



ANALYSE DE L'IMPACT DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES

Rapport final



04 mai 2010

PLURICITÉ

1 cours Verdun 69002 Lyon

Tél. 04 78 28 15 00 Fax. 04 78 28 17 56

www.pluricite.fr / pluricite@pluricite.fr

Analyse de l'impact de l'IAE dans les quartiers prioritaires

SOMMAIRE

1	REMERCIEMENTS	4
2	STATUT ET LIMITES DU RAPPORT FINAL	5
2.1	LE STATUT DE RAPPORT FINAL ET L'ELARGISSEMENT DU CHAMP DE L'IAE ETUDIE	
2.2	UNE DIFFICULTE DE RECOUPEMENT DES SOURCES STATISTIQUES NOTAMMENT NATIONALES	
2.3	LE JUGEMENT SUR LES DONNEES	
3	CONTEXTE ET FINALITES DE L'ETUDE	8
3.1	QUELQUES ELEMENTS CLEFS DE CONTEXTE ET D'ENJEUX GENERAUX DE L'ETUDE	
3.2	LES QUESTIONNEMENTS ET ATTENDUS DE L'ETUDE	
3.3	LE CHAMP DE L'ETUDE	
3.4	LE CALENDRIER ET LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE	
4	LA LISIBILITE DE L'OFFRE D'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES	15
4.1	PREAMBULE : QUELQUES REPERES CHIFFRES SUR L'IAE EN FRANCE METROPOLITAINE	
4.2	LA LISIBILITE DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES : UN CHANTIER QUI RESTE OUVERT	
4.3	RENDRE LISIBLE L'IAE DANS LES QUARTIERS PAR UNE APPROCHE STATISTIQUE NATIONALE, DEPARTEMENTALE ET L'ECHELON DES QUARTIERS PRIORITAIRES	
4.4	APPROCHE STATISTIQUE : LA MISE EN PERSPECTIVE DE LA TYPOLOGIE DES SALAIRES DE L'IAE A L'ECHELON NATIONAL ET DEPARTEMENTAL ET DANS LES ZUS	
4.5	LES CLAUSES D'INSERTION, NOTAMMENT CELLES ISSUES DU PNRU SONT UN AXE FORT DE LISIBILITE POUR L'IAE DANS LES QUARTIERS	
4.6	SYNTHESE DE L'ANALYSE DE LA LISIBILITE DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES	
5	L'ADEQUATION DE L'IAE AVEC LES BESOINS DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES : UNE DES REPONSES DE « MISE A L'EMPLOI »	49
5.1	LA QUESTION DE LA QUALITE DE LA REPONSE DE L'IAE AUX BESOINS DES QUARTIERS PRIORITAIRES	
5.2	LES BESOINS DES QUARTIERS : LEURS HABITANTS ONT DEUX FOIS PLUS DE DIFFICULTES POUR ACCEDER A L'EMPLOI	
5.3	ANALYSE DE L'ADEQUATION ENTRE LE POSITIONNEMENT DES SIAE ET LES BESOINS DES QUARTIERS PRIORITAIRES	
5.4	LES FACTEURS CLEFS DE LEGITIMITE DES SIAE POUR ETRE UNE REPONSE EN PHASE AVEC LES BESOINS DES QUARTIERS PRIORITAIRES	
5.5	SYNTHESE DE L'ANALYSE DE L'ADEQUATION DE L'IAE AVEC LES BESOINS DES QUARTIERS PRIORITAIRES	

6	L'IMPACT DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES	90
6.1	LES EFFETS DE L'IAE SUR LES QUARTIERS PRIORITAIRES : UNE QUESTION ESSENTIELLE OU UNE QUESTION PIEGEE ?	
6.2	LES EFFETS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE COMME DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITE ECONOMIQUE SONT DIFFICILEMENT PERCEPTIBLES STATISTIQUEMENT	
6.3	IL N'Y A PAS D'EFFET DE SORTIE A L'EMPLOI SPECIFIQUE IDENTIFIABLE DE L'IAE LIE AU QUARTIER	
6.4	DES EFFETS PERCEPTIBLES SUR LES PERSONNES ET LE TERRITOIRE, JUSQU'A L'EFFET CACHE OU BANALISE	
6.5	SYNTHESE DE L'ANALYSE DES EFFETS DE L'IAE DANS LES QUARTIERS	
7	LE MODELE ECONOMIQUE DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES N'EST PAS SPECIFIQUE	104
7.1	LA CONSOLIDATION DU MODELE ECONOMIQUE DES SIAE EN QUESTION	
7.2	RAPPEL DU CADRE GENERAL DE FINANCEMENT PUBLIC ET ASSIMILE DE L'IAE, DONT LA POLITIQUE DE LA VILLE	
7.3	ANALYSE DU MODELE ECONOMIQUE D'EXPLOITATION DES SIAE A PARTIR DE LA PART DE FINANCEMENTS PUBLICS ET D'AUTOFINANCEMENT	
7.4	LA PLACE DES FONDATIONS DANS LE MODELE ECONOMIQUE DES SIAE : UN PARTENAIRE DE L'INVESTISSEMENT DE PROJET	
7.5	ANALYSE DE LA SPECIFICITE DU MODELE ECONOMIQUE DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES	
7.6	LES CONDITIONS DE CONSOLIDATION DES SIAE	
7.7	SYNTHESE DE L'ANALYSE DU MODELE ECONOMIQUE DES SIAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES	
8	ENJEUX POUR UN MEILLEUR POSITIONNEMENT ET UN IMPACT RENFORCE DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES.....	139
8.1	RENFORCER LA FONCTION DE TRANSVERSALITE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	
8.2	SE SITUER "EN CREUX" DES ACTIONS DU DROIT COMMUN VISANT UN EFFET DIRECT SUR L'EMPLOI, POUR SE SITUER SUR DES ACTIONS A EFFETS INDIRECTS ET EN AMONT SUR L'EMPLOI	
8.3	AU REGARD DE LA CONCENTRATION DES DIFFICULTES DES PUBLICS PRIORITAIRES DE L'IAE DANS LES QUARTIERS, INTERVENIR EN RENFORCEMENT DES SOLUTIONS EXISTANTES EN MATIERE DE LEVEE DES FREINS A L'EMPLOI	
8.4	DONNER A LA POLITIQUE DE LA VILLE UNE FONCTION D'APPUI A LA RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT DE L'IAE	
8.5	RENFORCER L'IMAGE D'EXPERTISE DES SIAE DANS LEURS RELATIONS AVEC LES EMPLOYEURS CLASSIQUES ET SUR LA QUALITE DE LEURS PRESTATIONS	
8.6	RENFORCER LA CAPACITE STRATEGIQUE DES COLLECTIVITES LOCALES A INTEGRER L'IAE, LES CLAUSES D'INSERTION, ET PLUS GLOBALEMENT LA COMMANDE PUBLIQUE SUR CE CHAMP, DANS DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT LOCAL ELARGIES	
9	ANNEXES	142
9.1	LES ENTRETIENS REALISES	
9.2	GLOSSAIRE	

1 REMERCIEMENTS

Mener à bien l'analyse de l'impact de l'insertion par l'activité économique dans les quartiers prioritaires en France métropolitaine et dans les quatre départements d'investigation de l'étude reposait, très largement, sur la volonté de coopération des principaux acteurs impliqués tant dans la définition des politiques territoriales d'insertion et de la Politique de la Ville que dans la conduite et dans la réalisation des actions des structures. Nous avons pu bénéficier de la part des acteurs nationaux, régionaux, départementaux et locaux contactés d'une large collaboration et d'une participation active.

Que tous ceux qui nous ont accueillis et qui ont contribué à la réalisation de cette étude par leurs interventions, par les documents remis dont une part seulement a pu être directement insérée dans ce rapport, une autre part nous ayant permis d'éclairer nos analyses, et par leurs suggestions, soient ici remerciés. Nous remercions particulièrement :

- Les représentants du Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes, et notamment le Département emploi, insertion et développement économique et l'ONZUS, de l'ACSé, de l'ASP, de Pôle Emploi, de la DGAS, les Direccte et les quatre Unités Territoriales concernées pour leur réactivité tout au long de la démarche et pour leur disponibilité afin de faciliter la réalisation de nos travaux.
- Les représentants de Messieurs et Mesdames les Préfets Délégués à l'Égalité des Chances et du Préfet de la Gironde, les représentants des CUCS, et les services Politique de la Ville des villes et agglomérations, les entreprises et les bailleurs sociaux, pour les éclairages de terrain qu'ils ont pu apporter, notamment en termes d'analyse et de prospective.
- Les représentants des Conseils Régionaux, ainsi que des Conseils Généraux contactés, pour leur expertise, leur disponibilité, et la qualité des informations transmises.
- Les structures d'insertion par l'activité économique contactées et les réseaux nationaux de l'insertion (CNEI, CNLRQ, COORACE, Chantier Ecole, CNCE-GEIQ) ainsi que les représentants des réseaux régionaux (URIAE, GARIE, UREI, COORACE,...) et des collectifs départementaux et locaux pour la qualité de leurs apports, la franchise de leurs propos et les contacts d'acteurs facilités.
- L'ensemble des autres partenaires (acteurs institutionnels, acteurs économiques, de l'emploi, de la formation et de l'insertion) et parties prenantes des politiques d'insertion, de la Politique de la Ville et du développement local, contactés individuellement ou collectivement, pour leur contribution à notre réflexion.
- Les salariés en insertion rencontrés en mode individuel ou collectif, pour leur expertise de vie professionnelle et personnelle et la précision de leurs propos.

2 STATUT ET LIMITES DU RAPPORT FINAL

2.1 Le statut de rapport final et l'élargissement du champ de l'IAE étudié

2.1.1 Le statut de rapport final

Le présent document a le statut de rapport final de l'analyse de l'impact de l'IAE dans les quartiers prioritaires. Il a pour finalité de produire des données suffisamment complètes et diversifiées pour être un point d'appui à la fonction de pilotage du SG CIV (Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes), visant à renforcer l'articulation entre la Politique de la Ville et l'IAE à l'échelon national et local.

Conformément aux attentes exprimées et avec l'accord du commanditaire de l'étude, l'équilibre le meilleur possible a été recherché pour assurer d'une part, au cours de la mission, la collecte, le contrôle de fiabilité et le traitement le plus fin possible des données statistiques, principalement des exercices 2007 et 2008, et d'autre part l'analyse de ces données, mises en perspective avec les données de contexte des politiques publiques en matière d'IAE et de Politique de la Ville.

2.1.2 Un élargissement du champ de l'IAE dans cette étude

De manière générale, le champ de l'insertion par l'activité économique regroupe quatre types de structures conventionnées par l'Etat au titre de l'insertion par l'activité économique et inscrites dans le code du travail, principalement depuis la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998, voire depuis 2005 pour les ACI. Les quatre types de structures d'insertion par l'activité économique sont donc les ateliers et chantiers d'insertion (ACI), les associations intermédiaires (AI), les entreprises d'insertion (EI) et les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI).

Dans le cadre de cette étude, deux types d'acteurs non conventionnés au titre de l'IAE ont également été étudiés, au regard de leur implication auprès des publics et prescripteurs de l'IAE et/ou des territoires inscrits dans la Politique de la Ville et surtout de la place de membre du Conseil national de l'insertion par l'activité économique (CNIAE) de leurs réseaux nationaux). Il s'agit des régies de quartiers¹ et des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)² :

- **Les régies de quartiers** sont très présentes dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville, et dans le cadre de leur mission de faire vivre et renforcer le lien social dans les quartiers, elles ont recours à l'IAE comme moyen de créer de la richesse, en termes de revenus et d'emploi, localement. L'insertion par l'économique est un des trois objets de leur action déterminée par la charte nationale des régies de quartiers (adoptée en 1991) : elles portent « *le souci, sur ce territoire, de l'insertion des personnes les plus en difficulté. (Elles) montrent en cela qu'elles sont l'une des structures d'insertion par l'Economique(...)* »³. De ce fait, plus de 90% des régies de quartiers bénéficient a minima d'un conventionnement de l'Etat en qualité d'ACI ou d'EI. Au regard de leur inscription très majoritaire dans le cadre légal de l'IAE et de leur implantation quasi-exclusive sur des

¹ Réseau national des régies de quartiers : Comité national de liaison des régies de quartier (CNLRQ).

² Réseau national des GEIQ : Comité national de coordination et d'évaluation des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (CNCE-GEIQ).

³ Extrait de l'article 2 de la Charte nationale des Régies de quartier.

quartiers prioritaires, les régies de quartiers ont naturellement été inscrites dans le champ de cette étude.

- **Les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ)** sont inscrits dans le code du travail (articles L127-1 à 14) non pas au titre de l'IAE, mais de leur statut de groupement d'employeurs. Néanmoins, depuis un décret de décembre 2005, les GEIQ ont rejoint le Conseil National de l'Insertion par l'activité économique et font dès lors partie du secteur de l'IAE, sans être à proprement parler des SIAE. L'article 1 de la charte (adoptée en 1996) qui encadre l'activité des GEIQ, selon des règles permettant l'obtention du label GEIQ précise pleinement en quoi l'action des GEIQ est bien une action d'IAE : « *Le GEIQ est un Groupement d'employeurs dont la mission centrale est l'organisation de parcours d'insertion et de qualification au profit de demandeurs d'emploi rencontrant des difficultés d'insertion professionnelle : jeunes sans qualification, demandeurs d'emploi de longue durée, bénéficiaires du RMI...* »

Dès lors, sauf mention contraire, l'indication SIAE dans cette étude comprend les régies de quartiers et les GEIQ, les régies de quartiers étant observées parfois, plus particulièrement, au titre de leur conventionnement ACI et/ou EI.

2.1.3 Définition succincte des types de structures étudiées

La spécificité de chacune des structures qui font l'objet de cette étude est précisée ci-dessous à partir des définitions du « Livret d'accueil au Conseil Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique » (CDIAE)⁴.

Types de SIAE	Définition	Objectif d'insertion
ACI : Atelier et chantier d'insertion	Insertion professionnelle par la production à travers des activités d'utilité sociale.	Acquisition d'un premier niveau de compétences sociales et professionnelles.
AI : Association intermédiaire	Insertion professionnelle par la mise à disposition de personnel auprès de particuliers, d'associations et de collectivités, et de manière limitée en entreprise.	Acquisition d'une autonomie et d'une polyvalence suffisantes pour occuper plusieurs emplois successifs de courte durée.
EI : Entreprise d'insertion	Insertion professionnelle par la production dans tous types d'activité économique.	Acquisition de compétences et d'un rythme de travail correspondant aux exigences du marché "classique".
ETTI : Entreprise de travail temporaire d'insertion	Insertion professionnelle par la mise à disposition de personnel dans le respect de la législation du travail temporaire.	Acquisition d'une autonomie et d'une polyvalence suffisantes pour occuper plusieurs emplois successifs de courte durée pour plusieurs entreprises.
GEIQ : Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification	Groupements d'employeurs mettant à disposition de ses adhérents et assurant l'accompagnement des personnes éloignées de l'emploi dans le cadre de contrats en alternance.	

Source : DGEFP – AVISE – CNCE GEIQ

2.2 Une difficulté de recoupement des sources statistiques notamment nationales

L'étude de l'impact de l'IAE dans les quartiers prioritaires suppose un recoupement de sources très variées pour dresser un tableau de la situation de l'IAE dans les quartiers prioritaires en France. L'étude a mis à jour une réelle difficulté de recoupement des sources de données (années de référence, modes de calculs) :

⁴ Livret d'accueil au Conseil Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique » rédigé par la DGEFP et l'AVISE, avec le concours de Pluricité.

- Il n'y a pas de source de données fiables à 100% et à jour sur l'IAE : des listes de SIAE peu mises à jour, listes des contrats de salariés en insertion qui omettent ACI et AI, faiblesse d'informations sur l'IAE localisée dans les quartiers CUCS hors ZUS, etc.
- Les nombreuses sources de données ne partagent guère de référentiels communs (sur la géographie, sur les profils, les années de référence, l'approche stock/flux).

Il en résulte des rapprochements de données parfois hasardeux. Le tableau ci-dessous illustre les limites rencontrées, et éclaire le lecteur sur la fiabilité des sources utilisées :

	ACI	AI	EI	ETTI	Total SIAE
Base ASP* (depuis 2005)	2277	879	1369	271	4796
Base ONZUS** (depuis ~2005)	/	Plus de 687	937	215	
DARES *** (12/2007)	3006	/	887	211	
Pôle emploi via agréments**** (en 2009)	887	826	1266	506	3485

* ASP : Liste des structures conventionnées au moins une fois depuis 2005

** ONZUS : Liste des structures qui ont salarié des personnes en IAE au cours des dernières années

*** DARES : Nombre de structures ayant embauché au moins un salarié en décembre 2007

**** Pôle Emploi : Nombre de structures à partir des données sur les agréments en 2009

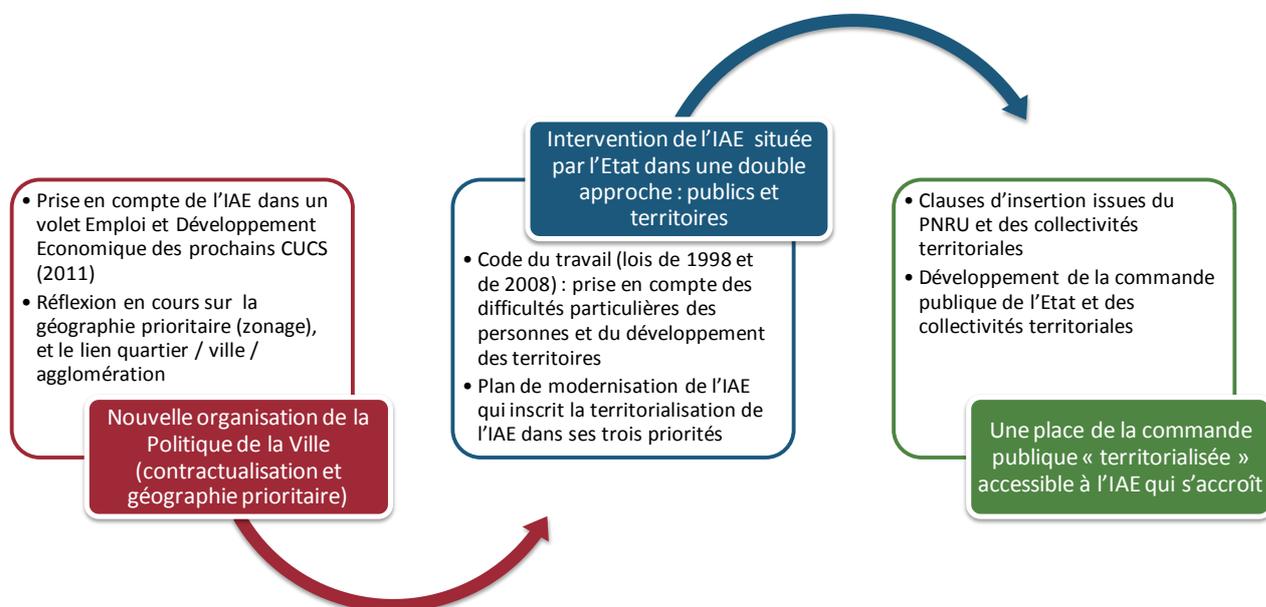
2.3 Le jugement sur les données

Malgré l'hétérogénéité et les inévitables imprécisions des données collectées, nous considérons que ces données collectées offrent dans leur ensemble, et par croisements successifs, un degré suffisant de fiabilité par rapport à l'usage attendu. Les analyses produites dans le présent rapport tiennent compte des limites des différentes sources consultées. Les analyses et jugements sont bien évidemment exempts de considérations personnelles ou partisans.

L'équipe de Pluricité est seule responsable des éventuelles inexactitudes et des opinions exprimées qui ne reflètent pas nécessairement celles des membres du comité de pilotage de l'étude ou du SG-CIV.

3 CONTEXTE ET FINALITES DE L'ETUDE

3.1 Quelques éléments clefs de contexte et d'enjeux généraux de l'étude



3.1.1 Quelle articulation pertinente envisager entre une politique territoriale et un dispositif centré sur les difficultés des personnes dans le cadre de la prochaine programmation des CUCS ?

L'étude sollicitée par le Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes a un intérêt en soi, par le seul fait qu'une analyse croisée de l'insertion par l'activité économique et de la Politique de la Ville n'a jamais vraiment été réalisée, alors même que la connexion entre ces deux politiques publiques a toujours paru, intuitivement, « aller de soi ».

Néanmoins, ces travaux ont vocation aujourd'hui à avoir une utilité stratégique, alors que les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS) 2007-2009 ont été reconduits en 2010 pour une année de transition et que se définit une nouvelle organisation de la Politique de la Ville tant au niveau des modalités de contractualisation, que de la géographie prioritaire et donc, des objectifs et priorités d'intervention. Quelle place pour l'IAE dans la « prochaine » Politique de la ville notamment dans son volet Emploi Insertion et Développement Economique ? La question se pose, au regard du contexte socioéconomique et politique actuel qui fait se rencontrer les deux approches que l'on peut avoir de l'insertion ou à tout le moins, interroge l'intérêt de les articuler :

- **Une approche de l'insertion à partir d'une entrée liée aux personnes elles-mêmes** et aux difficultés qui sont les leurs (c'est notamment la logique dominante de la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998, qui a structuré juridiquement et inscrit dans le code du travail le secteur de l'IAE), difficultés personnelles qu'il s'agit de prendre en compte et de lever progressivement pour réduire l'écart existant entre ces personnes et les exigences du marché du travail ;
- **Une entrée liée au territoire** (l'approche même de la Politique de la Ville, mais aussi des démarches visant à prendre en compte des difficultés spécifiques au monde rural), qui vise

à réduire les écarts entre des secteurs géographiques bien identifiés, (quartiers,...) et le centre ville ou l'agglomération.

A partir de ces deux approches, la question posée n'est pas seulement intellectuelle : elle est une interpellation à choisir l'option qui permettra de provoquer l'effet levier le plus important sur la réduction des écarts et renforcer la cohésion sociale et territoriale : quelle entrée choisir ? Ou bien encore, faut-il choisir une double entrée sur un équilibre à trouver ? Dès lors, quelle approche différenciée mais complémentaire au droit commun développer dans le cadre de la Politique de la Ville, qui permette à cette dernière d'inscrire l'IAE dans sa stratégie ?

L'évolution historique des approches de l'insertion et la conjoncture socioéconomique du moment viennent étayer la nécessité de réfléchir à ces deux manières d'agir, en les dissociant ou les articulant.

3.1.2 Une évolution historique des politiques d'insertion qui semble les orienter vers un croisement des deux logiques d'intervention

Les politiques sur l'IAE en France : vers une synthèse entre prise en compte des difficultés des personnes et des territoires ?

Le vote de la loi contre les exclusions du 29 juillet 1998 fait donc de la prise en compte des difficultés personnelles et d'emploi des personnes la dominante des politiques d'insertion. Cette priorité est formalisée par l'instauration de la procédure d'agrément de Pôle Emploi qui atteste de **l'existence** ou non de **difficultés particulières** justifiant la signature d'un contrat d'insertion dans une SIAE (hors GEIQ).

Par la suite, et jusqu'en 2008, une inflexion "de fait" vers une territorialisation des politiques d'insertion se construit avec les lois de décentralisation, et notamment le transfert aux Départements en décembre 2003 de la gestion complète du dispositif RMI.

