi (ELPE) : les SIAE, les ESAT, les EA et les EBE...

Glossaire

ACI :	atelier et chantier d'insertion
AI	association intermédiaire
CAPA	centre d'adaptation à la vie active
CAT	centre d'aide par le travail
Céreq	centre d'étude et de recherche sur l'emploi et qualification
CLE	comité local pour l'emploi
EBE	entreprise à but d'emploi
EI	entreprise d'insertion
Ei	entreprise insérante
ELPE :	entreprise de lutte pour l'emploi
ESAT	entreprise de soin et d'accompagnement au travail
ESi	entreprise sociale insérante
ETTI	entreprise de travail temporaire et d'insertion
QPPV	quartier prioritaire de la politique de la ville
RQ	régie de quartier
SIAE	structure d'insertion par l'activité économique
SIVP	stage d'insertion à la vie professionnelle
TUC	travaux d'utilité collective
TZCLD	territoire zéro chômeur longue durée

Bibliographie

- ANCT, 2024, *Actualisation de la géographie prioritaire de la politique de la ville en métropole*. ANCT, Quartiers2030.
- Barbier J-C., 2017, *Économie sociale et solidaire et État. À la recherche d'un partenariat pour l'action*. Paris, éditions IGDPE.

- Céreq, 2024, *Logiques et parcours de formation au sein des expérimentations TZCLD*. Rapport de recherche au Fonds TZCLD, décembre, équipe par ordres alphabétique : Bourgain M., Checcaglini A., Deram J., Ferraton C., Gayraud L., Glémain P., Gosseume V., Guitton Ch., Marbot E., Moncel N. (coord.), Nzuzi S., Retsin C.
- Céreq, 2025, *Spécificités des publics et des entreprises de l'expérimentation TZCLD. Une approche par les parcours*. Rapport de recherche intermédiaire à la DARES, février, équipe par ordres alphabétique : Bourgain M., Checcaglini A., Deram J., Ferraton C., Gayraud L., Glémain P., Gosseume V., Guitton Ch., Marbot E., Moncel N. (coord.), Nzuzi S., Retsin C.
- Chapoulie J-M, 1984, « Everett C. Hughes et le développement du travail de terrain en sociologie », *Revue Française de Sociologie*, XXV, 1984, p. 584.
- Carré Ph., 2016, « L'apprenance : des dispositions aux situations », *Éducation permanente*, n°207, pp.7-24.
- Dufour S., Fortin D., Hamel J., 1991, *L'enquête de terrain en sciences sociales. L'approche monographique et les méthodes qualitatives*. Montréal, Les Éditions Saint-Martin.
- Eme B. Gardin L., 2007, *Les structures d'insertion par l'économie en France*. WP02/07, EMES Working Paper.
- Eme B., Gardin L., Haddad K., Regnault B., 1991, *Solidarités et entreprises insérantes*. CRIDA-LSCI/Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle. Ronéo IRESO-CNRS.
- Gazier B., 2017, « Les dynamiques des versions opérationnelles de l'employabilité, entre individuel et collectif », pp. 19-38, dans : Tiffon G., Moatty F., Glaymann D., Durand J-P., 2017, *L'employabilité. Critique d'une notion au regard de ses usages sociaux*. Rennes, PUR.
- Glémain P., 2025, *Coopération(s) ou coopération pour lutter contre la privation durable d'emploi. Une analyse critique de l'inclusion versus insertion « par le travail » en ESS*. Communication au Colloque du RIUESS-Lyon, 26 au 28 mai 2025.
- Glémain, P.(dir.), Hénaff, G., Urasadettan, J., Amintas, A., Bioteau, E. and Guy, Y., 2016, "Social Enterprise in France: Work Integration Learning Social Enterprises (WILSEs)" (French and english version available), *ICSEM Working Papers*, No. 25, Liège : The International Comparative Social Enterprise Models (ICSEM) Project.
- Glémain P., 2023, *L'ESS au service du développement local*. Bordeaux, Le Bord de l'Eau éditions.
- Hainard F., Plomb F., 2000, *Économie non-monétaire, politiques d'insertion et lien social*. Commission nationale suisse pour l'UNESCO, Institut de sociologie de l'Université de Neuchâtel.