En 2008, après le Grenelle de l'insertion, le plan de modernisation de l'IAE porté par l'Etat tente de réaliser une synthèse entre ces deux dominantes des difficultés des personnes et des spécificités des territoires. Cette prise en compte de la territorialisation de l'IAE s'inscrit clairement dans ses trois axes prioritaires :

- Renforcement du pilotage territorialisé de l'IAE par le CDIAE.
- Instauration d'un diagnostic de territoire à l'appui des dialogues de gestion de l'Etat avec les SIAE (nouveaux modes de conventionnement de l'IAE).
- Etude de l'utilité d'une modularité des financements de l'IAE, au regard notamment des spécificités territoriales.

Cette synthèse des priorités est de nature à renforcer la place de la Politique de la Ville dans les politiques d'emploi et d'insertion.

Cette articulation entre la prise en compte des difficultés des personnes et la préoccupation de développement du territoire trouve sa traduction légale dans la loi du 1^{er} décembre 2008 (article 20) qui ajoute au contenu de l'article L5132-1 du code du travail issu de la loi de lutte contre les exclusions de 1998, la mission d'acteur de développement local de l'IAE : « L'insertion par l'activité économique, notamment par la création d'activités économiques, **contribue également au développement des territoires.** »

Néanmoins, la législation instaurant le Revenu de Solidarité Active (RSA) a un effet, potentiellement inattendu, de **possible fragilisation de la territorialisation en matière d'insertion socioprofessionnelle, du fait d'un risque de retrait du champ de l'insertion professionnelle des Départements**, actuel deuxième financeurs de l'insertion par l'activité

économique, pour revenir à leur champ de compétence historique : le soutien aux initiatives uniquement d'insertion sociale.

Des interventions publiques sectorielles récentes impactent l'IAE

Par delà une évolution historique structurelle venant influencer sur la manière d'agir en faveur des personnes en voie d'exclusion, par le territoire ou leurs difficultés, un certain nombre de décisions et d'orientations récentes viennent renforcer ponctuellement les dispositifs de l'IAE, ou sont susceptibles d'impacter durablement la manière de pratiquer l'IAE, en lien direct parfois avec la Politique de la Ville.

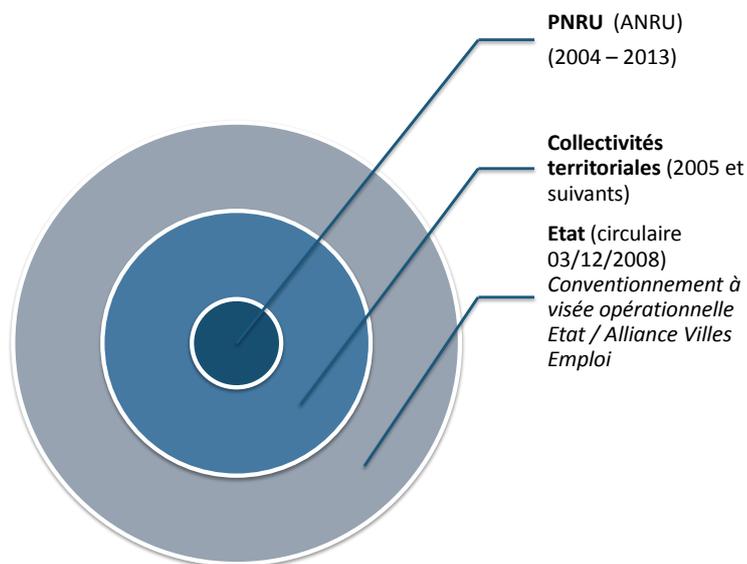
Ainsi, 2009 a été l'année du plan de relance de l'IAE (ACI, AI, EI et ETTI concernés) avec notamment le versement d'une enveloppe supérieure d'appui à l'accompagnement et d'un montant complémentaire du FDI⁵. Ce fut aussi une année où a été débloquée une enveloppe de 10 millions d'euros en faveur des quartiers prioritaires susceptibles d'être mobilisés par les SIAE, avec notamment le projet de création sur 3 ans de 100 ACI dans ces quartiers prioritaires (ACSE).

En outre, et là plus durablement, deux axes d'intervention publique, pas directement liés à l'IAE, vont bousculer et/ou consolider sa place dans les dispositifs d'accès à l'emploi durable des personnes en difficultés. **Le premier axe concerne deux interventions qui conditionnent une part d'autofinancement des SIAE à la réponse directe ou indirecte à des marchés publics :**

- La charte nationale d'insertion, dans le cadre du **programme national de rénovation urbaine** (PNRU sur la période 2004 – 2013), intègre une obligation de principe d'établir un plan local d'insertion dans les 6 mois après la convention et fixe un objectif de 5% d'insertion sur les chantiers de démolition, construction et réhabilitation et de 10% sur les dispositifs de Gestion Urbaine de Proximité : les bénéficiaires de ces engagements doivent être exclusivement les habitants des ZUS et les SIAE peuvent être un des opérateurs de la mise en œuvre de ces clauses.
- La circulaire du 3 décembre 2008, qui est susceptible d'être analysée comme une « circulaire synthèse IAE et territoires » : elle vise une dynamisation de l'articulation entre la commande publique et l'IAE et est de nature à concerner les territoires en Politique de la Ville. Il est à noter que pour faciliter sa mise en œuvre opérationnelle, le Service des Achats de l'Etat a signé le 11 février 2010 une convention de partenariat renforcé avec l'association Alliance Villes Emploi visant, à partir de la mise en œuvre d'actions communes de poursuivre six objectifs dont les quatre suivants : « Affirmer le rôle des facilitateurs des clauses sociales dans les marchés publics, développer leur implantation, démultiplier l'animation nationale et territoriale du réseau des facilitateurs, contribuer à sa professionnalisation. »

⁵ FDI : Fonds Départemental pour l'Insertion.

Une montée en charge des clauses d'insertion et de la commande publique



- ▶ Aujourd'hui, les clauses d'insertion inscrites dans les marchés publics et les appels d'offres publics (articles 14, 30 et 53 du Code des Marchés Publics) constituent une **part majeure de l'activité des SIAE et, semble-t-il, des GEIQ**, notamment avec la mise en place du PNRU.
- ▶ **Cette évolution va s'accroître** dans les prochaines années notamment avec la mise en œuvre de la circulaire de décembre 2008 sur l'insertion dans la commande publique.

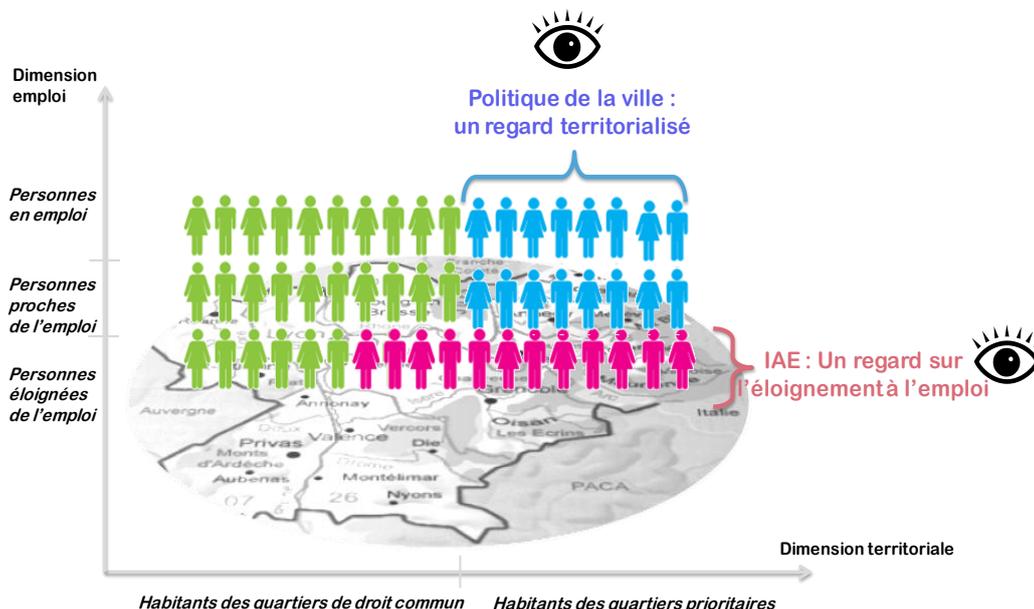
PLURICITÉ

Analyse de l'impact de l'IAE dans les quartiers prioritaires

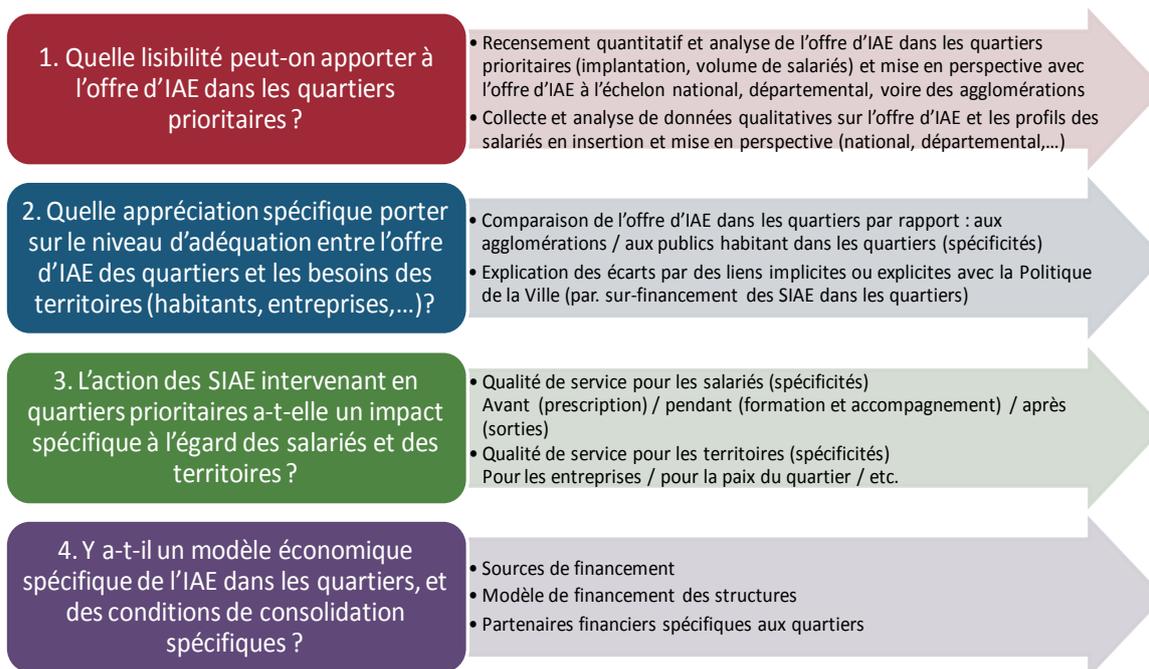
L'autre priorité de l'Etat et des partenaires sociaux est de nature à renforcer la qualité des parcours d'insertion au sein des SIAE : ainsi, **la réforme de la formation professionnelle doit, selon l'Etat, bénéficier aux personnes en insertion des SIAE** grâce à une plus grande articulation de l'IAE avec les acteurs qui mettent en œuvre la réforme. Des démarches des réseaux nationaux de l'IAE sont en cours à ce propos, notamment en lien avec l'AVISE pour tenter de se saisir des fruits de cette réforme.

3.2 Les questionnements et attendus de l'étude

Dans ces travaux, il s'est agi de porter un regard croisé sur deux politiques publiques intuitivement proches au regard des publics concernés, mais dont l'analyse croisée est rarement réalisée.



Quatre attentes prioritaires ont été traitées au cours de cette mission :



- 1 **Rendre lisible** l'offre d'IAE dans les quartiers prioritaires tant sur un volet quantitatif que qualitatif, et notamment en mettant en évidence le lien aux structures prescripteurs ou référents de parcours des personnes orientées vers les SIAE et les moyens mobilisés sur la prescription ;
- 2 **Analyser l'adéquation de l'offre d'IAE avec les besoins du territoire**, tant pour les salariés en insertion et les habitants (présentation sous la forme de typologies permettant de clarifier les profils, attentes, besoins et potentiels des personnes concernées par l'IAE, habitants ou salariés en insertion), que pour les entreprises et autres acteurs du territoire. Un point d'attention particulier a été apporté sur :
 - Le service apporté par les SIAE aux personnes en difficultés des quartiers concernés.
 - La qualité de la relation entre SIAE et tissu économique local et potentiels de rapprochements (identification des besoins d'emploi non couverts, du niveau d'adéquation entre les attentes des employeurs et les compétences des salariés en insertion), voire la qualité des démarches de professionnalisation des SIAE à l'égard des salariés.
- 3 **Identifier et recenser les types d'effets produits** par l'IAE (« effets emploi » selon les trois catégories déterminées par la DGEFP, autres effets liés à l'acquisition progressive d'une autonomie durable, voire d'une implication citoyenne dans la SIAE) spécifiquement pour les personnes en insertion, mais également autant que possible, pour le territoire (augmentation de l'offre d'emploi locale,...) ;
- 4 **Etudier les conditions de consolidation des SIAE**, notamment financières, au regard de leurs financements actuels, et de la réforme en cours de l'IAE (nouvelles règles de conventionnement en 2009, et de financement en 2010). L'émergence, dans le paysage de l'IAE de nouveaux acteurs financeurs telles que les fondations est prise en compte.

4.1 Le soutien à l'autofinancement et au développement de l'activité

- **Identifier le possible effet levier** des clauses d'insertion inscrites dans les marchés publics (articles 14 et 30, voire 53 du Code des Marchés Publics) **sur le**

développement de l'activité et de l'autofinancement des SIAE dans les quartiers prioritaires.,

- Les clauses d'insertion en application de la Charte nationale ANRU

4.2 Le soutien aux SIAE via des financements publics et privés

- Pour chaque type de SIAE, ont été mises en lumière les différentes sources de financements publics et privés des SIAE, y compris, le cas échéant, des bailleurs sociaux et des fondations.

4.3 Une analyse des coûts et les choix d'affectation budgétaires des SIAE

Le budget affecté à l'accompagnement ainsi qu'à l'innovation ont été autant que possible pris en compte.

Deux points de vigilance transversaux ont été pris en compte tout au long de l'étude :

Ce zoom d'observation par quartiers s'est réalisé dans **une constante mise en perspective avec la situation et les caractéristiques de l'IAE dans les agglomérations concernées**, en dehors des quartiers, dans un double objet de percevoir le poids des SIAE dans les quartiers par rapport au reste du territoire et (surtout ?) d'être en capacité de cerner la spécificité de l'action des SIAE dans les quartiers prioritaires.

Les pratiques innovantes des SIAE sont mises en exergue (cf. notamment les encadrés qui y sont consacrés), notamment celles spécifiquement liées à leur intervention voire leur implantation dans les quartiers prioritaires : partenariats spécifiques, promotion de démarches participatives à l'égard des populations et salariés en insertion issus des quartiers, mobilisation avec un fort volet formation sur la mise en œuvre de clauses sociales dans le cadre des clauses sociales inscrites sur des marchés publics financés notamment par l'ANRU,...

3.3 Le champ de l'étude

La présente mission a des contours ambitieux, qui visent à rendre lisible de la manière la plus juste possible la réalité des SIAE dans les quartiers prioritaires, prenant en compte les évolutions des politiques publiques dans le champ de l'IAE et de la Politique de la Ville et la survenance de nouveaux acteurs tels que les fondations.

Le champ géographique de l'étude est national, à partir de la collecte et de l'analyse de données statistiques nationales et d'entretiens avec des acteurs publics et privés ayant un champ d'action national.

Les acteurs avec lesquels des entretiens ont eu lieu et/ou qui nous ont transmis des données statistiques et financières sont des représentants d'administrations publiques (SG CIV, ACSé, DGCS), ainsi que des réseaux nationaux et/ou régionaux de l'IAE.

Le point de vue des fondations nationales (Fondation de France, FAPE, VEOLIA, VINCI, et Fondation de l'Echiquier), qui viennent en soutien de SIAE, parfois implantées dans les quartiers prioritaires, sur des budgets d'investissement, a été sollicité.

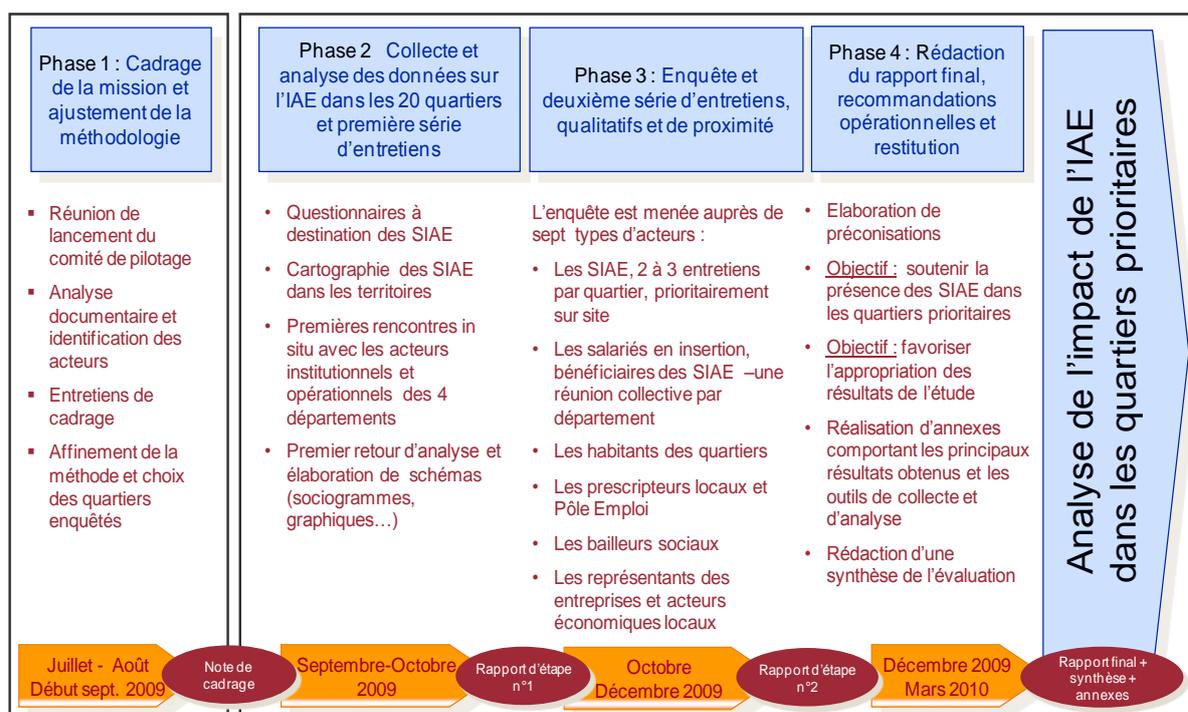
Le champ de la mission est également départemental et local : l'analyse des données nationales a ainsi été croisée avec une approche qualitative de l'interaction entre la Politique de la Ville, les politiques d'IAE et les SIAE, à partir d'investigations de terrain sur quatre départements dont une vingtaine de quartiers prioritaires situés chacun dans une agglomération. Les départements concernés sont les suivants :

- Les Bouches du Rhône
- La Gironde
- Le Nord
- La Seine Saint Denis.

Dans les départements, des entretiens en mode individuel ou collectif ont été organisés avec des représentants d'administrations publiques (les acteurs en charge de la Politique de la Ville (Préfet à l'Egalité des Chances, Sous-préfets à la Ville ou leurs représentants) des politiques publiques d'IAE ou connexes à l'IAE (DDTEFP, Régions, Départements, communes et agglomérations), des représentants de prescripteurs (Pôle Emploi, PLIE, Maisons de l'Emploi, associations), des acteurs économiques (bailleurs sociaux, entreprises et réseaux d'entreprises) des représentants de SIAE et des salariés en insertion.

3.4 Le calendrier et la méthodologie de l'étude

La mission s'est déroulée sur neuf mois à partir de travaux de collecte et d'analyse de nombreuses données statistiques et financières, d'entretiens en mode individuel et collectif, prioritairement sur le terrain.



Des temps de croisement de données, de rédaction synthétique et de présentation en comité de pilotage ont permis de construire progressivement les conclusions générales de l'étude et d'élaborer des recommandations à la fois stratégiques et opérationnelles.

4 LA LISIBILITE DE L'OFFRE D'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES

4.1 Préambule : quelques repères chiffrés sur l'IAE en France métropolitaine

L'insertion par l'activité économique, qui a émergé progressivement dans les années 70-80 et a bénéficié d'une stabilisation relative de son socle légal, en 1998 et 2005, est un secteur d'activité qui se structure, à partir notamment des travaux d'observatoire engagés par la plupart des réseaux nationaux de l'IAE (CNEI, CNLRQ, COORACE, Chantiers Ecoles, CNCE-GEIQ), voire d'organismes tels que l'AVISE, avec le site « Socialement Responsable », qui viennent compléter les travaux de la DARES.

Par delà leur précision encore limitée, et le caractère partiel des données qu'ils ont collectées, il y a là l'émergence de sources de lisibilité de l'IAE mobilisables pour l'avenir.

4.1.1 Les données nationales 2006 sur l'IAE de la DARES

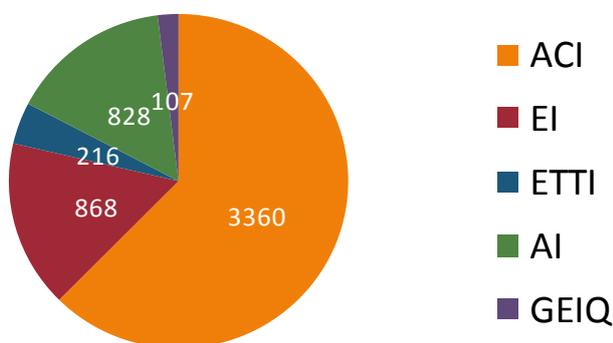
Les grands chiffres de l'IAE présentés par la DARES permettent de retenir deux idées clefs sur les SIAE :

- Le volume de SIAE et le nombre de salariés en insertion sont significatifs.
- L'IAE est formé d'un panel d'acteurs dont la part varie selon que l'on observe le nombre de SIAE par type de structures, ou l'effectif des SIAE.

Un volume de structures de l'IAE significatif : les SIAE sont 5400 en France métropolitaine.

Près de deux SIAE sur trois (62%) sont des ACI tandis que les EI représentent 16% de l'ensemble des SIAE, les AI 15%, les ETTI 4% et les GEIQ 2%.

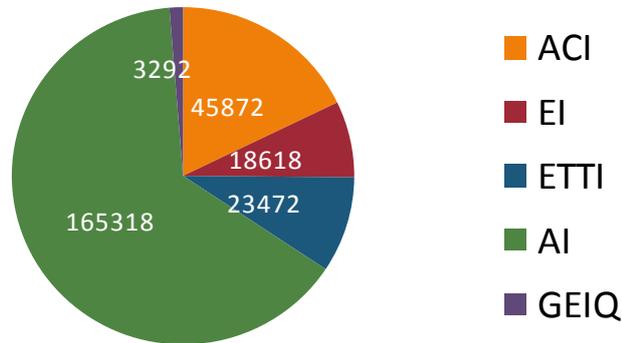
Nombre de structures en France métropolitaine (2006)



Source : DARES, « Premières synthèses » (juin 2008) et données 2007 pour les GEIQ : AVISE, « les GEIQ » (juin 2008).

Près de 260 000 personnes avaient été salariées d'une SIAE en 2006 en France métropolitaine

Nombre de salariés en France métropolitaine (2006)



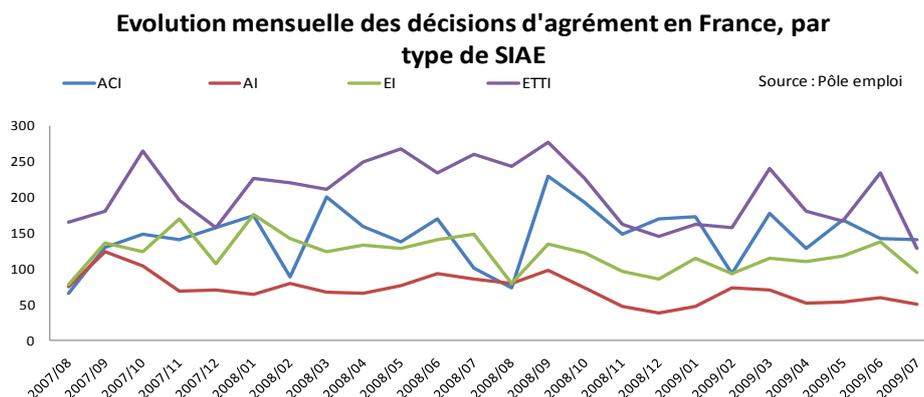
Source : DARES, « Premières synthèses » (juin 2008) et données 2007 pour les GEIQ : AVISE, « les GEIQ » (juin 2008).

Les AI salarient près de deux salariés en insertion sur trois (64%), tandis qu'un salarié sur cinq (18%) dispose d'un contrat en ACI. Les autres salariés en insertion se répartissent comme suit : 9% dans des ETTI, 7% dans des EI et 1% dans des GEIQ.

Si l'on ose une mise en perspective des 260 000 salariés en insertion, on pourrait dire que cet effectif est l'équivalent de 25% des demandeurs d'emploi de longue durée (DELD) de l'année en France et l'équivalent de 19,5% des bénéficiaires du RMI de l'année en France.

4.1.2 L'évolution du volume d'offre d'IAE en France et sur les 4 départements d'investigation de l'étude à partir d'une analyse des agréments délivrés par Pôle Emploi

A partir d'une analyse des effectifs d'agréments qu'a délivrés Pôle Emploi sur la période d'août 2007 à juillet 2009, on peut tirer quelques informations des évolutions de l'IAE en France et sur les quatre départements d'investigation.

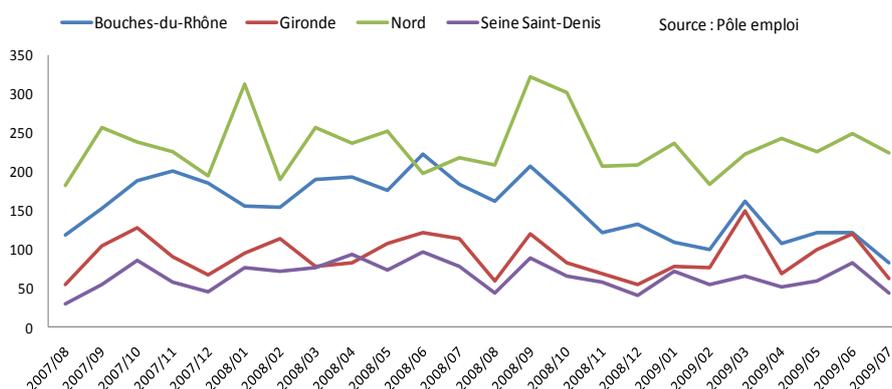


D'août 2007 à septembre 2008, le nombre d'agréments, toutes SIAE confondues, est relativement stable, hormis une baisse saisonnière sur août en EI et ACI.

D'octobre à décembre 2008, le nombre d'agréments chute, pour se stabiliser ou se redresser légèrement depuis.

Les ETTI et les ACI sont les SIAE qui connaissent le plus de fluctuation en matière d'agréments, tandis que les EI et AI ont une situation plus stable.

Evolution mensuelle des décisions d'agrément, par département



Une même tendance à la chute du nombre d'agrément est perçue dans les quatre départements de l'étude sur la même période d'octobre à décembre 2008.

Deux départements connaissent des situations contrastées : le Nord, un département plutôt préservé des fluctuations de la conjoncture sur le plan de l'IAE, notamment au regard du fort contingent d'ACI comme la suite de l'étude le confirmera, et les Bouches du Rhône où l'IAE est manifestement en grandes difficultés pour maintenir ses effectifs salariés.

Le Nord est le département où sont délivrés le plus d'agrément parmi les 4 étudiés avec une relative stabilité, voire une augmentation depuis décembre 2008.

Dans les Bouches du Rhône, la situation de l'IAE, via les agrément, semble la plus difficile, avec une chute quasi continue dès juin 2008, jusqu'à juillet 2009 (dernier mois statistique).

La Seine-Saint-Denis est le département où le nombre d'agrément est le plus faible et le plus stable, assez proche en ce sens de la Gironde.

4.2 La lisibilité de l'IAE dans les quartiers prioritaires : un chantier qui reste ouvert

Une question de lisibilité?

- Les politiques publiques de l'IAE et de la Politique de la Ville favorisent-elles un **lien existant** entre l'IAE et les quartiers prioritaires ?

Une question de zonage ?

- Le **zonage de la Politique de la Ville** favorise-t-il une bonne identification de l'IAE dans les quartiers ?

Une question de pertinence?

- L'IAE est-elle identifiée et priorisée comme un **axe clef du volet emploi-insertion** développement économique des CUCS ?

Une question de synergies?

- **D'autres dispositifs** de la Politique de la Ville rendent-ils lisibles l'IAE ?

4.2.1 Les problématiques de la lisibilité de l'IAE dans les quartiers prioritaires

S'interroger sur la lisibilité de l'IAE conduit à plusieurs questionnements : les politiques publiques de l'IAE et de la Politique de la Ville sont-elles en capacité de mettre en lumière le lien existant entre l'IAE et les quartiers prioritaires ? Le zonage de la Politique de la Ville favorise-t-il une bonne identification de l'IAE dans les quartiers ? L'IAE est-elle identifiée et priorisée comme un axe clef du volet emploi insertion développement économique des CUCS ? D'autres dispositifs de la Politique de la Ville rendent-ils lisibles l'IAE ? Quand on évoque les SIAE dans les quartiers prioritaires, quelle image retient-on : celle d'un partenaire du développement local, d'un simple opérateur ?

De manière générale, la lisibilité et la visibilité de l'insertion par l'activité économique dans les quartiers prioritaires n'est pas un fait acquis, que l'on se situe à l'échelon national, départemental ou local. Elle est souvent plus de l'ordre du ressenti que de l'observé.

Plusieurs raisons peuvent être relevées à ce manque de lisibilité ou à une visibilité hétérogène, qui dépasse peu parfois l'échelon local.

4.2.2 Une lisibilité institutionnelle de l'IAE dans les quartiers très limitée et partielle

Des politiques de l'IAE centrées sur l'outil et les publics pas sur les territoires

Pour l'Etat, la compétence insertion par l'activité économique est une compétence départementale, qui ne prévoit pas de prisme infra-territorial. Ainsi le CDIAE (Conseil Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique) a-t-il un rayonnement départemental et le Plan Départemental pour l'IAE (PDIAE) qu'il doit bâtir se situe également à l'échelon départemental. Et à l'échelon départemental, n'existent **pas réellement de diagnostics et de**

politiques territorialisés de l'IAE, qui pourraient de fait rendre plus lisible l'IAE sur les territoires, dont les quartiers prioritaires. Les choix d'intervention de l'Etat sur l'IAE sont plutôt liés aux types de SIAE existants à soutenir et aux publics concernés à prioriser. En outre, sur les quatre territoires d'investigation de l'étude, les PDIAE n'existent pas réellement, de même que les CDIAE sont une instance de pilotage encore relativement peu dynamique.

L'évolution positive possible de la lisibilité institutionnelle de l'IAE

Néanmoins, on peut estimer que la mise en place de la procédure de « dialogue de gestion » entre l'Etat et chaque SIAE en vue du conventionnement des SIAE est potentiellement une opportunité de rendre l'IAE plus lisible institutionnellement, avec, le cas échéant, la prise en compte de la spécificité de son territoire d'implantation ou d'intervention, mise en perspective avec des données de diagnostic du territoire (demande d'emploi, minima sociaux, secteur économique présent,...) sous réserve d'une réelle présence dans ce dialogue notamment de Pôle Emploi, un des trois signataires des conventions, encore absent de cette procédure.

Des statistiques qui ne prévoient pas une entrée « quartiers prioritaires »

Un autre constat, fait tout au long de l'étude, est le fait que, sur un plan statistique, les données de l'IAE à partir d'une entrée « quartiers prioritaires » n'existent pas ou ne sont pas accessibles. Ainsi, un certain nombre de tableaux départementaux très détaillés et généralement très bien renseignés à l'échelon départemental par les DDTEFP concernent l'ensemble des types de SIAE conventionnées (dès lors les GEIQ n'y sont pas répertoriés), avec des rubriques sur leurs publics salariés, à partir des critères prioritaires fixés par l'Etat (demandeurs d'emploi de très longue durée, allocataires des minima sociaux, jeunes peu qualifiés,...), leur taux de sortie et parfois jusqu'à la structuration financière des structures ou, à tout le moins la part Etat (accompagnement et FDI⁶). Mais il n'y a **pas de rubriques ou d'entrée croisée avec le territoire d'implantation des SIAE ou l'origine géographique des salariés en insertion**. Il n'y a dès lors pas de croisement dans ces documents sur l'IAE avec des données statistiques liées à la Politique de la Ville.

Par ailleurs, les agents de l'Etat en charge de la Politique de la Ville (qui ne sont jamais ceux qui sont en charge de l'IAE) disposent de statistiques départementales propres, principalement avec une entrée « financements de projets » dans le cadre des crédits spécifiques CUCS attribués à l'IAE ou dans le cadre de programmes ponctuels tel que le plan de relance 2009 en faveur de l'emploi dans les quartiers prioritaires.

Ces données sur l'IAE et sur la Politique de la Ville collectées par des agents de l'Etat différents ne se croisent pas et rendent lisibles, en quelque sorte, **des politiques institutionnelles parallèles**.

En outre, le jugement porté sur l'IAE et son rôle vis-à-vis des publics et des territoires, n'est en rien homogène au sein de l'Etat, voire parfois contradictoire, y compris sur les décisions de financements des SIAE, entre les agents de l'Etat en charge de l'IAE ou de la Politique de la Ville, quand le croisement des analyses de chacun pourrait être de nature à construire une analyse fine et une politique claire de l'IAE sur le département et à l'échelon local.

Ce que l'on évoque au niveau de l'Etat, se retrouve **de la même manière quand on s'intéresse aux stratégies des collectivités territoriales, et aux données dont elles disposent**, en premier lieu les Conseils Généraux, deuxièmes financeurs de l'IAE, qui n'ont pas d'entrée statistique et financière spécifique « quartiers prioritaires » quand ils financent l'IAE : la lisibilité recherchée est plus liée au type de structure de l'IAE concerné (ACI,...) et aux caractéristiques du public salarié de l'IAE, avec une priorité donnée aux allocataires du RMI (RSA aujourd'hui).

⁶ FDI : Fonds Départemental pour l'Insertion

Les Régions, si elles font le choix de s'impliquer dans le champ de l'IAE, sur leur compétence propre de la formation tout d'abord, mais aussi parfois sur de l'investissement (notamment en Aquitaine) matériel ou immatériel, tel que le soutien à des plans de développement commercial de l'IAE (notamment en Aquitaine) ou par l'apport de marchés à l'IAE via les clauses d'insertion dans les marchés de la Région (Aquitaine et Ile de France principalement, concernant nos quatre territoires d'investigation), n'ont pas spécifiquement d'entrée « territoires » et dès lors « quartiers prioritaires » dans leurs données statistiques de suivi et de rendu.

Les agglomérations et communes ont des informations partielles sur l'IAE reliées ou déconnectées des quartiers prioritaires par une entrée exclusive de projets (clauses d'insertion) et de financements (subventions notamment).

Au final, on peut dire que la lisibilité de l'IAE n'est pas prévue pour trois raisons principales :

- L'IAE est une compétence départementale qui, jusque là, n'a pas d'entrée statistique infra-territoriale et notamment à l'échelon des quartiers prioritaires.
- Il n'y a pas de diagnostics territoriaux de l'IAE ni de plans d'action du CDIAE intégrant un volet « quartiers prioritaires ».
- On perçoit de manière récurrente une tendance à ce que les politiques publiques de l'IAE d'une part et de la Politique de la Ville d'autre part soient des politiques publiques parallèles.

Le zonage de la Politique de la Ville n'a pas d'incidence particulière sur la lisibilité de l'IAE

Lors des investigations, la perception plus ou moins importante de la place de l'IAE dans les quartiers prioritaires n'a jamais été, pour les acteurs de la Politique de la Ville (Délégués du Préfet, chefs de projets CUCS,...), liée aux différents types de zonages mis en œuvre sur la commune (ZUS, ZRU, ZFU, quartiers de priorité 1, 2 et 3 des CUCS), l'intervention des SIAE étant plus située globalement à l'échelle de la commune, de l'ensemble des quartiers, et dans son lien avec les populations en difficultés et les intermédiaires de l'emploi.

Le seul « zonage » qui conduit à mettre en exergue la place de l'IAE est celle des « quartiers ANRU » lorsque la SIAE est impliquée dans le maillage de partenaires locaux pour la mise en œuvre d'une clause d'insertion, lorsqu'elle participe au recrutement et salarie des habitants du quartier concerné.

4.2.3 Une visibilité locale variable des SIAE, notamment pour les acteurs locaux de la Politique de la Ville et les habitants des quartiers

Les investigations de terrain ont permis de percevoir une hétérogénéité de situations lorsqu'il s'agit de vérifier la lisibilité et la visibilité de l'IAE dans les quartiers prioritaires.

Les SIAE, un acteur clef de principe sur les quartiers en CUCS... mais plutôt absent des programmations CUCS sur l'axe emploi, insertion, développement économique

L'ensemble des acteurs de la Politique de la Ville rencontrés confirment le principe que **l'IAE est un « outil à part entière » de la Politique de la Ville** localement, dans sa fonction de contribuer à réduire les écarts entre les populations en difficulté et le marché de l'emploi. Mais dans le même temps, ils expriment le fait que l'IAE est **un outil sur lequel ils n'ont pas de prise** : ils le financent plutôt rarement ou de manière marginale, attendant plutôt des financeurs de droit commun (notamment l'Etat) un soutien à leur présence dans les quartiers : « *L'IAE n'est pas notre*

champ, c'est du droit commun ». Ainsi, ils ne font pas de l'IAE un axe prioritaire du volet emploi insertion développement économique des CUCS, hormis parfois dans le cadre de la mise en œuvre de clauses d'insertion. Et quand l'IAE est intégrée dans cet axe prioritaire des CUCS, c'est généralement plus sur le volet « insertion » que sur le registre « emploi » et encore moins « développement économique », sachant que **le développement économique est très peu priorisé concrètement par les CUCS.**

Hormis quelques uns qui ont une connaissance précise de l'IAE du fait de leur histoire professionnelle ou de la présence localement d'une SIAE « charismatique », les acteurs de la Politique de la Ville locale, n'ont pas une très grande maîtrise du sujet de l'IAE, des spécificités de chacun des types de SIAE, et ne déploient **pas, dès lors, de stratégie très précise sur l'IAE** (« *Ca doit être réfléchi quelque part mais moi je ne sais pas* »). **Ils s'appuient plutôt sur les PLIE, les Maisons de l'emploi ou les Missions Locales pour développer une expertise technique et opérationnelle** sur ce champ de l'IAE.

Néanmoins, ponctuellement, la volonté de bâtir une stratégie locale est prégnante, mais elle se heurte, selon les acteurs CUCS à un manque de moyens : « *On commence à avoir une stratégie : pour mutualiser, être plus transversal... Pour éviter les phénomènes de concurrence, et prospecter des marchés. Mais comment envisager le marché de façon collective ? Il faut des moyens opérationnels de coordination.* »

Ainsi les SIAE sont plus ou moins bien identifiées par les acteurs de la Politique de la Ville, les élus locaux et les bailleurs sociaux, et/ou par les habitants, pour des raisons liées au positionnement des acteurs locaux, mais aussi à celui des SIAE elles-mêmes. Ainsi, certaines SIAE seront bien repérées et d'autres moins.

Certaines SIAE sont plutôt bien identifiées par les acteurs du territoire

Ce sont généralement des SIAE implantées et ayant une ancienneté sur le territoire, avec un poids économique important au regard du tissu d'employeurs du quartier, avec un nombre de personnes salariées significatif, et souvent un lieu d'implantation au cœur du quartier, au pied des tours.

Ce portrait concerne notamment les régies de quartier, qui sont un des acteurs clefs de l'IAE implantés dans les quartiers (pour rappel, plus de 90% des régies de quartiers sont conventionnées par l'Etat comme SIAE) :

- C'est souvent un des premiers (voire le premier avec une moyenne de 60 salariés dans chaque régie) employeurs du quartier prioritaire. Les régies sont plutôt très visibles, repérées comme un des acteurs économiques clefs du territoire, et comme un employeur accessible au regard des critères de recrutement propres à l'IAE. Cette visibilité sera d'autant plus forte qu'il y aura peu d'autres employeurs ayant une taille significative sur le territoire, ou que le territoire sera de petite taille géographiquement ou enclavé.
- Cet acteur est également visible du côté des acteurs au regard de leur caractère fédérateur des habitants et acteurs du territoire, notamment au sein de son conseil d'administration. Conformément à la charte nationale des régies de quartiers, les habitants sont pleinement impliqués ainsi que des acteurs locaux du territoire clefs tels que la commune, les bailleurs sociaux, les services sociaux).
- Cette visibilité des régies de quartiers devrait potentiellement être renforcée vis-à-vis des habitants des quartiers par l'accès désormais possible au CESU⁷ pour les régies qui a été récemment (fin 2009) validé par le législateur.

⁷ CESU : Chèque emploi service universel

Les acteurs locaux, accompagnateurs et prescripteurs de personnes (conseillers Pôle Emploi, de Missions Locales, de référents de parcours du PLIE,...) relevant de l'IAE, ont généralement une très bonne connaissance et un intérêt pour les SIAE, du fait qu'elles représentent des solutions actives concrètes de mise à l'emploi.

L'IAE est généralement assez lisible pour les élus et les services emploi / solidarité, voire CUCS, des collectivités locales inscrites dans la géographie prioritaire de la Politique de la Ville. Par delà les marchés qu'elles peuvent signer avec la commune, ou les subventions qu'elles peuvent obtenir, elles sont perçues comme **une des réponses possibles aux besoins d'emploi des habitants** (qui se manifestent notamment lors de permanences d'élus) et/ou comme un acteur de la cohésion sociale, voire de la paix sociale.

D'autres SIAE sont plutôt peu identifiées sur leur territoire d'implantation

Nous percevons six raisons susceptibles de limiter la lisibilité de l'IAE sur les quartiers prioritaires. Ces explications peuvent être alternatives ou cumulatives :

- **Le quartier est grand et cloisonné**, et il n'y a pas dès lors pas de visibilité de la SIAE au-delà de son lieu même d'implantation, voire pas de perception de l'impact de la SIAE au regard de l'écart entre sa petite taille et le poids du quartier.

Ainsi, la régie de quartier peut être le deuxième employeur du quartier sans que cela ne soit connu des habitants : c'est le cas de la régie de quartier de Bacalan, à Bordeaux, qui est le deuxième employeur du quartier, quartier très vaste géographiquement et subdivisé en deux sous-quartiers. Sa visibilité, du côté des habitants, se limite dès lors à une partie du quartier, la plus proche géographiquement de la régie. Alors que, par contre, cette régie est extrêmement bien repérée et appréciée par les services de la ville de Bordeaux et les bailleurs sociaux locaux, notamment l'un d'entre eux qui est à la fois client et administrateur de la régie.

- **La SIAE est assimilée par les habitants à un service de la ville ou de l'agglomération** au regard de l'activité qu'elle déploie (entretien des voiries,...) et de l'habillement professionnel standard des salariés, qui est quasiment le même que ceux que portent les salariés de la collectivité locale.
- **La SIAE est centrée sur un public spécifique et s'inscrit peu dans le réseau local** (en Seine Saint Denis, une SIAE non implantée sur un quartier prioritaire accueille exclusivement des publics sous main de Justice et est dès lors moins identifiée par les acteurs locaux).
- Avec les procédures d'agrément mises en œuvre, **la mise en place de plus en plus prononcée du « filtrage » de la prescription** pour accéder à une SIAE, si elle permet de bien situer l'IAE comme une étape d'un parcours vers l'emploi, en limitant le canal du « bouche à oreilles » est susceptible de réduire la lisibilité de l'IAE dans les quartiers.
- Un autre motif de non lisibilité des SIAE vient du fait que **sa fonction spécifique de passerelle vers l'emploi s'est banalisée**. Elle peut parfois n'être plus regardée qu'au travers d'un contingent de postes à obtenir ou comme un opérateur des clauses d'insertion. Elle n'est alors pas identifiée comme un acteur partenaire du développement local.
- Une des raisons de cette banalisation de l'IAE, hormis le fait qu'elles font désormais partie du paysage local, au regard de leur antériorité (plus de vingt ans d'existence pour certaines des SIAE) est la **faible communication des SIAE** sur leurs spécificités, et **surtout sur leur expertise** issue de leur mission d'« employeur passerelle » vers l'économique.

4.3 Rendre lisible l'IAE dans les quartiers par une approche statistique nationale, départementale et l'échelon des quartiers prioritaires⁸

4.3.1 Préambule méthodologique

Nous allons tenter de donner une meilleure lisibilité à l'IAE dans les quartiers prioritaires, au-delà du ressenti, à partir d'une prise en compte et d'une mise en perspective de trois entrées statistiques :

- Le territoire d'implantation des SIAE en quartiers prioritaires et hors quartiers ;
- L'origine géographique (le lieu d'habitation) des salariés en insertion à l'échelon national et sur les quatre départements d'investigation ;
- La typologie des salariés en insertion des SIAE lorsqu'ils habitent dans un quartier prioritaire au regard de la typologie nationale moyenne.

Autant que possible, cette analyse prendra en compte chacun des types de SIAE (ACI, AI, EI, ETTI et GEIQ).

Ainsi, afin de donner de la lisibilité à l'offre d'IAE dans les quartiers prioritaires, sera posé, dans un premier temps, le cadre d'implantation de cette offre, au regard des zones d'implantation des SIAE (et GEIQ) et des territoires d'habitation des salariés en insertion.

Dans un second temps, nous mettrons en lumière la typologie des salariés en insertion dans l'IAE en général (plus précisément, des EI, ETTI, AI et GEIQ⁹, au vu des bases de données disponibles ou exploitables) et dans les quartiers prioritaires (ZUS principalement) en particulier, afin de tenter de percevoir de possibles spécificités propres aux quartiers prioritaires.

Cette double analyse de la territorialisation de l'offre d'IAE et des salariés en insertion est réalisée à partir des deux bases officielles qui traitent de deux « rites de passage » obligatoires pour les SIAE :

1/ Le conventionnement par l'Etat de la structure en qualité de SIAE ;

2/ L'agrément délivré par Pôle Emploi qui valide pour une durée de deux ans maximum l'éligibilité à l'IAE des personnes souhaitant être salariées d'une SIAE, au regard des « difficultés particulières » identifiées¹⁰.