- Grandguillaume L. (coord.), 2024, *Expérimenter le droit à l'emploi. Récits et analyses du projet territoire zéro chômeur de longue durée*. Boulogne-Billancourt, Berger Levrault éditions.
- Hédon C., Goubert D., Le Guillou D., 2019, *Zéro Chômeur. Dix territoires relèvent le défi*. Paris, Les éditions de l'Atelier-Éditions Quart Monde.
- Prévot F., 2007, « Coopétition et management des compétences », *Revue française de gestion*, n°176/2007, pp. 183-202.
- Valentin P., 1993, *Le chômage d'exclusion...Comment faire autrement ?* Lyon, éditions Chronique Sociale.
- Vatin F., (1991), « Prière d'insérer. Des mots et des faits sociaux », pp. 83-93, dans : Querez JL., Vatin F. (coord.), (1991), *Le renouveau de la question sociale*. Rennes, Presses universitaires de Rennes 2.
- R. K. Yin. (2012). *Applications of Case Study Research*. Thousand Oaks, CA : Sage.

A PROPOS DE LA PUBLICATION

Fondé en 2013 à Séoul, le GSEF – Global Forum for Social and Solidarity Economy – est une organisation mondiale de gouvernements locaux et d'acteurs de la société civile engagés dans la promotion et le développement de l'économie sociale et solidaire. Ses 90 membres, présents dans 35 pays, représentent la diversité des parties prenantes de l'ESS : gouvernements locaux, réseaux d'acteurs, associations, coopératives, mutuelles, fondations, entreprises sociales, universités... Le GSEF accompagne le développement de l'ESS à travers le monde, par le soutien au dialogue entre pouvoirs publics et acteurs de l'ESS pour co-construire des politiques publiques locales contribuant à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) et à l'émergence d'écosystèmes favorables à l'ESS.

Les Groupes de travail thématiques du GSEF (GT) ont été votés en Assemblée Générale du 5 mai 2023. Le GT « Impact des politiques publiques d'ESS dans l'atteinte des ODD » réuni une quinzaine de chercheurs de tous les continents. Il est piloté par Marguerite Mendell (Institut Karl Polanyi) et Timothée Duverger (Chair Terr'ESS, Sciences Po Bordeaux) et appuyé par le salarié du Secrétariat Général du GSEF en thèse Cifre.

Dans la continuité des recherches déjà menées par le GSEF en partenariat avec l'UNRISD, qui avaient abouti notamment à la rédaction de lignes directrices en faveur des politiques locales d'ESS, le GT Recherche a lancé, en janvier 2024, un appel à contributions pour recueillir des propositions de *working papers* devant s'intéresser aux trois processus récurrents de l'action publique : l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation. A travers l'analyse de ces processus de construction de politiques publiques d'ESS, il était demandé aux auteurs des travaux (chercheurs comme acteurs de l'ESS) de croiser deux dimensions fondamentales : la contribution de ces politiques locales à l'atteinte des objectifs de développement durable, et les paradoxes liés à l'institutionnalisation de l'ESS.

Un comité de lecture composé des membres du GT a évalué plus de quarante propositions, parmi lesquels les dix-sept *working papers* aujourd'hui publiés sous le titre *Les Politiques locales d'ESS au service de la transition socio-écologique*. Chaque texte est disponible sur le site web du GSEF, en accès libre et gratuit, en version originale (anglais, français ou espagnol) et en anglais. Cette production éditoriale ainsi que les traductions à l'anglais ont été rendues possibles grâce au soutien financier de la Caisse des Dépôts.

Les exemples concrets apportés par ces *working papers* viendront alimenter les programmes de renforcement des capacités des collectivités territoriales et d'accompagnement au développement de politiques publiques favorables à l'ESS.



Global Forum
for Social and Solidarity
Economy