Cet agrément, qui permet l'entrée des personnes en difficultés dans une SIAE, doit conduire à la mise en place d'un double service : d'une part l'accès à un contrat de travail, d'autre part, et concomitamment, l'organisation d'un accompagnement individualisé tout au long de la période salariée des personnes en insertion dans la SIAE, en vue de favoriser une sortie vers un emploi durable et/ou une autonomie pour évoluer seule et durablement sur le marché du travail.

⁸ Les quartiers prioritaires regroupent les quartiers en ZUS et les quartiers en CUCS en catégorie 1, 2 et 3, hors ZUS.

⁹ Il n'existe pas de données statistiques accessibles permettant de « géolocaliser » les salariés en insertion des ACI (Ateliers et Chantiers d'Insertion) et des GEIQ.

¹⁰ Cf. les termes de la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998.

4.3.2 Le territoire d'implantation des SIAE (et GEIQ) en France métropolitaine d'après les conventionnements de l'Etat

Nota Bene : Fiabilité et interprétation des données

Les chiffres présentés dans les pages suivantes exploitent les bases de données consolidées par l'agence de services de paiement (ASP, ex-CNASEA), renseignées directement par les DDTEFP (concernant le conventionnement des structures) et par les SIAE elles-mêmes (concernant les salariés en insertion). Le géocodage des adresses (situation ZUS/CUCS non ZUS/hors CUCS) a été réalisé par l'ONZUS. Bien que ces données soient issues des bases les plus complètes existantes en matière d'IAE, il convient de les considérer comme seulement indicatives, compte tenu de l'absence de contrôle systématique de la qualité des données (en particulier au niveau de la saisie par les SIAE). Les données portant sur les EI et ETTI sont jugées bonnes et globalement représentatives, tandis que les données concernant les AI ne sont pas exhaustives ni toujours bien renseignées, et doivent donc être considérées pour leurs grands ordres de grandeurs.

La part des SIAE localisées dans un quartier prioritaire en France métropolitaine

Au 1^{er} janvier 2009, **près de 500 des 4966 SIAE conventionnées** recensées par l'ASP, **étaient implantées dans une ZUS, soit une SIAE sur dix implantée en ZUS.**

Localisation au 01/01/2009	France métropolitaine				
	Quartiers ZUS*	Quartiers CUCS non ZUS **	Quartiers Hors CUCS***	ND****	Total général
ACI	206 (42%)	168	1701	202	2277 (46%)
AI	62 (13%)	61	693	63	879 (18%)
EI	188 (38%)	82	908	191	1369 (28%)
ETTI	20 (4%)	22	202	27	271 (5%)
GEIQ	15 (3%)	19	127	9	170 (3%)
Total général	491 (100%)	352	3631	492	4966 (100%)

Source : ASP

*Quartiers ZUS : Structures implantées en Zone Urbaine Sensible

** Quartiers CUCS non ZUS : quartiers en CUCS, de catégories 1, 2, 3, hors ZUS)

*** Quartiers hors CUCS : Structures implantées en dehors d'un quartier prioritaire

**** ND = localisation non déterminée

Parmi les SIAE implantées dans une ZUS, les ACI (42%), puis les EI (38%) sont les deux types de SIAE les plus représentés. En outre, si l'on met en perspective la part des SIAE implantées en ZUS et leur part respective parmi les 4966 SIAE en France métropolitaine, on constate que **les EI sont les SIAE proportionnellement les plus nombreuses dans les ZUS**, comme le tableau ci-dessous le met en relief (16% des EI sont implantées en ZUS) tandis que **les GEIQ (sièges et antennes) sont proportionnellement les plus nombreux (12%) dans les autres quartiers prioritaires (quartiers CUCS non ZUS).**

Localisation au 01/01/2009	France métropolitaine			
	Quartiers ZUS*	Quartiers CUCS non ZUS**	Quartiers hors CUCS***	Total des SIAE « géolocalisées »
ACI	10%	8%	82%	2075
AI	8%	7%	85%	816
EI	16%	7%	77%	1178
ETTI	8%	9%	83%	244
GEIQ	9%	12%	79%	161
Total général	11%	8%	81%	4474

Source : ASP

* Quartiers ZUS : Structures implantées en Zone Urbaine Sensible

** Quartiers CUCS non ZUS : quartiers en CUCS de catégorie 1, 2, 3, hors ZUS

*** Quartiers hors CUCS : Structures implantées en dehors d'un quartier prioritaire

Ainsi, si l'on prend en compte ensemble les données concernant les quartiers CUCS (en ZUS et hors ZUS), on constate que **près d'une SIAE sur cinq est implantée dans un quartier prioritaire.**

A noter : parmi les ACI et les EI recensées dans les ZUS, les régies de quartiers ont une place prééminente, en volume.

Parmi les 206 ACI en ZUS identifiés, plus de 70 (soit plus d'un tiers) d'entre eux sont portés par une régie de quartier.

Plus encore, parmi les 188 EI recensées comme étant implantées en ZUS, 95 d'entre elles (soit un peu plus de 50%) sont portées par une régie de quartier.

Cette présentation de la part moyenne des SIAE implantées dans les quartiers prioritaires peut être complétée par un éclairage à l'échelon départemental, à partir des 4 territoires d'investigation de l'étude. L'intérêt de ce regard complémentaire est de mettre en lumière une réelle diversité des situations départementales, qui pourrait appeler, le cas échéant, à des priorisations territoriales ciblées.

La part contrastée des SIAE localisées dans un quartier prioritaire sur les quatre départements d'investigation de l'étude

Le tableau ci-dessous invite à ne pas en rester seulement à la présentation d'une moyenne nationale, qui précise qu'une SIAE sur cinq en France métropolitaine est implantée dans un quartier prioritaire, même si cette première donnée est un indicateur très important.

Les données ci-dessous viennent à la fois conforter les analyses issues des chiffres moyens nationaux et montrer que, selon les départements, la situation est bien plus contrastée que la moyenne nationale ne l'indique.

Localisation au 01/01/2009	Part des SIAE implantées en ZUS et autres quartiers CUCS sur les 4 départements			
Types de SIAE + GEIQ	Bouches du Rhône 13	Gironde 33	Nord 59	Seine Saint Denis 93
ACI	18/58 (31%)	7/29 (24%)	79/181 (44%)	12/26 (46%)
AI	4/12 (33%)	1/21 (5%)	13/35 (37%)	2/8 (25%)
EI	25/47 (53%)	5/29 (17%)	20/61 (33%)	16/33 (48%)
ETTI	3/11 (27%)	1/8 (12,5%)	4/17 (24%)	1/3 (33%)
GEIQ	4/12 (33%)	1/7 (14%)	1/5 (20%)	0/0
Part totale des SIAE en ZUS et autres quartiers CUCS	54/140 (39%)	15/ 94 (16%)	117/299 (39%)	31/70 (44%)

Source : ASP

Part inférieure à 20% de SIAE implantées dans un quartier prioritaire

Part de 20 à 40% de SIAE implantées dans un quartier prioritaire

Part supérieure à 40% de SIAE implantées dans un quartier prioritaire

Ainsi, peut-on présenter les constats et analyses suivants :

- Sur trois départements prioritaires pour la Politique de la Ville, **deux fois plus de SIAE que la moyenne nationale** ne l'indique (soit deux sur cinq) sont implantées dans un quartier prioritaire, jusqu'à une SIAE sur deux selon les départements et les types de SIAE (ACI ou EI).
- La mise en perspective des écarts existants entre le département de la Gironde avec les trois autres départements des Bouches du Rhône, du Nord et de la Seine Saint Denis permet d'émettre l'hypothèse que **la moyenne nationale de l'implantation d'une SIAE sur cinq est le fruit de croisement de chiffres essentiellement contrastés** : en d'autres termes, un grand nombre des départements qui ont peu de quartiers prioritaires recensés (en Gironde, seule la communauté urbaine de Bordeaux a sur son territoire des quartiers prioritaires) ont sans doute un faible taux d'implantation de SIAE dans les quartiers prioritaires. A contrario, les départements fortement urbanisés et où les quartiers prioritaires sont nombreux ont un taux d'implantation de SIAE important.
- Les données des quatre départements, comme les données nationales, confirment **la prééminence de l'implantation des ACI et des EI dans les quartiers prioritaires**, grâce, notamment, à la densité particulière de la présence des régies de quartiers.

Un constat qui peut surprendre : si en Seine Saint Denis, les SIAE implantées sont très présentes sur des quartiers prioritaires, ce département, où les quartiers prioritaires couvrent la majorité du territoire au regard des difficultés des populations, est, parmi les quatre départements d'investigation de l'étude, celui où le nombre de SIAE est le moins important (70 pour 94 SIAE en Gironde notamment).

Trois hypothèses d'explications présentées par les acteurs locaux à cet égard : 1/ L'IAE n'a pas toujours été un secteur d'activité où le soutien politique local a été fort ; 2/ Les difficultés d'endettement des collectivités locales du département n'ont pas toujours permis de soutenir financièrement l'émergence ou l'implantation de SIAE ; 3/ Il n'est pas toujours facile de trouver des porteurs de projets pour installer une SIAE en Seine Saint Denis.

La localisation des SIAE est un indice important de lisibilité des SIAE dans les quartiers prioritaires. Néanmoins, à l'échelle des communes et des agglomérations où sont situés ces

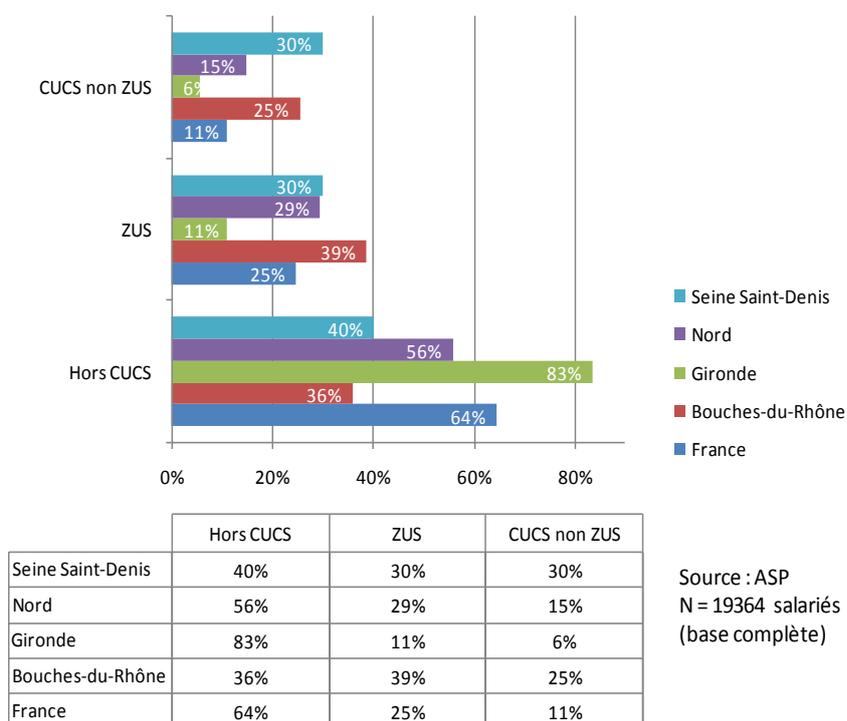
quartiers, des SIAE non implantées sont susceptibles de salarier des habitants en difficultés des quartiers prioritaires. Aussi, pour compléter, voire consolider, ce premier constat qu'une SIAE sur cinq est implantée dans les quartiers, il est nécessaire de mettre en lumière l'origine géographique des salariés en insertion de l'ensemble des SIAE, implantées ou non dans un quartier prioritaire.

4.3.3 L'origine géographique des salariés des EI, ETTI et AI (France métropolitaine et départements d'investigation)

Même s'il existe des disparités selon les types de SIAE, et que les données statistiques disponibles sont parfois partielles (pour les AI) voire inexistantes (pour les ACI), on peut estimer qu'en France métropolitaine, **environ un salarié en insertion d'une SIAE sur trois habite dans un quartier prioritaire.**

L'origine géographique des salariés en EI en 2007 en France métropolitaine et sur les quatre départements de l'étude

Origine géographique des salariés EI en 2007



En France métropolitaine, **un peu plus d'un tiers (36%) des salariés d'EI habitent dans un quartier prioritaire (ZUS et autres quartiers CUCS)**. Si l'on met ce chiffre en perspective avec la part des EI implantées dans les quartiers prioritaires (23%) on peut émettre deux hypothèses d'explication sur cet écart : soit les EI implantées dans les quartiers prioritaires ont un effectif de salariés en insertion supérieur à la moyenne des EI en France métropolitaine, soit des EI non implantées sur un quartier salarient des habitants de ces quartiers.

L'analyse des effectifs des SIAE réalisée dans les quatre départements de l'étude ne permet pas d'identifier une spécificité significative de la taille des EI dans les quartiers en termes d'effectif salarié en insertion, même si l'on peut percevoir parfois que les régies de quartiers portant une EI (ou un ACI) sont un des premiers employeurs du quartier (sachant qu'on se situe ici à l'échelle du quartier et non sur une moyenne nationale).

Aussi, l'explication la plus probable, avérée par nos entretiens de terrain, est qu'**une part significative d'EI non implantées dans un quartier prioritaire salarient des habitants des quartiers.**

Un regard statistique sur les quatre départements d'investigation de l'étude montre une grande disparité de situations, surtout entre la Gironde et les trois autres départements, où dans ces trois derniers, **la part des habitants des quartiers prioritaires en EI peut représenter jusqu'à près des deux tiers de l'effectif des EI.**

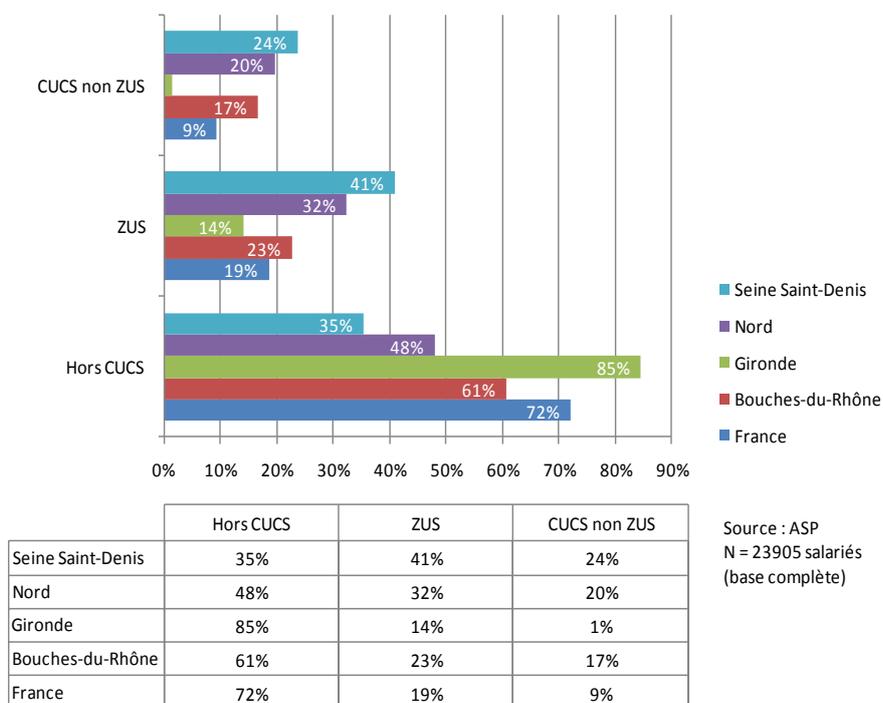
Ainsi, la Gironde est, de très loin, le département où la part des salariés en insertion des EI habitant en quartiers prioritaires (ZUS et autres quartiers CUCS) est la moins forte (17% = la part d'implantation des EI dans un quartier prioritaire), soit deux fois moins que la moyenne nationale.

A contrario, dans les Bouches du Rhône et en Seine-Saint-Denis, la part des salariés d'EI en ZUS et autres quartiers CUCS est très majoritaire (64% dans les Bouches du Rhône et 60% en Seine Saint Denis).

Dans le Nord : 44% des salariés d'EI habitent en quartiers prioritaires soit 8 points de plus que la moyenne nationale.

L'origine géographique des salariés en ETTI en 2007 en France métropolitaine et sur les quatre départements de l'étude

Origine géographique des salariés ETTI en 2007



Si 17% des ETTI sont implantées, en France métropolitaine, dans un quartier prioritaire, 28% de leurs salariés intérimaires d'insertion habitent dans un quartier prioritaire.

Comme pour les EI, cet écart trouve certainement sa principale explication dans le fait que **beaucoup de salariés des quartiers sont employés par des ETTI situées hors d'un quartier prioritaire.**

Le poids des clauses d'insertion issues des chantiers du PNRU, où les ETTI sont un des opérateurs clefs, et qui impose de salarier des habitants des quartiers prioritaires concernés par les chantiers **amplifie certainement cette tendance, mais sans doute encore faiblement en 2007**, la masse des chantiers du PNRU se déployant surtout à partir de fin 2008 et en 2009.

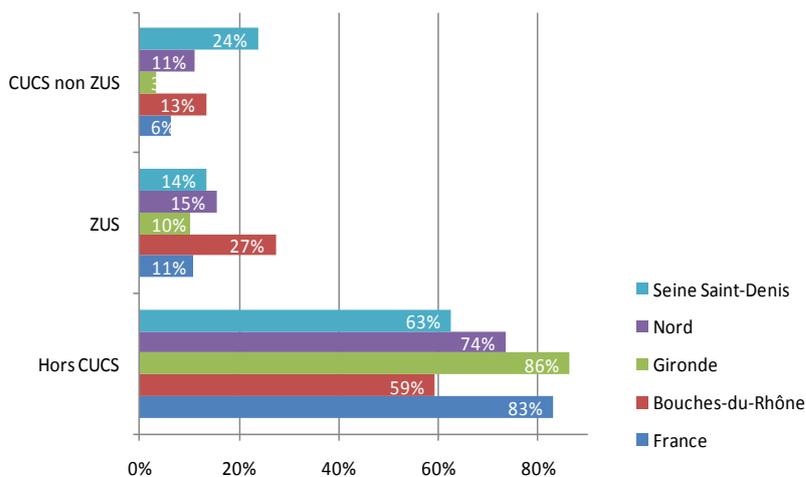
Une autre explication, complémentaire à la première, qui sera confirmée par les développements ultérieurs de l'étude, est que **l'ETTI est, parmi les SIAE, une de celles qui salarient le plus de jeunes. Cette population étant plus représentée que la moyenne dans les quartiers prioritaires**, et le contrat d'intérim étant assez prisé par ce segment de la population, la part des salariés de l'ETTI issue des quartiers a pu, dès lors, s'en trouver majorée.

Cet écart entre le poids de l'implantation et la part, toujours supérieure, des salariés des quartiers est encore amplifié quand on regarde de plus près la situation des quatre départements d'investigation : hormis en Gironde, où la part de SIAE implantées dans un quartier prioritaire est quasiment la même que de salariés habitant dans un quartier (12,5% de SIAE implantées pour 15% de salariés habitants), **l'écart est parfois plus de deux fois supérieur** : ainsi dans le Nord, si 24% des ETTI sont implantées dans un quartier prioritaire, 52% de leurs salariés en insertion en sont issus ! En Seine Saint Denis, le rapport est du simple au double : 33% de SIAE implantées dans un quartier prioritaire et 65% de salariés des ETTI en sont issus.

Ainsi, si l'on s'arrête uniquement sur les trois départements des Bouches du Rhône, du Nord et de la Seine Saint Denis, on peut dire que **deux personnes sur cinq jusqu'à deux personnes sur trois, salariées d'une ETTI sont issues d'un quartier prioritaire**.

L'origine géographique des salariés en AI en 2007 en France métropolitaine et sur les quatre départements de l'étude

Origine géographique des salariés AI en 2007



	Hors CUCS	ZUS	CUCS non ZUS
Seine Saint-Denis	63%	14%	24%
Nord	74%	15%	11%
Gironde	86%	10%	3%
Bouches-du-Rhône	59%	27%	13%
France	83%	11%	6%

Source : ASP
N= 70783 salariés
(base complète)

De manière générale, au regard des données (partielles) disponibles, il apparaît que les salariés en insertion des AI sont issus moins fréquemment d'un quartier prioritaire que les salariés des EI et ETTI : 17% en AI au lieu de 28% en ETTI et 36% en EI.

Ce chiffre est assez proche de la part réduite d'AI implantées dans les quartiers prioritaires (15%). Ce faible recrutement de salariés des quartiers dans les AI pourrait signifier que l'AI n'est pas une

structure de l'IAE privilégiée dans les quartiers prioritaires tant sur le plan de l'implantation, que du type de contrats ou des activités qu'elle propose.

Cette analyse, qui rejoint certains retours de nos investigations de terrain, où les acteurs locaux n'ont pas toujours une visibilité du rôle de l'AI sur leur territoire, doit néanmoins être nuancée sitôt qu'on la croise avec les constats statistiques des quatre départements d'investigation de l'étude.

Le contraste entre les Bouches du Rhône et la Seine Saint Denis d'une part, et la Gironde et le Nord, d'autre part

Ainsi, les Bouches du Rhône, et à un degré moindre, la Seine-Saint-Denis, sont deux départements où l'effectif des salariés des quartiers est significatif : 40% de salariés des AI dans les Bouches du Rhône sont issus d'un quartier prioritaire, surtout en ZUS, et 38% en Seine-Saint-Denis.

La situation de la Gironde suit, en l'amplifiant légèrement, la tendance nationale avec une part moindre des salariés d'AI issus d'un quartier prioritaire, avec 13% de salariés d'AI issus d'un quartier prioritaire.

Le poids des AI, dans le département du Nord, est plutôt surprenant : c'est le seul département où la part, très significative, des AI implantées dans un quartier prioritaire (37%) est supérieure à la part de salariés habitant un quartier (26%). Cela manifeste, très certainement, un faible effectif salarié en insertion des AI dans les quartiers prioritaires où elles sont implantées.

L'origine géographique non connue des salariés en ACI et des GEIQ en 2007 en France métropolitaine et sur les quatre départements de l'étude

A ce stade de l'étude, nous ne disposons pas de chiffres sur l'origine géographique des salariés en insertion des ACI et des GEIQ. Nous ne pouvons pas préciser, dès lors, quelle est la part des salariés en insertion des ACI et GEIQ issus d'un quartier prioritaire.

Ces données manquantes sont d'autant plus dommageables que les ACI représentent environ 60% des SIAE de la France métropolitaine et que nous avons identifié que 21% des GEIQ ont leur siège ou leur antenne implantée dans un quartier prioritaire.

Au regard du poids de l'implantation géographique de ces deux types d'acteurs, du poids des clauses d'insertion dans l'activité des GEIQ qui va jusqu'à représenter un tiers de leurs effectifs salariés, au regard également de notre perception de la situation des EI et ETTI, voire des AI, nous pouvons estimer, et les données et analyses futures qui seront collectées, le confirmeront sans doute, **qu'environ un salarié sur trois de l'IAE habite un quartier prioritaire**, avec des pics selon les départements : **sur certains départements** où les quartiers prioritaires sont nombreux, **jusqu'à deux salariés sur trois de l'IAE sont issus d'un quartier prioritaire.**

4.4 Approche statistique : la mise en perspective de la typologie des salariés de l'IAE à l'échelon national et départemental et dans les ZUS

4.4.1 La typologie des salariés en EI, ETTI, AI et GEIQ en 2007

Cette analyse de la typologie des salariés en insertion des SIAE mis en perspective avec ceux habitant dans un quartier prioritaire ne concernera pas les ACI, faute de données disponibles sur la base à partir de laquelle la présente étude est réalisée.

On peut simplement rappeler ici les caractéristiques clefs des profils des salariés des ACI en 2007 telles que la DARES les présente¹¹, et qui rejoindront certainement une part des caractéristiques des salariés des ACI dans les quartiers¹² :

Caractéristiques des profils des salariés des ACI en 2007 en France métropolitaine							
Genre		Age			Part des salariés ayant un niveau scolaire < ou = à V	Part des minima sociaux	Part des DELD
Hommes	Femmes	< 26 ans	26 – 49 ans	50 ans et +			
66,5%	33,4%	23,4%	62,8%	13,8%	88%	68,3% dont 60% RMI	67,6% dont 51% inscrits à Pôle Emploi

Source : ASP

Deux salariés d'ACI sur trois sont majoritairement des hommes, âgés de 26 à 49 ans, ayant de grandes difficultés en termes de revenus et une difficulté structurelle à trouver ou retrouver un emploi.

Quatre salariés sur cinq ont un très faible niveau de formation scolaire.

Ces caractéristiques des salariés de l'IAE rencontrent celles des populations des quartiers prioritaires¹³, et on peut ainsi émettre l'hypothèse qu'une part importante des salariés des ACI habitant les quartiers se retrouverait dans le profil que nous venons de présenter ci-dessus.

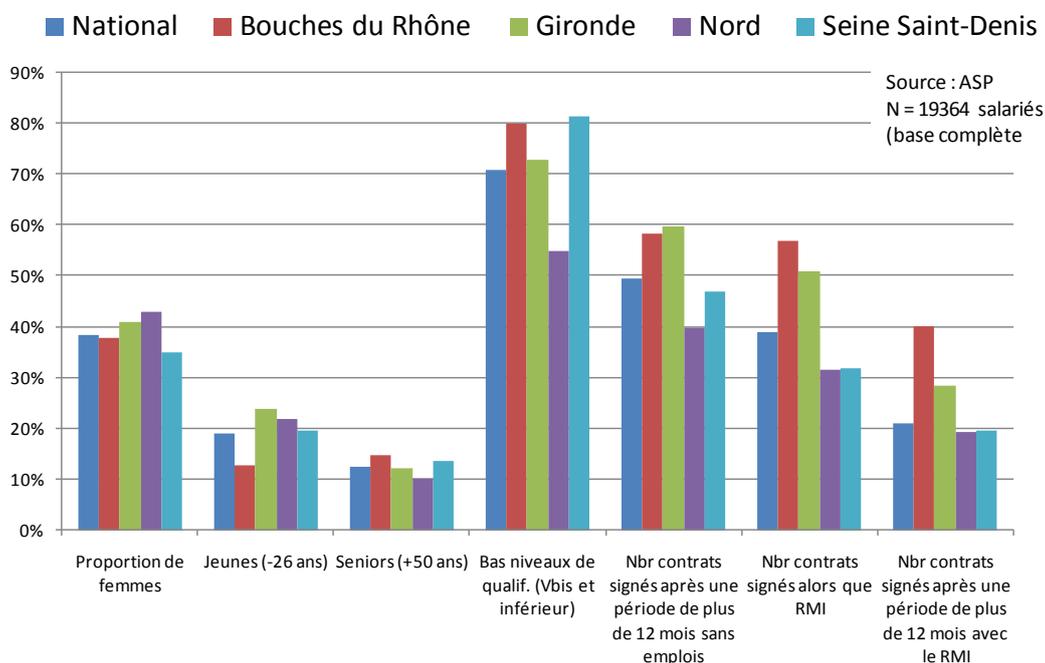
¹¹ Source de ces données : CNASEA, devenu ASP.

¹² Nous précisons cette certitude d'une compatibilité minimum des données nationales sur les ACI avec les données (non connues) sur les profils des salariés des quartiers en ACI, du fait de notre analyse ultérieure des données EI, ETTI et AI, qui confirment dans les quartiers des tendances nationales, avec quelques inflexions et amplifications selon les types de SIAE.

¹³ Cf. les données du présent rapport sur l'adéquation de l'offre d'IAE avec les besoins des populations des quartiers prioritaires à partir de la page 83.

La typologie des salariés en EI en 2007 : des hommes plutôt âgés subissant un cumul de difficultés

Profil des nouveaux salariés en EI en 2007 - par département



De manière générale, les difficultés identifiées pour les salariés en EI se retrouvent de la même manière à l'échelon national et départemental. Ainsi, deux données homogènes sur les profils des salariés en insertion des EI sont particulièrement relevées entre l'échelon national et les quatre départements de l'étude :

- **L'âge moyen des salariés d'EI est plutôt élevé** : il se situe entre 44 et 49 ans.
- **La part réduite des femmes**, qui se situe dans une fourchette allant de 38 à 43%, est assez similaire entre le national et l'échelon des quatre départements.

Néanmoins on perçoit des différences notables selon les départements : au regard des autres critères analysés, les salariés des EI des Bouches du Rhône et de la Gironde apparaissent comme ayant un cumul de difficultés supérieur à la moyenne nationale, avec notamment une forte part des bénéficiaires des minima sociaux :

- Ainsi, 51% en Gironde et 57% dans les Bouches du Rhône des contrats signés en EI concernent des bénéficiaires du RMI ;
- Près de 60% des contrats signés en EI dans ces deux départements concernent des demandeurs d'emploi de longue durée, et 36% des contrats sont signés par des demandeurs d'emploi de très longue durée.

Les salariés des EI du Nord et de la Seine-Saint-Denis semblent avoir des difficultés moins lourdes : par exemple, les personnes en chômage de longue durée ont signé 40% des contrats EI dans le Nord et 47% des contrats en Seine Saint Denis.

Synthèse : au final, à partir de ce premier graphique, on peut signaler que les EI ont bien salarié les publics prioritaires éligibles de l'IAE quel que soit le département, avec une prééminence des hommes, plutôt âgés et cumulant un grand nombre de difficultés « structurelles » sur le plan des revenus, de la durée de chômage et du niveau de formation.

Une analyse de la typologie des publics réalisée à l'échelon départemental n'a pas d'incidence notable sur les profils des publics, que les départements aient ou non une présence importante de quartiers prioritaires.

Pour affiner l'analyse, l'étude se situe à l'échelon des quartiers prioritaires avec le questionnaire suivant : le fait pour les EI de salarier des habitants des ZUS a-t-il une incidence sur les profils de leurs salariés en insertion ?

Mise en perspective des profils des salariés en EI en France métropolitaine en ZUS et autres quartiers CUCS en 2007

	% des DE en France Métro	% des salariés en EI (France)	% des DE en ZUS en France Métro	% en EI en ZUS + autres quartiers CUCS
Proportion de femmes	53,5	38,3	43,2	36
Proportion de -26 ans	17,2	19,1	19,8	18
Proportion de +50 ans	15,6	12,5	12,2	11
Proportion de bas niveau de qualification	/	70,9	30,4	77
DELD de plus de 1 an	32,7	49,6	27,3	51
Source et note	Source : DARES Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07	Source : Stat ONZUS / ASP Rapporté au nombre total de salariés en EI en 2007	Source : rapport ONZUS Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07	Source : Stat ONZUS / ASP Rapporté au nombre total de salariés en EI en 2007

Un premier niveau d'analyse du tableau ci-dessus met en lumière le fait que **salarier des habitants des quartiers prioritaires¹⁴ a une incidence limitée sur la typologie des salariés de l'EI**, sauf, d'abord, pour les personnes peu qualifiées (+ 6 points entre les salariés d'EI en France métropolitaine et les salariés d'EI en quartiers prioritaires) : **le fait de salarier des personnes peu qualifiées en ZUS a un effet amplificateur sur leur part au sein de l'EI**, sachant que l'écart entre la part moyenne de demandeurs d'emploi peu qualifiés habitant les ZUS et la part des salariés peu qualifiés en EI habitant les quartiers prioritaires est de 47 points !

L'écart entre la part des demandeurs d'emploi de longue durée en France métropolitaine et leur part au sein du personnel salarié en insertion d'une EI s'amplifie quand il concerne des habitants des quartiers prioritaires : l'écart passe de 17 à 24%.

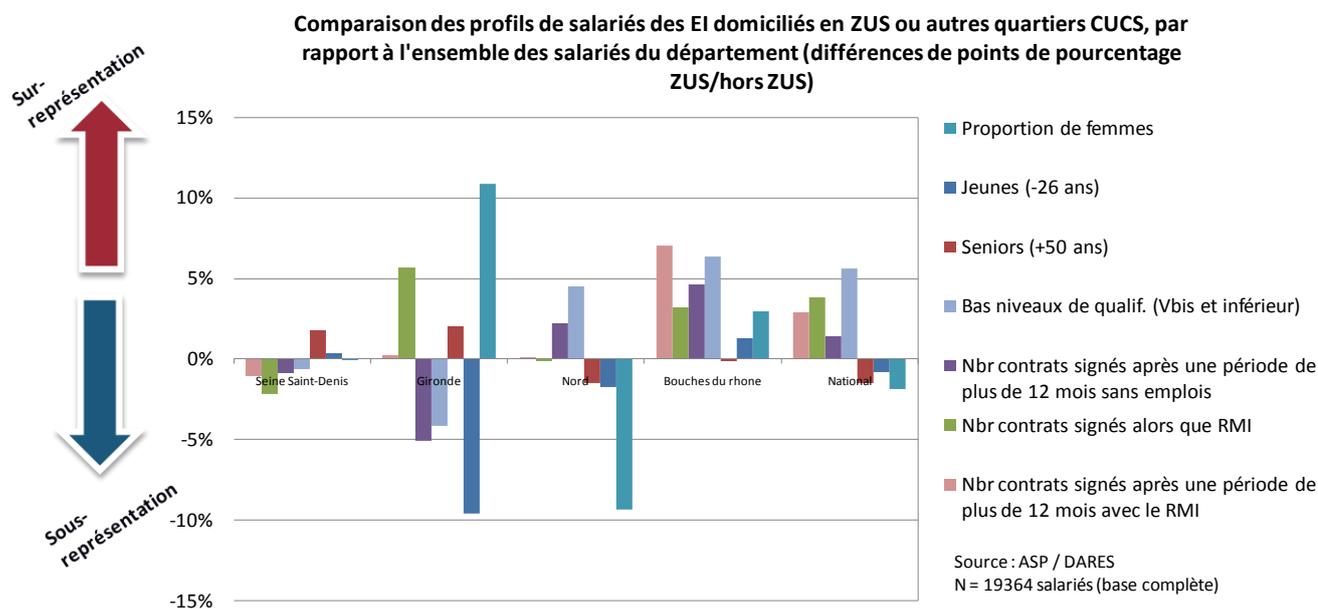
Par ailleurs, les données-dessus confirment la part limitée des femmes au sein des EI au regard de leur représentation, majoritaire, parmi les demandeurs d'emploi en France métropolitaine. Néanmoins, au regard de la part sensiblement moindre des femmes demandeurs d'emploi dans les ZUS (10 points de moins), on pourrait dire que **l'écart se réduit de moitié dans les EI entre la part des femmes demandeurs d'emploi des ZUS et leur représentation au sein du personnel de l'EI**.

En outre, la part des salariés âgés de moins de 26 ans et de plus de 50 ans sont proportionnellement légèrement moins nombreux lorsqu'on regarde les salariés d'EI habitant en ZUS au regard de leur part moyenne dans les salariés d'EI à l'échelon national.

Enfin, **la part des salariés des EI bénéficiaires du RMI lors de la signature du contrat est supérieure pour les EI salariant des habitants de quartiers prioritaires** : 43% de salariés des quartiers prioritaires étaient bénéficiaires du RMI pour 39% en moyenne au niveau national. Ils

¹⁴ Pour rappel, la notion de quartiers prioritaires concerne les quartiers en ZUS et les quartiers CUCS de catégorie 1, 2 et 3 hors ZUS.

étaient 24% à bénéficier du RMI depuis plus de 12 mois en quartiers prioritaires et 21% au niveau national.



Le graphique ci-dessus confirme les analyses nationales du tableau précédent sur la part moindre des salariés d'EI jeunes et seniors, ainsi que des femmes en quartier prioritaire au regard de la part moyenne nationale, et la **surreprésentation des publics en difficultés (emploi, revenus, qualification) issus des quartiers prioritaires**.

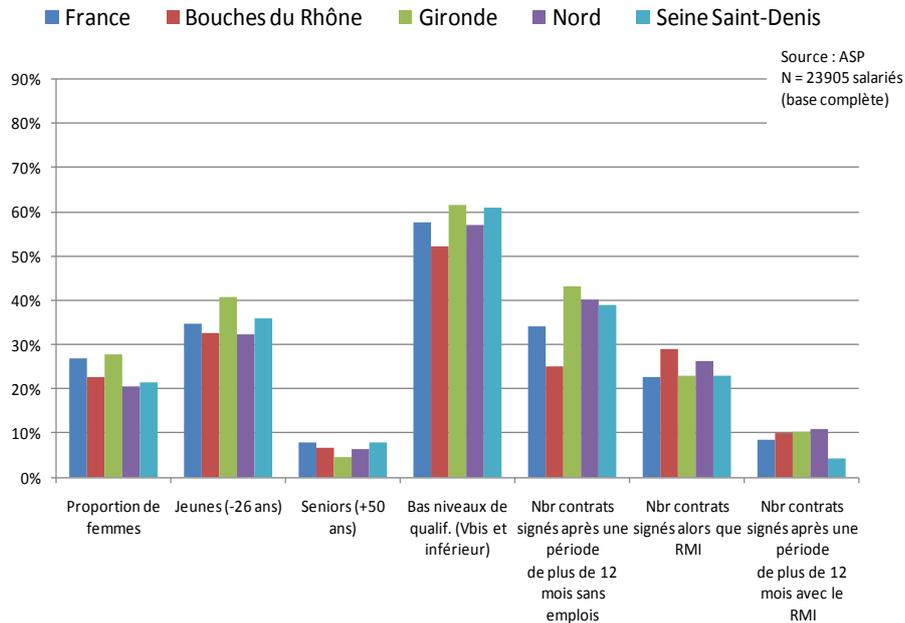
Il manifeste aussi ce que masquent les moyennes nationales : la situation contrastée des quatre départements d'investigation de l'étude.

- Les Bouches du Rhône est le territoire où **les publics en difficultés (emploi, revenus, qualification) ou prioritaires sur des critères d'âge (jeunes et seniors) ou de genre (femmes) issus des quartiers prioritaires sont globalement surreprésentés**.
- La Seine Saint Denis est le département où les écarts de surreprésentation et de sous-représentation sont les moins forts.
- La Gironde est celui où les écarts de surreprésentation et de sous-représentation sont les plus importants, notamment en ce qui concerne les femmes (surreprésentées) et les jeunes de moins de 26 ans, largement sous-représentés.
- Dans le Nord, les femmes domiciliées dans un quartier prioritaire sont très peu représentées en EI.

Point d'attention méthodologique : les contrastes perçus entre départements sur les caractéristiques des publics d'EI, contrastes qu'on retrouvera par la suite sur les autres types de SIAE, sont une invitation à systématiser, en complément d'une approche nationale, une recherche de « lisibilité de proximité » si l'on souhaite obtenir une réelle perception des spécificités territoriales des publics bénéficiant de l'offre d'IAE.

La typologie des salariés en ETTI en 2007 : des hommes jeunes

Profil des nouveaux salariés en ETTI en 2007 - par département



De manière générale, **les caractéristiques du profil des salariés en ETTI** à l'échelon national et sur les quatre départements de l'étude **sont assez similaires et se distinguent de manière significative du profil des salariés d'EI**, comme si les critères d'entrée dans l'ETTI, du fait des exigences de son activité, étaient clairs et assez homogènes (surtout sur des critères d'âge) sur l'ensemble du territoire national et à l'échelon départemental :

- L'âge moyen des salariés d'ETTI (32 à 33 ans), homogène entre les territoires, est de 10 à 16 ans inférieur à celui des salariés d'EI.
- Les femmes et les séniors sont encore moins nombreux en ETTI qu'en EI.
- Les jeunes sont plus présents (un tiers au lieu de 20% en EI), comme dans le champ du travail temporaire en général.
- Les niveaux de qualification sont supérieurs (de 13 à 28 points selon les territoires), tandis que les bénéficiaires du RMI sont moitié moins nombreux en ETTI.

Si l'on met en perspective les données nationales et l'échelon départemental, on perçoit que **le département de la Gironde est celui où les salariés d'ETTI ont le plus grand cumul de difficultés.**

Néanmoins, **les Bouches du Rhône et le Nord sont les départements qui salarient le plus d'allocataires des minima sociaux**, principalement le RMI, avec dans le Nord une part significative de personnes reconnues travailleurs handicapés (9,2% des salariés d'EI dans le Nord sont reconnus travailleurs handicapés pour une part nationale moyenne de 5,8%).

Mise en perspective des profils ETTI en France métropolitaine et en ZUS en 2007

	% des DE en France Métro	% des salariés en ETTI (France)	% des DE en ZUS en France Métro	% en ETTI en ZUS + autres quartiers CUCS
Proportion de femmes	53,5	26,7	43,2	23
Proportion de -26 ans	17,2	34,6	19,8	32
Proportion de +50 ans	15,6	7,9	12,2	6
Proportion de bas niveau de qualification	/	57,7	30,4	59
DELD de plus de 1 an	32,7	34	27,3	35
Source et note	Source : DARES Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07 (jeunes : -25 ans)	Source : Stat ONZUS / ASP Rapporté au nombre total de salariés en EI en 2007	Source : rapport ONZUS Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07	Source : Stat ONZUS / ASP Rapporté au nombre total de salariés en EI en 2007

Les données du tableau sur les quartiers prioritaires confirment la double tendance nationale d'une **très faible représentation des femmes dans les ETTI**, encore renforcée dans les quartiers prioritaires, et une surreprésentation des jeunes en ETTI au regard de la population des demandeurs d'emploi (part des moins de 26 ans supérieure de 12 points à la part moyenne des jeunes demandeurs d'emploi, inférieure de moitié pour les personnes âgées de plus de 50 ans), même si on peut noter, a contrario, **une présence relativement moins forte (-2,6 points) en ETTI des jeunes salariés habitant un quartier prioritaire.**

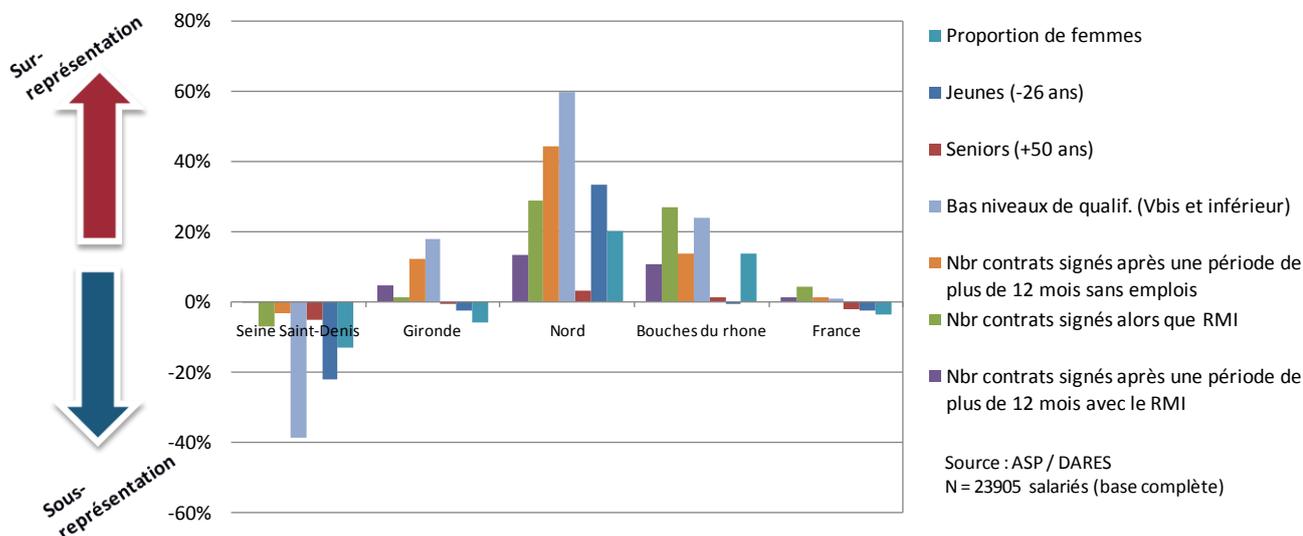
Hormis ces deux constats, on ne perçoit **pas d'incidence notable dans les profils** entre les salariés en insertion des ETTI observés sur l'ensemble du territoire national ou à partir de leur habitat dans un quartier prioritaire, si ce n'est la perception, comme dans les EI, mais dans une moindre mesure, d'une part légèrement supérieure des demandeurs d'emploi peu qualifiés et subissant une période de chômage de longue durée.

La part des salariés des ETTI bénéficiaires du RMI lors de la signature du contrat est supérieure lorsque l'on n'observe que les habitants de quartiers prioritaires : 27% de salariés des quartiers prioritaires étaient bénéficiaires du RMI pour 22,7% en moyenne au niveau national. Ils étaient 10% à bénéficier du RMI depuis plus de 12 mois en quartiers prioritaires et 8,5% au niveau national.

Selon les territoires, une part significative des salariés intérimaires des quartiers prioritaires reconnus travailleurs handicapés

Un dernier point peut être noté à ce stade, au regard des données départementales des salariés d'ETTI habitant dans un quartier prioritaire : les salariés d'ETTI habitant dans un quartier prioritaire et reconnus travailleurs handicapés représentent 5% des salariés des ETTI des quartiers prioritaires en France métropolitaine : ils sont un intérimaire d'insertion sur deux en Gironde (11%) et près d'un sur cinq dans le Nord (19%).

Comparaison des profils de salariés des ETTI domiciliés en ZUS ou autres quartiers CUCS, par rapport à l'ensemble des salariés du département (différences de points de pourcentage ZUS/hors ZUS)

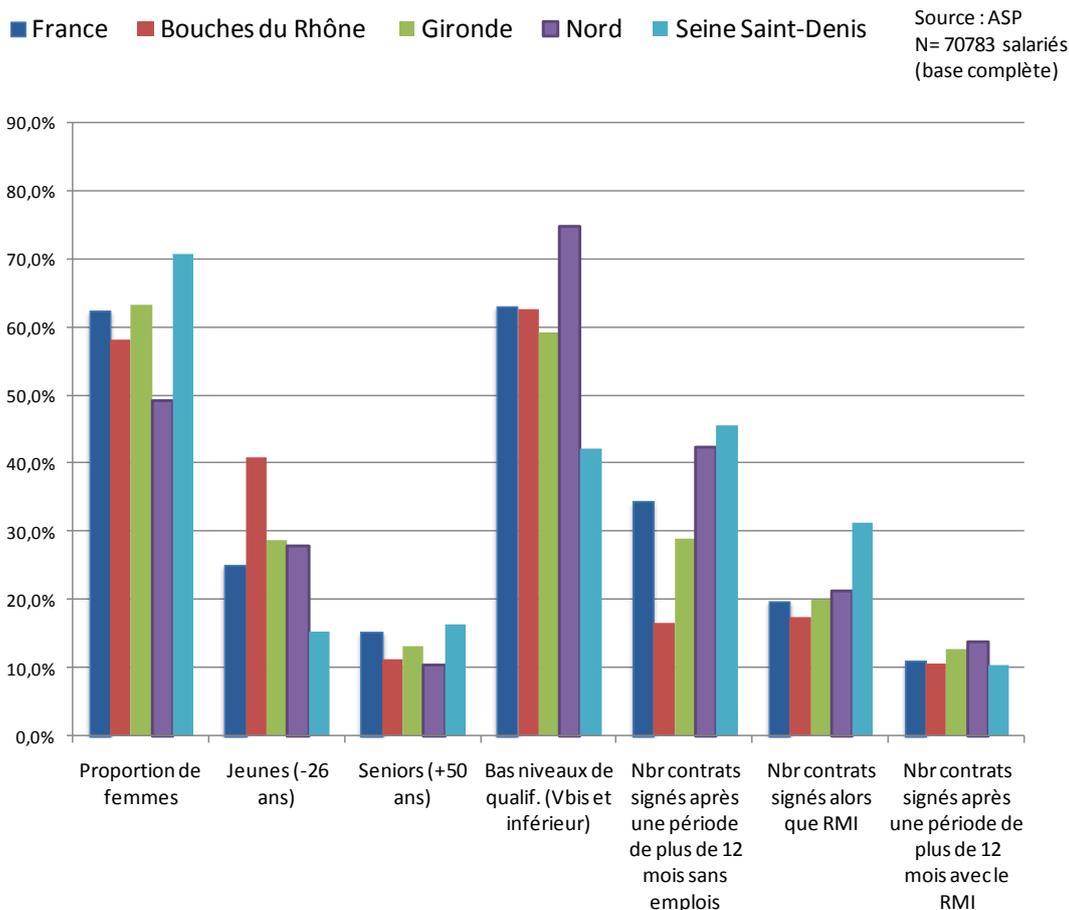


Le graphique ci-dessus confirme, à l'échelon national, la sous-représentation dans les ETTI des femmes, des seniors et des jeunes habitant un quartier prioritaire au regard de la part moyenne de ces catégories de salariés parmi le personnel des ETTI en France métropolitaine. Par contre, les bénéficiaires du RMI des quartiers sont surreprésentés en ETTI.

A l'échelon départemental, le contraste entre la Seine-Saint-Denis et les trois autres départements est saisissant : on constate globalement une sous-représentation de tous les types de salariés d'ETTI des quartiers prioritaires en Seine-Saint-Denis et une surreprésentation générale dans les trois autres départements, à commencer par le département du Nord.

La typologie des salariés en AI en 2007 : des femmes ayant un faible niveau de qualification

Profil des nouveaux salariés en AI en 2007 - par département



Les salariés en insertion des associations intermédiaires (AI) ont des caractéristiques analogues lorsque le champ d'observation est national ou départemental : **ce sont majoritairement des femmes** (hormis dans le département du Nord où les hommes sont aussi nombreux que les femmes), **faiblement qualifiées** (hormis en Seine Saint Denis, où plus de 57% ont un niveau V et plus). Plus de 70% des salariés sont **âgés de plus de 26 ans** (sauf dans les Bouches du Rhône où les jeunes de moins de 26 ans représentent plus de 40% des salariés des AI et entre 55% et 70% d'entre eux sont reconnus comme **demandeurs d'emploi de longue durée** (sauf dans les Bouches du Rhône où moins de 18% sont reconnus demandeurs d'emploi de longue durée).

Si l'on fait descendre l'analyse à l'échelon départemental, et que l'on prend en compte également les exceptions départementales citées ci-dessus, on peut signaler de grands contrastes entre les territoires quant aux profils des salariés en insertion d'AI, hormis en Gironde, dont les profils des salariés d'AI sont assez proches des situations moyennes nationales :

- **La Seine Saint Denis est le territoire où les différences des salariés d'AI avec les autres territoires sont les plus marquées** : 1/ plus de 70% des salariés sont des femmes. 2/ C'est le territoire où les jeunes sont les moins nombreux et les seniors plus nombreux que les jeunes de moins de 26 ans. 3/ Dans ce département, la part des demandeurs d'emploi de longue durée et d'allocataires du RMI est notablement supérieure à la situation des autres départements, alors que, 4/ Les salariés d'AI de ce département sont, très largement, les plus qualifiés par rapport aux autres territoires.
- Dans le Nord, les salariés en insertion ont un très faible niveau de qualification (75% ont un niveau inférieur à V) et sont, pour moitié, des hommes, situation de parité unique par rapport à nos connaissances. Après la Seine Saint Denis, c'est le département où les

salariés d'AI sont le plus fréquemment demandeurs d'emploi de longue durée et bénéficiaires du RMI.

→ Les salariées d'AI dans les Bouches du Rhône sont une population plutôt jeune, pour près des deux tiers féminine et à faible qualification.

Mise en perspective des profils AI en France métropolitaine et en ZUS en 2007

	% des DE en France Métro	% des salariés en AI (France)	% des DE en ZUS en France Métro	% en AI en ZUS + autres quartiers CUCS
Proportion de femmes	53,5	62,4	43,2	61
Proportion de -26 ans	17,2	25,1	19,8	27
Proportion de +50 ans	15,6		12,2	
Proportion de bas niveau de qualification	/	63,1	30,4	69
DELD de plus de 1 an	32,7	34,6	27,3	36
Source et note	Source : DARES Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07 (jeunes : -25 ans)	Source : Stat ONZUS / ASP Rapporté au nombre total de salariés en EI en 2007	Source : rapport ONZUS Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07	Source : Stat ONZUS / ASP Rapporté au nombre total de salariés en EI en 2007

Un premier niveau d'analyse permet de confirmer la caractéristique habituelle des AI qui salarient une majorité de femmes. La proportion de femmes dans les AI est de 9 points supérieure à la part qu'elles représentent parmi les demandeurs d'emploi en France métropolitaine. Cet écart est encore plus important pour les salariés d'AI habitant dans un quartier prioritaire (+17,8 points).

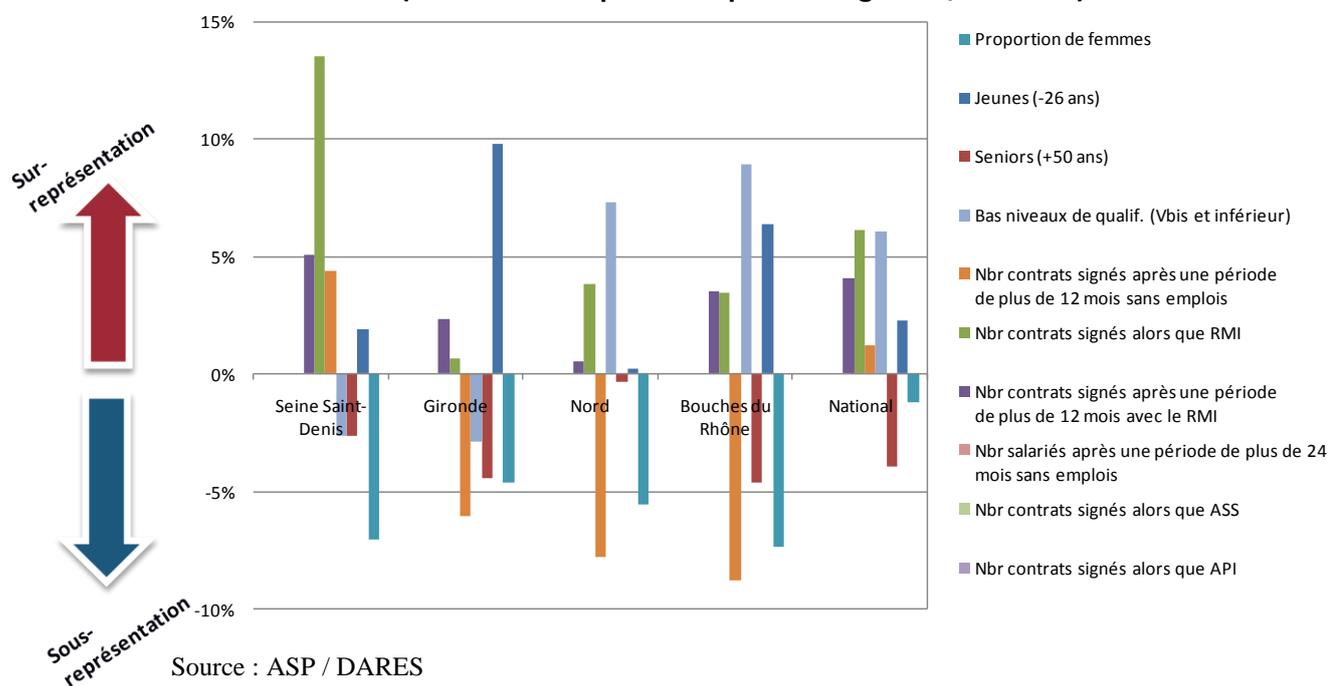
Néanmoins, si l'on met en perspective la part des femmes dans les AI en moyenne nationale et parmi les salariés habitant dans un quartier prioritaire, on note **une légère sous-représentation des femmes salariées** habitant dans un quartier prioritaire (-1,4 point).

Si, comme dans les ETTI, les jeunes âgés de moins de 26 ans sont une part plus importante en AI que dans la population des demandeurs d'emploi, à la différence des ETTI, **la part des jeunes parmi les salariés d'AI habitant un quartier prioritaire progresse légèrement** (+ 1,9 point).

Cette même tendance se retrouve concernant les demandeurs d'emploi de longue durée (+ 1,4 point) et plus encore les demandeurs d'emploi de bas niveau de qualification (+ 5,9 points).

La part des salariés des AI bénéficiaires du RMI lors de la signature du contrat est supérieure lorsque l'on n'observe que les habitants de quartiers prioritaires : 26% de salariés des quartiers prioritaires étaient bénéficiaires du RMI pour 19,7% en moyenne au niveau national. Ils étaient 15% à bénéficier du RMI depuis plus de 12 mois en quartiers prioritaires et 11,1% au niveau national.

Comparaison des profils de salariés des AI domiciliés en ZUS ou autres quartiers CUCS, par rapport à l'ensemble des salariés du département (différences de points de pourcentage ZUS/hors ZUS)



Source : ASP / DARES
N = 70783 salariés (base complète)

Sous réserve que le graphique ci-dessus, réalisé à partir de données partielles sur les salariés des AI, soit représentatif de la typologie des salariés en insertion des AI en France métropolitaine et dans les quartiers prioritaires, et en gardant à l'esprit les points d'analyse précédents, on peut percevoir que **les séniors et les femmes sont sous-représentés parmi la population salariée des AI issue des quartiers prioritaires**, à l'échelon national, comme dans les quatre départements d'investigation de l'étude.

Pour le reste, une fois encore **c'est le contraste qui l'emporte** et qui invite, pour l'élaboration de tout diagnostic territorial sur l'IAE, de croiser les données moyennes nationales avec une observation sur un territoire plus réduit, départemental, voire à l'échelon du quartier.

Quelques différences de situation entre départements peuvent être relevées :

- La Seine Saint Denis se distingue globalement des autres départements, avec notamment une surreprésentation des allocataires du RMI (y compris des allocataires du RMI depuis plus de 12 mois) et des demandeurs d'emploi de longue durée au sein du personnel salarié des AI issu des quartiers prioritaires.
- Les jeunes sont surreprésentés en Gironde.
- Les salariés d'AI dans les quartiers ayant un faible niveau de qualification sont surreprésentés dans les Bouches du Rhône et dans le Nord.

La typologie des salariés en GEIQ en 2008 (ou 2009) : des jeunes sans qualification

Les données concernant les salariés des GEIQ sont plus réduites et ne permettent pas de préciser la part et les caractéristiques des salariés habitant dans un quartier prioritaire, hormis ponctuellement

lors des entretiens locaux de terrains, dont les données non consolidables ne sont pas suffisamment significatives pour autre chose que ce qui suit : si les GEIQ sont, à raison d'un sur cinq (sièges et antennes comprises), implantés dans un quartier prioritaires, nous pouvons confirmer qu'également une part de leurs salariés habitent dans un quartier prioritaire, dans le cadre des exigences liées aux clauses d'insertion du PNRU et au-delà.

Pour illustration, en Gironde en 2009, au moins un salarié sur trois habitait en ZFU

10 des 35 salariés 2009 du GEIQ BTP habitaient en ZFU, et 12 (soit un tiers) sur la Rive Droite de Bordeaux (les territoires principaux de la Politique de la Ville sur l'agglomération bordelaise).

6 des 15 salariés 2009 (soit 40%) du GEIQ Propreté habitaient en ZFU, et 9 (soit 60%) sur la Rive Droite de Bordeaux.

Cet effectif important de salariés issus d'une ZFU ou sans doute d'un autre type de quartier prioritaire est le fruit notamment d'une présence importante des GEIQ sur les clauses d'insertion (environ un tiers de leur activité en 2009).

Si nous ne disposons pas de données sur les caractéristiques des salariés des GEIQ habitant dans un quartier prioritaire, comme nous l'avons réalisé pour les ACI, et comme l'ont confirmé nos travaux sur les EI, ETTI et AI, les grandes caractéristiques des salariés des SIAE que l'on identifie au niveau national, se retrouvent également au sein de la population des salariés des SIAE habitant dans un quartier prioritaire.

Ainsi, les deux grandes caractéristiques des salariés des GEIQ sont le fait d'être majoritairement âgé de moins de 26 ans et d'avoir un faible niveau de qualification.

GEIQ 2009	France	PACA	NPDC	IDF	Aquitaine
Nombre de GEIQ labellisés	114 (118)	20 (21)	14	2	13
Nombre d'adhérents	3987	978	415	42	553
Total contrats signés dans l'année	4240	1060	371	96	338
Nombre d'heures de mise à disposition	4 274 308 H	306 945 H	383 616 H	79 657 H	358 023 H
Nombre d'heures de formation	1 192 940 H (22% total d'heures)	57 493 H (16% total d'heures)	129 398 H (25% total d'heures)	15 472 H (16% total d'heures)	96 121 H (21% total d'heures)
Proportion de -26 ans	62%	53%	52%	64%	67%
Proportion de +45 ans	7,4%	9%	12%	n.s.	8%
Publics sans qualification ou réorienté	81%	93%	80%	79%	75%

SOURCE : CNCE-GEIQ

La population salariée est particulièrement jeune, avec une part des jeunes néanmoins notablement moins importante en Nord- Pas de Calais et en PACA, au regard de la part moyenne nationale. En outre, les publics salariés apparaissent très majoritairement peu qualifiés, comme c'est le cas dans l'IAE en général.

A noter que, sur les 114 GEIQ existant à ce jour en France (hors antennes), parmi les 4 régions qui concernent plus particulièrement notre étude, l'Ile de France est le territoire où les GEIQ sont les moins représentés, tandis que PACA est la région où ils sont les plus nombreux.

La spécificité des GEIQ étant de promouvoir les contrats en alternance emploi / formation, la formation a une part importante dans les heures salariées (une part de 16 à 25% du nombre total d'heures salariées, heures de mise à disposition et de formation ajoutées).

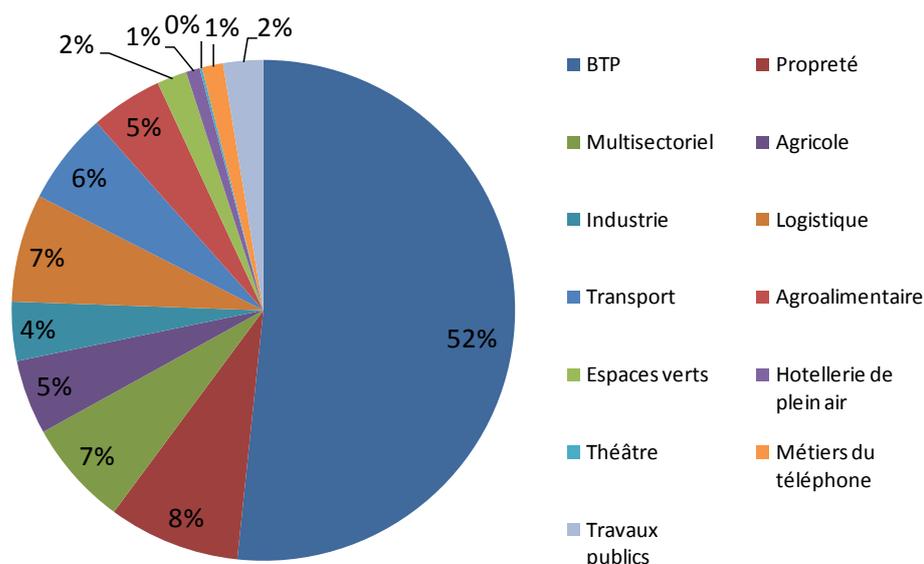
Mise en perspective des profils GEIQ en ZUS et en France métropolitaine en 2007 ou 2008

	% des DE en France Métro	% des salariés en GEIQ (France)	% des DE en ZUS en France Métro	% en GEIQ en ZUS
Proportion de femmes	53,5	n.c.	43,2	
Proportion de -26 ans	17,2	62	19,8	
Proportion de +50 ans	15,6	7,4*	12,2	
Proportion de bas niveau de qualification	/		30,4	
DELD de plus de 1 an	32,7		27,3	
Source et note	Source : DARES Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07 (jeunes : -25 ans)	Source : Stat CNCE/GEIQ Rapporté au nombre total de salariés embauchés en GEIQ en 2009	Source : rapport ONZUS Rapporté à la population résidente DEFM cat A. au 31/12/07	Pas de source
*(à partir de 45 ans)				

Au regard des données disponibles, on peut simplement signaler que les salariés des GEIQ, au plan national, sont donc très majoritairement des jeunes âgés de moins de 26 ans (près des 2/3) et que les séniors (âgés de plus de 45 ans) sont sous-représentés au regard de leur part parmi les demandeurs d'emploi en France métropolitaine.

Tentative de mise en perspective des emplois des GEIQ en 2008 avec les profils des salariés

GEIQ 2008 - Répartition des embauches par secteur d'activité



SOURCE : CNCE-GEIQ 2009 (DONNEES 2008) / N = 114 GEIQ

L'histogramme ci-dessus présente une répartition des embauches des GEIQ à l'échelon national à partir du secteur d'activité de ces emplois.

54% des emplois salariés de 2008 concernent le secteur du bâtiment et des travaux publics : aussi peut-on estimer que, parmi les salariés des GEIQ, **plus de la moitié sont des hommes, et plutôt de jeunes hommes**, au regard des données collectées précédemment. Si l'on ajoute les emplois liés à l'agriculture (5%, majoritairement masculins) cette tendance serait confirmée.

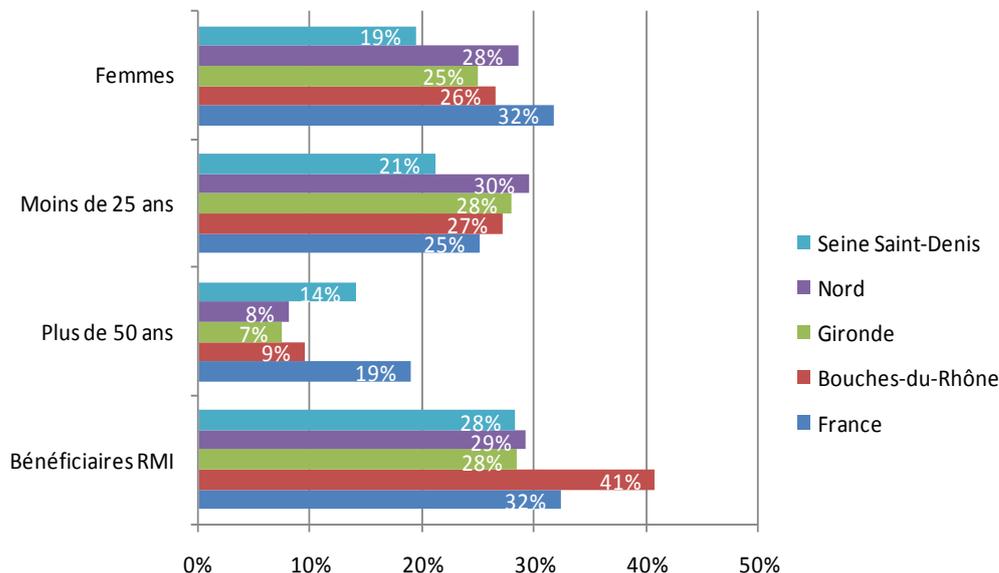
Une partie des salariés du BTP intervenant dans le cadre de clauses d'insertion, on peut dès lors estimer qu'une partie d'entre eux entre dans les critères de l'IAE qui sont aussi ceux de l'ANRU, sans doute prioritairement des jeunes **peu qualifiés**.

L'autre partie des emplois (41%) concerne des activités industrielles, de logistique et transports, et des métiers de services (propreté, hôtellerie, théâtre,...) susceptibles de concerner des hommes ou des femmes.

La typologie des salariés en insertion agréés par Pôle Emploi en 2007 mise en perspective avec la typologie des salariés d'EI, ETTI, AI et GEIQ

Il s'agit ici, pour conclure cette analyse des profils des salariés en insertion de l'IAE en France métropolitaine et dans les quartiers prioritaires, de la mettre en perspective avec les données nationales concernant les agréments délivrés par Pôle Emploi en 2007 et qui donnent une image des caractéristiques des publics agréés¹⁵ et salariés de l'IAE.

Profil des personnes agréées en 2007



Source : Pôle emploi

Les caractéristiques des salariés en insertion agréés

¹⁵ Le temps d'agrément ne débute officiellement que lorsque commence effectivement le contrat de travail du salarié en insertion dans la SIAE.

A l'échelon national, les personnes agréées par Pôle Emploi sont **majoritairement des hommes** (68%), ce qui est sans surprise, au regard du fait que la majorité (féminine) des salariés des AI n'ont pas besoin de passer par une procédure d'agrément de Pôle Emploi pour bénéficier d'un contrat de la part des AI. Cette tendance est renforcée dans les quatre départements d'investigation de l'étude.

Les personnes agréées sont **à la fois plus jeunes** que la moyenne des demandeurs d'emploi (25% des personnes agréées sont âgées de moins de 25 ans et 19,8% des demandeurs d'emploi sont âgés de moins de 26 ans) **et plus âgés que la moyenne** des demandeurs d'emploi (19% des personnes agréées ont plus de 50 ans pour une part de 12,2% pour les demandeurs d'emploi de la France métropolitaine). Sauf en Seine Saint Denis, la part des jeunes dans les trois autres départements de l'étude est supérieure à la moyenne nationale. A contrario, elle est plus faible pour les séniors (+ 50 ans) dans les quatre départements que la moyenne.

En outre les **bénéficiaires du RMI représentent un tiers (32%) des salariés en insertion agréés**, ce qui est supérieur à la situation des quatre départements de l'étude, sauf pour les Bouches du Rhône, où la part des bénéficiaires du RMI est supérieure de 9 points (41%).

Mise en perspective avec les profils des salariés des EI et ETTI étudiés

Si l'on met en perspective ces données sur les agréments avec les caractéristiques des publics salariés des EI et ETTI (à l'échelon national, départemental, et dans les quartiers prioritaires) telles que nous les avons étudiées¹⁶, nous pouvons confirmer une proximité des profils sur une entrée « agrément » ou « collecte ASP » :

- **La part, minoritaire, des femmes parmi les personnes agréées se retrouve également dans les EI et ETTI étudiées, ce qui ne rend compte que partiellement de leur place dans l'IAE au regard de la mission des AI au sein de l'IAE.**
- **Les bénéficiaires du RMI sont une part significative des salariés des EI et des ETTI : l'exemple des Bouches du Rhône le confirme.**
- **Les jeunes en SIAE sont globalement plus nombreux que la part moyenne des jeunes parmi les demandeurs d'emploi, surtout en ETTI.**

De manière générale, les disparités entre les chiffres moyens nationaux et départements des agréments invitent à la même prudence que dans nos développements précédents et à un croisement des observations nationales, départementales voire par quartier, pour avoir une plus juste perception des spécificités des publics de l'IAE des territoires, en vue de rechercher des réponses ajustées pour que l'IAE soit une offre encore plus en adéquation avec les besoins des personnes.

¹⁶ Les EI et ETTI sont les principales SIAE concernées par les procédures d'agrément parmi les SIAE étudiées dans cette partie de l'étude, les GEIQ n'étant pas concernés, les AI peu concernées. En outre, nous ne disposons que de peu de données sur les ACI.

4.5 Les clauses d'insertion, notamment celles issues du PNRU sont un axe fort de lisibilité pour l'IAE dans les quartiers

4.5.1 Les statistiques sur l'IAE dans les quartiers, grâce au PNRU

Faute de statistiques articulant les politiques publiques relevant de l'IAE et d'une entrée Politique de la Ville, les clauses d'insertion mises en œuvre dans les quartiers Politique de la Ville, et en premier lieu **les clauses issues du PNRU, sont un des moyens clefs pour rendre lisible la place et la fonction d'employeur local qu'est l'IAE dans ces quartiers.**

En effet, même si elles sont imparfaites, et que la qualité des données statistiques consolidées à l'échelon national dépend exclusivement de la qualité de remplissage par les structures et porteurs de projets locaux, ces données sur les clauses issues du PNRU sont essentielles aujourd'hui pour rendre compte de la place clef des SIAE dans les quartiers prioritaires comme opérateur de ces clauses d'insertion au bénéfice des habitants des quartiers.

4.5.2 Les clauses du PNRU ont bénéficié à 12 500 personnes depuis le début du programme, une fois sur deux dans le cadre d'un contrat d'une SIAE

Sur les 257 projets de rénovation urbaine répertoriés par l'ANRU, ce sont près de 5 millions d'heures de travail qui ont été proposées par les porteurs de projets des clauses d'insertion et réalisées par 12 560 personnes, prioritairement des habitants des quartiers prioritaires.

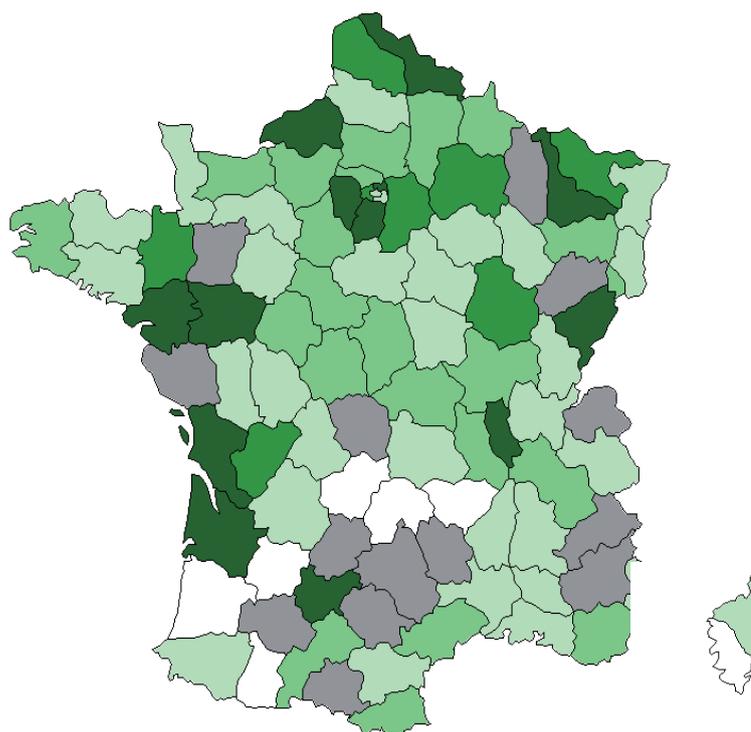
Une heure de travail sur deux réalisée (48% de la totalité des heures réalisées) dans le cadre des clauses d'insertion **est portée par une SIAE**, en premier lieu l'**ETTI**, qui est, après la mesure d'embauche directe choisie par les employeurs dans un tiers des situations (33%), **le premier opérateur des clauses d'insertion** dans le cadre du PNRU et, à notre connaissance, sur l'ensemble des clauses d'insertion réalisées, y compris hors PNRU.

Modalités de réalisation des heures d'insertion du PNRU au 30 juin 2009 (sur 84% des heures d'insertion réalisées, soit 4,04 millions d'heures)						
Embauches directes	ETTI / AI	GEIQ	Sous-traitance ou co-traitance EI	Chantier d'insertion ou chantier école	Intérim classique	Autres
33%	32%	8%	4%	4%	16%	3%
	1,3 million d'heures	320 000 heures	160 000 heures	160 000 heures		

SOURCE : « INSERTION : LES CHIFFRES AU 30 JUIN 2009 – ANRU »

Si l'on associe les heures réalisées par les ETTI et les agences d'intérim classique (désormais dénommées agences d'emploi), ce sont 48% des heures des clauses qui ont été portées dans le cadre d'un contrat de travail temporaire, qui apparaît être la forme contractuelle la plus utilisée. Il est à noter que l'intérim est une forme contractuelle habituelle dans le secteur du BTP, ce qui laisse à penser que, si l'IAE n'est pas un type de prestataires très lisibles pour les entreprises du BTP attributaires des marchés du PNRU et engagées dans la mise en œuvre des clauses, **la formule contractuelle de l'intérim est, elle, très lisible pour ces mêmes entreprises**, ce qui est de nature à faciliter le premier contact entre les ETTI (voire les agences d'emploi) et les entreprises.

Nombre de bénéficiaires des heures d'insertion du PNRU par département



SOURCE : « INSERTION : LES CHIFFRES AU 30 JUIN 2009 – ANRU »

La carte illustre la répartition des 12 475 personnes recensées qui ont bénéficié des heures d'insertion du PNRU dans les 78 départements métropolitains concernés. Pour en faciliter la lecture, signalons que : 1/ Les départements en fond blanc ou gris ne sont pas concernés à ce stade du programme ; 2/ Plus le fond vert est sombre plus le nombre de bénéficiaires est important.

Parmi les 4 départements d'investigation de l'étude, les Bouches du Rhône sont encore peu concernées par les clauses d'insertion du PNRU

Ainsi, si la Gironde, le Nord et la Seine Saint Denis, (en fond vert foncé sur la carte) font partie des 13 départements où le nombre de personnes salariées sur les clauses est le plus significatif, tandis que le département des Bouches du Rhône est encore un des moins mobilisés, du fait d'un nombre de chantiers du PNRU encore peu nombreux.

Ce constat pourra expliquer que si les clauses contribuent largement à une lisibilité de l'IAE sur trois départements, ce n'est pas vraiment le cas dans les Bouches du Rhône, comme les investigations entreprises l'ont confirmé.

4.6 Synthèse de l'analyse de la lisibilité de l'IAE dans les quartiers prioritaires

Une lisibilité institutionnelle de l'IAE dans les quartiers très limitée et partielle

- Des politiques de l'IAE centrées sur l'outil et les publics pas sur les territoires
- Des statistiques qui ne prévoient pas une entrée « quartiers prioritaires »
- Le zonage de la Politique de la Ville n'a pas d'incidence sur la lisibilité de l'IAE.
- La lisibilité institutionnelle de l'IAE n'est pas prévue pour trois raisons principales :
 - = L'IAE est une compétence départementale qui, jusque là n'a pas d'entrée statistique infra-territoriale et notamment à l'échelon des quartiers prioritaires.
 - = Il n'y pas de diagnostics territoriaux de l'IAE ni de plans d'action du CDIAE intégrant un volet « quartiers prioritaires ».
 - = On perçoit de manière récurrente une tendance à ce que les politiques publiques de l'IAE d'une part et de la Politique de la Ville d'autre part soient des politiques publiques parallèles.

Une visibilité locale variable des SIAE, notamment pour les acteurs locaux de la Politique de la Ville et les habitants des quartiers

Les SIAE sont un acteur clef de principe sur les quartiers en CUCS... mais plutôt absent des programmations CUCS sur l'axe emploi insertion développement économique

Les SIAE sont plutôt bien identifiées par les acteurs du territoire : ce sont généralement des SIAE implantées et ayant une ancienneté sur le territoire, avec un poids économique important, dont les régies de quartiers.

D'autres SIAE sont plutôt peu identifiées sur leur territoire d'implantation pour six raisons principales :

- Le quartier est grand et cloisonné
- La SIAE est assimilée par les habitants à un service de la ville ou de l'agglomération
- La SIAE est centrée sur un public spécifique et s'inscrit peu dans le réseau local
- La mise en place de plus en plus prononcée du « filtrage » de la prescription limite l'accès à la structure par le bouche à oreilles.
- La fonction spécifique de passerelle vers l'emploi s'est banalisée.
- La faible communication des SIAE sur leurs spécificités, et surtout sur leur expertise issue de leur mission d'« employeur passerelle » vers l'économique.

D'un point de vue statistique, l'IAE a une présence significative dans les quartiers prioritaires, quoique hétérogène selon les départements

- A minima 1 SIAE sur 5 est implantée dans un quartier prioritaire (jusqu'à une sur deux selon les départements et les types de SIAE (EI, ACI)
- 1 salarié de l'IAE sur 3 est issu d'un quartier prioritaire (jusqu'à 2 sur 3 selon les types de SIAE et les territoires)
- De manière générale, l'implantation ou l'intervention des SIAE dans les quartiers prioritaires a peu d'effet sur la proportion des salariés de l'IAE concernant le genre (masculin / féminin) et l'âge.
- Par contre, les SIAE implantées ou intervenant dans les quartiers salarient plus fortement des personnes en situation de DELD, bénéficiant de minima sociaux et/ou ayant un faible niveau de qualification allant jusqu'à l'illettrisme.

Les clauses du PNRU ont bénéficié à 12500 personnes depuis le début du programme, une fois sur deux par un contrat en SIAE

5 L'ADEQUATION DE L'IAE AVEC LES BESOINS DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES : UNE DES REPONSES DE « MISE A L'EMPLOI »

5.1 La question de la qualité de la réponse de l'IAE aux besoins des quartiers prioritaires

Une question d'adéquation aux besoins ?

- En quoi l'IAE constitue une réponse en phase avec les besoins des populations des quartiers, et des différents acteurs locaux (Politique de la Ville, collectivités locales, entreprises, intermédiaires de l'emploi) ?

Une question d'expertise ?

- Quand on évoque les SIAE dans les quartiers prioritaires, quelle fonction ou expertise-clef retient-on ?

Une question de pertinence ?

- Peut-on estimer que les différentes catégories de publics prioritaires des quartiers sont plutôt bien prises en compte par les SIAE ou que des parts de la population sont plus ou moins oubliées par l'IAE ?

Une question de moyens ?

- Une fois les publics accueillis dans la SIAE, les moyens d'accompagnement et de formation déployés sont-ils à la hauteur des enjeux ?

Une question de positionnement ?

- En quoi les dispositifs de la Politique de la Ville que sont notamment les clauses d'insertion issus du PNRU sont une opportunité pour l'IAE d'être un acteur clef facilitateur pour le donneur d'ordre comme pour l'entreprise attributaire du marché public ?

Au terme de la programmation des CUCS 2007 – 2010, dont le volet Emploi et Développement Economique en est un des cinq axes clefs¹⁷, percevoir la place de l'IAE dans cette programmation, et plus globalement en quoi elle constitue une réponse en phase avec les besoins des populations des quartiers, et des différents acteurs locaux (Politique de la Ville, collectivités locales, entreprises, intermédiaires de l'emploi) apparaît comme une nécessité avant d'envisager de faire du soutien de l'IAE un axe prioritaire de la prochaine programmation.

En rendant lisible, dans la partie précédente, la typologie des salariés en insertion, nous avons appréhendé que le recrutement habituel des SIAE recoupe assez largement celui réalisé dans les quartiers prioritaires, même s'il n'est pas habituellement identifié comme tel. Néanmoins, pour aller plus loin dans l'analyse, peut-on estimer que les différentes catégories de publics prioritaires des quartiers sont plutôt bien rejointes par les SIAE ou que des parts de la population sont plus ou moins oubliées ? En outre, une fois les personnes accueillies dans la SIAE, les moyens d'accompagnement et de formation déployés apparaissent-ils à la hauteur des enjeux ? En quoi les dispositifs de la Politique de la Ville que sont notamment les clauses d'insertion issus du PNRU

¹⁷ Pour mémoire, les cinq axes clefs des CUCS sont l'emploi et l'activité économique, l'habitat et le cadre de vie, la réussite éducative, la prévention de la délinquance et la citoyenneté, la santé.

sont-ils une opportunité pour l'IAE d'être un acteur clef facilitateur pour le donneur d'ordre comme pour l'entreprise attributaire du marché public ?

5.2 Les besoins des quartiers : leurs habitants ont deux fois plus de difficultés pour accéder à l'emploi

Afin d'éclairer le questionnement du niveau d'adéquation entre l'offre d'IAE implantée ou intervenant dans les quartiers prioritaires, il convient de mettre en perspective la situation des quartiers avec les types de réponses que propose l'IAE.

Le parti pris de ce volet de l'étude est de choisir prioritairement le prisme « emploi » pour croiser l'analyse de la situation des quartiers avec celle de l'offre de mise à l'emploi de l'IAE.

Notre analyse de la situation des quartiers s'appuie sur le rapport ONZUS 2009 (réalisé à partir de données 2008).

5.2.1 Une situation de chômage dans les quartiers prioritaires très supérieure à la moyenne nationale

Taux de chômage 2008	Quartiers sensibles	Agglomérations qui abritent ces quartiers sensibles	Quartiers hors CUCS	Quartiers en CUCS (ni ZRU, ni ZFU)	Quartiers en CUCS les moins prioritaires	ZFU ou ZRU
	16,9%	7,7%	< 10%	15%	10%	16,5%

SOURCE : ONZUS, RAPPORT ANNUEL 2009

Nous pouvons signaler ici que « fin 2008, 429 000 habitants des ZUS de France métropolitaine (étaient) inscrits à Pôle emploi. **Les habitants des ZUS représentent environ 12 % de l'ensemble des inscrits.** » *Rapport ONZUS 2009*

Si le taux de chômage s'est réduit entre 2006 et 2008, la situation de crise économique subie à partir du second semestre 2008 a enclenché une tendance inverse avec une remontée du chômage, qui semble être de la même amplitude dans les quartiers prioritaires et dans le reste de la France métropolitaine. Néanmoins une chute plus forte est, semble-t-il, perceptible dans les quartiers prioritaires concernant les emplois issus du travail temporaire, qui sont une des formes d'emploi les plus utilisées (car souvent les plus accessibles) par les habitants des quartiers, jeunes d'abord et aussi moins jeunes.

Zoom territorial dans le Nord

Sur chacun des quatre départements d'investigation de l'étude, la chute de l'emploi intérimaire dans les quartiers, est confirmée et est perçue comme une catastrophe, cet outil contractuel étant jusqu'alors identifié comme une des seules portes d'accès à l'emploi notamment des jeunes, en particulier ceux qui « rouillent en bas de l'allée », comme une étape clef de lancement du parcours professionnel, parcours désormais bloqué faute de cette phase de lancement.

Sur l'agglomération du Douaisis (Nord), lors d'une réunion organisée par le Centre Social d'Auby, qui porte plusieurs ACI, parmi les 25 personnes en insertion réunies, un sondage à main levée a permis d'identifier qu'un salarié sur deux (jeune ou adulte) avait bénéficié d'une mission d'intérim (dans l'industrie, notamment automobile, ou le BTP), voire d'une carrière longue en intérim jusqu'au deuxième semestre 2008, et que depuis lors, leur carrière professionnelle s'était arrêtée.

5.2.2 La situation des jeunes des quartiers sensibles est jusqu'à deux fois plus difficile qu'ailleurs

Selon le rapport ONZUS 2009, « Les jeunes des quartiers sensibles suivent moins souvent des études ; la fraction de jeunes en emploi y est également plus faible et cet écart tend à s'accroître. À l'inverse, la proportion de jeunes au chômage ou en inactivité est toujours deux fois plus importante dans ces quartiers qu'ailleurs : au total, **un jeune des quartiers sensibles sur quatre est au chômage ou en inactivité, contre un jeune sur huit dans les autres quartiers des mêmes agglomérations.** »

De manière générale, même si, comme nous l'avons vu plus haut, le taux de chômage peut être fort différent selon que le quartier est en CUCS de catégorie 3 (quartier moins prioritaire) ou en ZUS, il semble que certaines problématiques se retrouvent globalement avec la même intensité en quartiers prioritaires : ainsi, selon l'ONZUS (rapport 2009), « **les quartiers hors ZUS des CUCS diffèrent assez peu, du point de vue de l'activité des jeunes, des quartiers ZUS.** »

L'accès à l'emploi durable est moins aisé pour un jeune habitant dans un quartier prioritaire même qualifié :

- ainsi, selon l'ONZUS, « si l'évolution du chômage des jeunes semble essentiellement liée à celle du chômage des faiblement diplômés, on peut s'interroger sur la faible probabilité d'accès à l'emploi stable (CDI ou CDD de plus d'un an) des jeunes habitants des quartiers de la politique de la ville. **L'emploi stable est 1,7 fois moins accessible à un jeune habitant de ZUS qu'à un habitant des autres quartiers.** »
- La qualification n'est pas toujours la clef d'accès à un emploi stable : « À caractéristiques de diplôme, de sexe, d'origine du père et de nationalité identiques, un jeune habitant de ZUS a encore environ 1,3 fois moins de chances d'obtenir un emploi stable qu'un habitant d'autres quartiers. »

Ce constat d'une moindre égalité des chances des jeunes des quartiers qualifiés, conduit les rédacteurs du rapport ONZUS 2009 à évoquer deux hypothèses d'explication et à en ébaucher une troisième : « La conséquence de l'enclavement des ZUS, l'absence de réseau personnel, ou d'autres discriminations » (sous entendu, discriminations ethniques, liées à l'adresse du lieu d'habitation,...).

5.2.3 La perception des difficultés des quartiers suite aux investigations de terrain acteurs de terrain

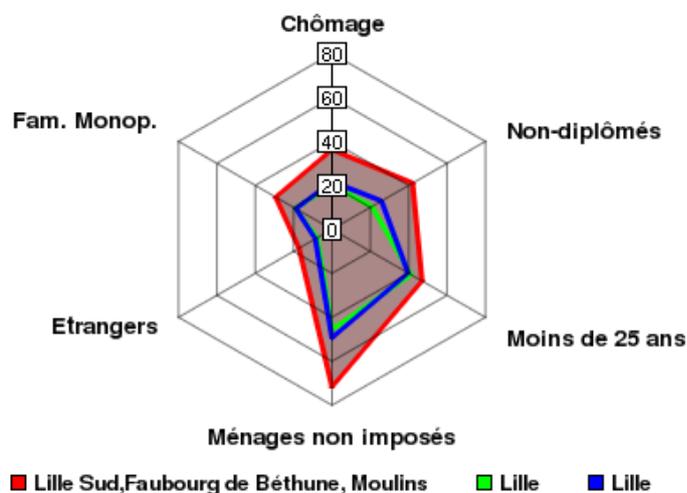
Globalement, et même si ça semble être un lieu commun, on peut dire que ce qui frappe quand on circule dans un des quartiers d'investigation de l'étude, c'est la forte densité de la population que l'on perçoit, logée sur un habitat très majoritairement collectif et principalement inscrit dans un parc de logement social. Cette perception est notable que l'on soit :

- sur un **quartier de grande taille** (exemple : Marseille 15^{ème} arrondissement : 49 000 habitants en 2006) **ou un « petit » quartier** (exemple : Faubourg du Château : 2 000 habitants en 2006)
- dans un **quartier excentré de la ville ou de l'agglomération** (exemple encore : Faubourg du Château) ou à la lisière de cette-ci (exemple : « Saige » à Pessac en Gironde, « Grand Ensemble » à Clichy sous Bois, Seine-Saint-Denis, ou sur les quartiers Nord de Marseille, Bouches-du-Rhône) ou encore **situé au sein de la cité** (exemple : dans les Bouches du Rhône, les quartiers « Belle de Mai » à Marseille et « Trébon » à Arles, ou « Les 4 Chemins » à Aubervilliers, en Seine-Saint-Denis).

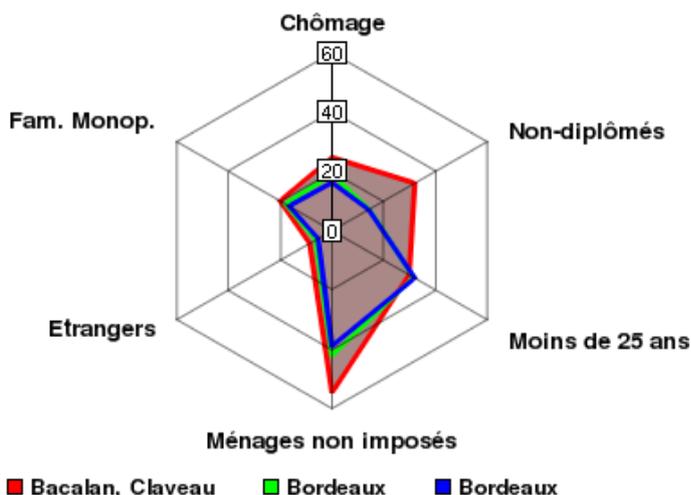
La concentration des populations et des difficultés sociales

Aussi, peut-on percevoir là, et ce n'est pas une surprise, que, sans doute, la principale spécificité des quartiers prioritaires est celle de **la concentration des populations en difficultés, subissant souvent un cumul de difficultés** (chômage, revenus faibles, bas niveaux de formation, difficultés d'intégration de certaines populations (présence nombreuse de primo-arrivants, comme à Lille Sud, ou lieu de sédentarisation de populations Roms dans le quartier Bacalan de Bordeaux,...)).

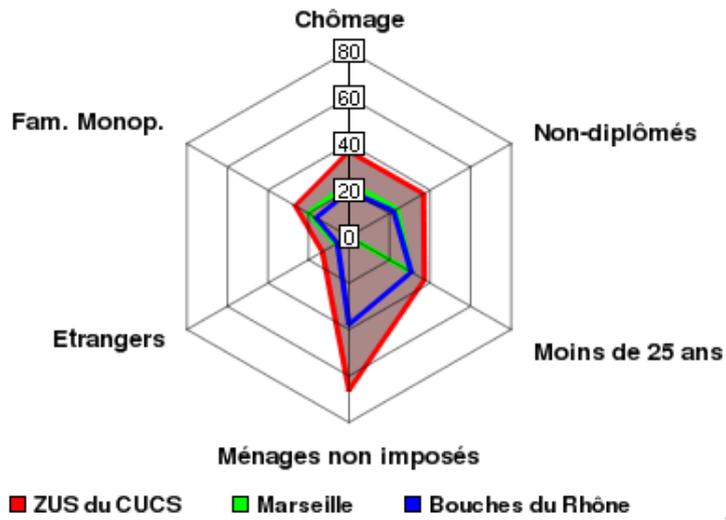
Pour illustration, les cinq schémas ci-dessous (un par département d'investigation, sauf dans les Bouches du Rhône : deux schémas) permettent de visualiser quelques critères d'identification des populations des quartiers, communs globalement à l'ensemble des quartiers : une population peu diplômée, dont les revenus sont faibles, où les jeunes représentent une part très importante de la population du quartier... et des demandeurs d'emploi locaux !



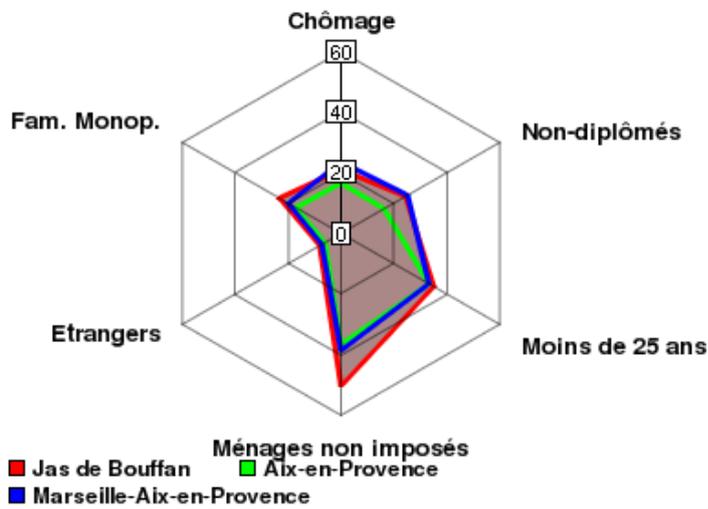
Source : SG CIV



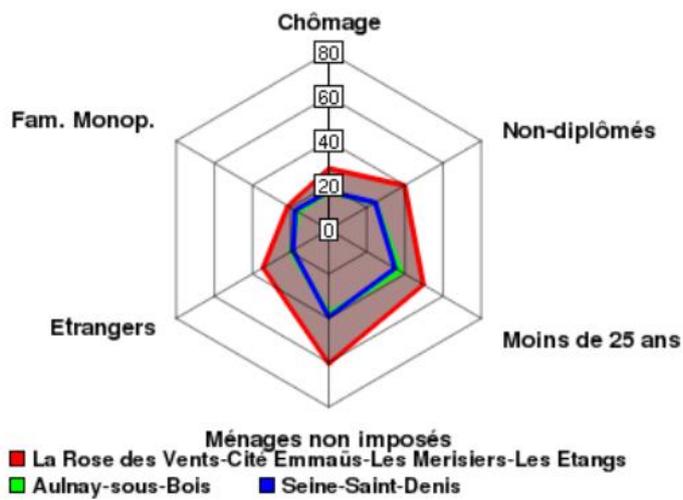
Source : SG CIV



Source : SG CIV



Source : SG CIV



Source : SG CIV

Des quartiers séparés de la ville et de l'agglomération

Une autre spécificité des quartiers est leur séparation du reste de l'aire urbaine : ces quartiers sont séparés géographiquement et socialement de la ville, voire de l'agglomération (dans certaines villes, les grands ensembles ont été construits au cœur de la ville avec les mêmes phénomènes que pour les quartiers séparés), à la marge de la ville ou de l'agglomération, sur un territoire plus ou moins enclavé. Cela génère un certain décrochage des institutions de droit commun et a priori une plus faible mobilité (géographique et psychologique) des habitants.

La massivité et l'intensité des difficultés vécues « tire vers le bas »

C'est l'effet de masse et de répétition des difficultés qui peut générer une culture de stigmatisation, d'isolement par rapport au reste de la ville et de l'agglomération, qui altère toute velléité d'ambition pour se projeter positivement dans l'avenir, y compris en termes de progression de la carrière professionnelle.

Zoom à Bordeaux Nord : une ambition altérée des habitants

Le Président d'une régie de quartier, un habitant du quartier Bacalan à Bordeaux, expliquait la difficulté qu'il percevait chez deux jeunes stagiaires de la régie, encore en milieu scolaire, à avoir une ambition scolaire et professionnelle : « Ils ne s'imaginent absolument pas aller au-delà d'une formation au CAP, comme l'ont fait plusieurs de leurs proches. Et quand je leur parle d'avenir, de quitter le quartier, d'ambitions professionnelles larges, ça ne fait pas absolument pas écho en eux. »

Plusieurs des acteurs rencontrés disent la difficulté d'être jeune adolescent dans un quartier et de vouloir progresser scolairement et professionnellement, devant la pression de l'entourage jeune qui dénigre facilement ces démarches-là, inscrites dans le moyen et le long terme, quand il existe d'autres solutions d'activités et de revenus... à court terme ! Les jeunes, souvent sans réseau pour se promouvoir hors du quartier, doivent en outre résister à la pression de leur réseau « amical » de proximité.

5.2.4 Les politiques locales des territoires investigués contribuent à un désenclavement des quartiers prioritaires

La photographie des difficultés des habitants des quartiers prioritaires ne doit pas faire oublier les démarches constructives menées telles que les initiatives associatives (exemple : mise en lumière d'un fort tissu associatif à Lille Sud, dans le Nord, sur les villes de Pessac et de Lormont, en Gironde).

L'amélioration de l'infrastructure des transports de l'agglomération

Sur plusieurs territoires visités, la création de nouvelles lignes de transport en commun, même si celles-ci ne couvrent pas tout le territoire de l'agglomération, ont renforcé considérablement la capacité de mobilité géographique des habitants des quartiers :

- Ainsi, le tramway de l'agglomération bordelaise (lancement fin 2003 et extension en 2007) permet-il aux habitants du quartier Nord (Bacalan) de Bordeaux, de Lormont, Cenon (ces trois territoires sont traversés de part en part), du centre et du quartier Saige de Pessac, de rejoindre en 30 à 45 mn le centre de Bordeaux. Il permet ainsi aux Rives Droite et Gauche de l'agglomération bordelaise, historiquement séparées, de mieux communiquer.

« A Saige, le matin dans le tramway, je vois des gens que je ne voyais pas avant. C'est une petite classe moyenne qui s'est installée dans le quartier et en sort tous les matins pour aller travailler. » (Chef de projet Politique de la Ville de Pessac – Gironde).

- Le tramway de l'agglomération de Valenciennes, qui rejoint depuis 2007 la ville de Denain, est propice à faciliter la mobilité des habitants de ce territoire relativement excentré de l'agglomération, même si sa ligne n'intègre pas le quartier Faubourg du Château, qui reste distant du premier arrêt accessible d'au moins 3 km.
- On pourrait citer encore l'utilité du réseau de tramway, de métro et de bus de l'agglomération lilloise, et de Marseille.

La rénovation urbaine des quartiers pour un mieux être dans le quartier et une plus grande mixité des populations

La rénovation urbaine issue du PNRU a des effets visibles de reconfiguration des quartiers prioritaires. Nous présentons ci-après quelques exemples, à titre d'illustration :

En Gironde

Le moins que l'on puisse dire quand on visite les quartiers prioritaires de la ville de Cenon (Gironde) c'est que la rénovation urbaine, « ça se voit ! ».

Intégrant l'infrastructure du tramway, c'est une réelle requalification du bâti qui est réalisée, avec un centre ville en création dont les aménagements extérieurs neufs constituent une esplanade longée d'un vaste restaurant et de commerces alléchants. Même si l'on perçoit, devant la nouveauté de ces installations et de ces espaces, qu'il faut maintenant que la population (ancienne et peut-être nouvelle) se les approprie et qu'il faudra du temps pour y parvenir, on ne peut qu'entendre l'enthousiasme des professionnels locaux de la Politique de la Ville devant ce changement radical et longtemps inespéré du paysage urbain de ces quartiers.

A Pessac, le quartier Saige, également bénéficiaire de travaux conséquents sur le bâti dans le cadre du PNRU, est le lieu d'attention des élus locaux, qui souhaitent en quelque sorte valoriser l'identité ce quartier en donnant ses lettres de noblesse à sa spécificité populaire : ils souhaitent qu'une des tours du quartier devienne une tour emblématique du quartier, bien que d'autres pensent qu'il vaudrait mieux « casser ce quartier » et répartir les populations sur l'ensemble de la ville.

Dans le Nord

Le PNRU a également permis de détruire la dalle du Courghain, à Grande Synthe au profit de la construction d'un watergang¹⁸ qui va fondamentalement modifier le paysage urbain du quartier.

Il a permis également de décroisonner le quartier du Jeu de Mail, à Dunkerque, ou l'ouvrant, en amont et en aval sur la ville et les commerces avoisinant.

¹⁸ Le watergang est un canal situé en bordure d'un polder ou d'un chemin et qui se trouve au-dessous du niveau de la mer.

5.3 Analyse de l'adéquation entre le positionnement des SIAE et les besoins des quartiers prioritaires

Les données statistiques rendant lisible la part des salariés en insertion de l'IAE issus des quartiers prioritaires (un sur trois en moyenne) et marquant, dans ces SIAE, une inflexion de la typologie des salariés vers une plus grande place des personnes des quartiers en grandes difficultés (DELD de plus de 24 mois, bénéficiaires de minima sociaux, et faible niveau de qualification), permettent d'affirmer que **l'offre d'IAE est globalement bien en phase avec les profils et les besoins des habitants des quartiers en difficultés à l'égard de l'emploi.**

	Jeunes de moins de 26 ans	Jeunes peu qualifiés	Femmes	Salariés âgés de + de 45 ou 50 ans	Bénéficiaires des minima sociaux	DELD	DELD peu qualifiés
Besoins spécifiques ou renforcés des habitants des quartiers prioritaires	+++	+++	++	+	+++	+++	+++
ACI	+	+	-	++	+++	+++	+++
AI	-	+	+++	+	++	++	+++
EI	+	+	+	++	++	++	+++
ETTI	+++	+++	--	-	++	++	++
GEIQ	++	+++	-	+	?	?	++
Régies de quartiers	++	++	++	+++	++	++	++

- ou -- : Prise en compte limitée des publics.

+ : Assez bonne prise en compte des publics

++ : Bonne prise en compte des publics

+++ : Très bonne prise en compte des publics

Si l'on essaie de croiser plus finement les caractéristiques des salariés des SIAE avec les populations en difficultés des quartiers, et même si tous les types de SIAE peuvent concerner l'ensemble des types de publics en difficultés des quartiers (DELD, bénéficiaires du RSA et autres minima sociaux), on pourrait être tenté de dire que :

- **Les jeunes en difficultés des quartiers**, surtout pour les jeunes peu qualifiés, peuvent trouver plus aisément une offre d'insertion dans une **ETTI ou un GEIQ**.
- **Les publics dits « adultes »** (au-delà de 26 ans, pour les distinguer des populations âgées de 16 – 25 ans) **et les séniors** (au-delà de 45 ans) trouvent une réponse en **EI et en ACI**.
- **Les activités déployées par les AI** (plutôt peu diversifiées, mais avec une expertise sur les services aux personnes,...) **sont majoritairement une solution pour les femmes**, jeunes, adultes (dont les séniors), parfois sur un complément d'activité, quand elles parviennent progressivement à développer une activité en propre (notamment avec le CESU¹⁹, généralement à temps partiel). A un degré moindre, les régies de quartiers et les EI (40 à 38% d'effectifs féminins) sont une réponse d'activité pour les femmes.
- **Les bénéficiaires des minima sociaux**, particulièrement les bénéficiaires du RSA, sont majoritairement un public présent dans les **ACI**.

¹⁹ CESU : Chèque Emploi Service Universel

→ **Les régies de quartier** portant un ACI ou une EI sont potentiellement une réponse d'emploi (et parfois d'emploi durable au sein de la régie) pour les seniors et une solution d'insertion par l'économique « classique » pour les jeunes, dans une perspective de **faire jouer le lien intergénérationnel**.

Si les « niveaux » de difficultés des personnes devraient être (et sont aussi) le critère premier d'entrée dans un type de SIAE donné, en vue d'une progression de parcours d'une SIAE à l'autre le cas échéant, force est de constater que **c'est moins la difficulté des personnes que le type d'activité des SIAE** (voire la source de financement public de la SIAE : notamment concernant le RSA) **qui conduira de fait les SIAE à accueillir en plus ou moins grand nombre une catégorie de publics éligibles à l'IAE**. Cet état de fait conduit nombre d'acteurs publics, mais aussi les réseaux de l'IAE, à réfléchir à une plus grande diversification des secteurs d'activité de l'IAE.

En outre, il est à noter que, si les acteurs de la Politique de la Ville font de la population jeune une cible prioritaire dans la mobilisation des solutions de mise à l'emploi, dont l'IAE en est une, elle ne correspond généralement pas aux priorités des services de l'Etat, en charge des politiques publiques d'IAE. Ils estiment que l'IAE n'est pas l'outil le plus adapté pour les jeunes, d'autres types d'acteurs devant être mobilisés (Missions Locales notamment) pour privilégier des solutions plus en phase avec leurs besoins d'insertion durable tels que la formation.

Néanmoins, il existe parfois des réponses atypiques portées par les SIAE en direction des jeunes et soutenues localement.

Par exemple, le travail commun porté à Pessac (Gironde) par l'ACI Bati-Action et l'AI Aipac, pour salarier sur des chantiers socialisants et initiatiques aux règles de l'emploi, des jeunes de 16 à 18 ans.

5.3.1 L'adéquation des SIAE avec les besoins des habitants des quartiers prioritaires

1. *La présence de proximité des SIAE est une attente des habitants et demandeurs d'emploi mais ce n'est pas suffisant*

Avoir un interlocuteur proche pour se sentir accueilli, et pouvoir parler d'avenir professionnel et d'emploi est très important pour les habitants des quartiers prioritaires.

Une réponse d'emploi locale

Pas de filtrage perçu à l'accueil dans la structure : « Ici, c'est comme la lumière. Ils aident tout le monde. ». Mme N. 45 ans, salariée en insertion devenue permanente et responsable d'entretien d'une régie de quartier en Gironde.

Une alternative au rejet ambiant : « Je pensais que le centre social ne prenait que les gens de l'extérieur. J'avais une mauvaise étiquette sur la commune. Le centre social m'a pris et il ne l'a pas regretté ». M. de 42 ans, dans le Nord.

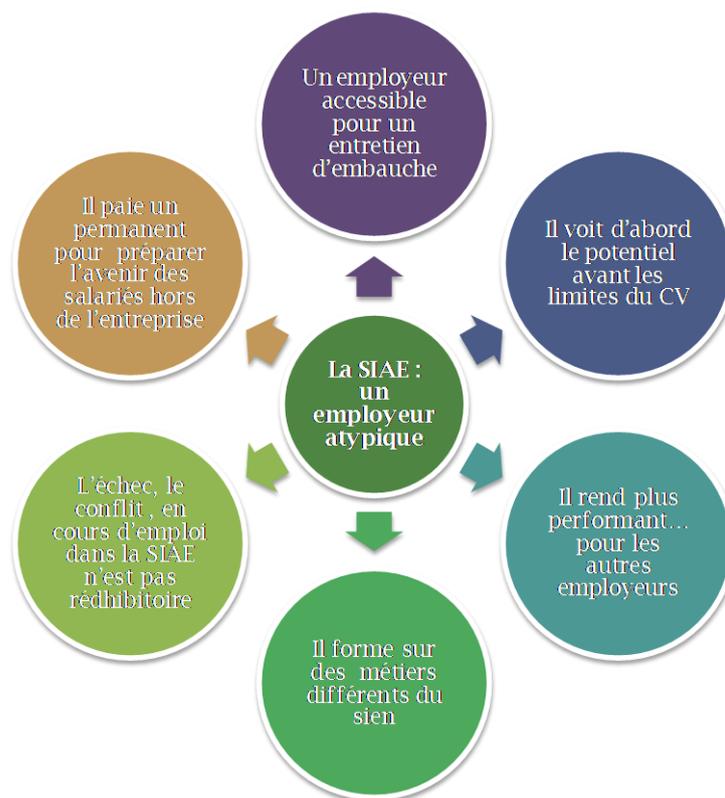
Pouvoir se poser un peu et s'occuper de ses enfants grâce à la proximité : « J'ai travaillé sur du ménage en hôtel loin d'ici (centre de Bordeaux) sur des remplacements pas bien payés. Je travaille à la régie de quartier pour 6 mois renouvelables. J'habite à côté. Je n'ai pas de bus à prendre. C'est plus facile pour être avec mes enfants et mes enfants étudient bien. » Mme Y 33 ans, agent d'entretien en régie de quartier (Gironde)

Une possibilité de travailler même sans permis ou véhicule

Pour les salariés d'un ACI d'une commune de l'agglomération du Douaisis (activité de second œuvre et espaces verts), notamment ceux sans permis de conduire ou sans véhicule, le fait que l'ACI dispose d'un dépôt central proche où sont présents des véhicules de chantier leur permet de pouvoir aller travailler chaque jour sur une des 54 gares SNCF du territoire (distance jusqu'à plus de 40 kms dans le Nord et le Pas de Calais)

2. *Etre un employeur atypique est une posture classique de la SIAE encore plus essentielle pour les habitants des quartiers*

Cette posture de la SIAE est essentielle pour les habitants des quartiers au regard de la concentration des populations et des difficultés sociales, de la séparation des quartiers du reste de la ville et de l'agglomération, et de la massivité et l'intensité des difficultés vécues qui « tirent vers le bas ».



La SIAE est un employeur facilement accessible

Elle est un acteur chez qui il est possible d'obtenir un entretien d'embauche, et aussi un lieu où on peut venir se confronter à un employeur et à la « culture travail » : ainsi, dans les SIAE, les habitants des quartiers qui viennent frapper à la porte sont reçus même s'il n'y a pas de travail immédiatement, et peuvent être mis à l'emploi, même s'ils n'ont pas tous les pré-requis de l'emploi.

Le responsable de l'EI Le Ricochet précise ainsi que s'il est une entreprise et qu'il ne veut pas « d'un appartement dans une tour pour local » mais bien des locaux professionnels, déclare : « Il y a énormément de passage tous les matins, les gens veulent un boulot, et ce n'est pas parce que je ne suis pas là et qu'il n'y a pas de boulot qu'ils sont virés... Sans être un salon de thé, on offre un café. Ça évite de frustrer. »

C'est un employeur qui voit d'abord le potentiel avant les limites du candidat

Même si les personnes salariées sont agréées au motif de leurs difficultés à trouver un emploi par elles-mêmes, c'est bien à partir de leur envie de travailler, et parfois du projet professionnel qu'elles ont, que la SIAE les recrute, même si des pré-requis de base (physiques généralement) doivent être pris en compte.

Les limites du CV et des diplômes ne sont pas rédhibitoires, ce qui est d'autant plus important pour les demandeurs d'emploi dans les quartiers prioritaires souvent moins diplômés que la moyenne.

Il rend plus performant... pour les autres employeurs

Même si c'est plus ou moins perçu par les salariés en insertion eux-mêmes, la SIAE est un employeur dont l'objet est de permettre à des personnes peu productives à leur entrée dans la SIAE de voir leur niveau de « rentabilité » s'accroître pour être suffisant afin, en quelque sorte, de devenir éligibles à un emploi de droit commun. Dès lors, la SIAE, dans sa mission de passerelle vers le marché de l'emploi « classique », déploie à l'égard des salariés en insertion une pédagogie de « préparation au départ » de la structure, ce qui apparaît antinomique avec la logique de développement d'une entreprise « classique » qui est de fidéliser ses meilleurs éléments, mais qui est sa vocation ultime²⁰.

Lors d'une réunion de l'ensemble des salariés en insertion et de l'encadrement de la régie de quartier Habiter Bacalan à Bordeaux, le Président s'est ainsi exprimé : « Si vous partez pour un emploi avant la fin du contrat ici, je sera très content. Il faut aller chercher son boulot ».

Il forme sur des métiers différents du sien

Le budget de formation de la SIAE, s'il peut être utilisé sur des formations d'adaptation au poste de travail (hygiène et sécurité, compétences de base), l'objet premier de la formation dispensée au sein de la SIAE ou en externe, est de former les personnes sur des compétences transférables souvent sur des métiers différents de ceux exercés par l'entreprise (des savoirs de base jusqu'à la qualification, en passant par des permis cariste : CACES, FIMO (chauffeur poids lourds,...)).

Ainsi Madame Y, salariée d'une EI en Gironde, sur une activité de tri et recyclage d'électroménager, se réjouissait de pouvoir bénéficier prochainement d'une formation sur le domaine de l'esthétique et de l'utilisation de produits de beauté.

L'échec, le conflit géré, en cours d'emploi dans la SIAE n'est pas rédhibitoire

Dans les SIAE, la gestion de l'échec ou de la résistance des salariés en insertion, lorsqu'ils sont salariés dans la SIAE, fait partie de la progression de la personne. C'est même une occasion de progression.

Lors d'une réunion des salariés de la régie de quartier Habiter Bacalan à Bordeaux, les salariés de deux services de production différents manifestent des tensions entre eux. C'est l'occasion d'une invitation au respect de tous par les dirigeants.

Il paie un permanent pour préparer l'avenir des salariés hors de l'entreprise

Qu'un chargé de mission soit recruté dans l'entreprise pour accompagner individuellement les parcours d'insertion est également atypique. Mais c'est un atout clef, notamment pour des salariés en insertion, qui parfois surprend :

Un salarié en insertion d'une EI dans le recyclage d'électroménager en Gironde à propos de la chargée d'insertion : « Au début je me suis dit mais qu'est-ce qu'elle fait là à ne rien faire ? Et puis, j'ai vu que c'était important pour des personnes en difficulté. »

Un salarié, lors de la réunion de l'ensemble du personnel de la régie de quartier, à propos du fait que l'exercice comptable annuel sera légèrement déficitaire et qu'il n'y aura pas de prime cette année : « Il y a plus d'entraîneurs que de joueurs », sous entendu, il faut supprimer des postes de permanents, improductifs, au profit des salariés en insertion qui, eux, produisent. Ce à quoi le Président répond : « Il y a ceux qui produisent et ceux qui soutiennent. ».

²⁰ Nonobstant la position des acteurs de l'économie sociale, qui défendent non pas seulement leur fonction de passerelle vers le marché de l'emploi classique, mais aussi et surtout de représenter une alternative dans la manière de pratiquer l'économie, de se situer sur d'autres valeurs comme acteurs économiques à part entière.

Les fonctions du chargé d'insertion sont, à la fois de mobiliser les personnes salariées pour qu'elles profitent de leur passage en SIAE pour accroître leurs compétences, par du « sur mesure » et de préparer avec elle l'après SIAE. Sur l'agglomération bordelaise par exemple, le directeur de l'EI Envie présente sur la Rive Gauche et la Rive Droite, évoquait les besoins différents des salariés dans chaque EI : ENVIE Rive Gauche (des publics mieux formés et des besoins de formation qualifiée) ; ENVIE sur la Rive Droite (des besoins plus sur des problèmes d'illettrisme).

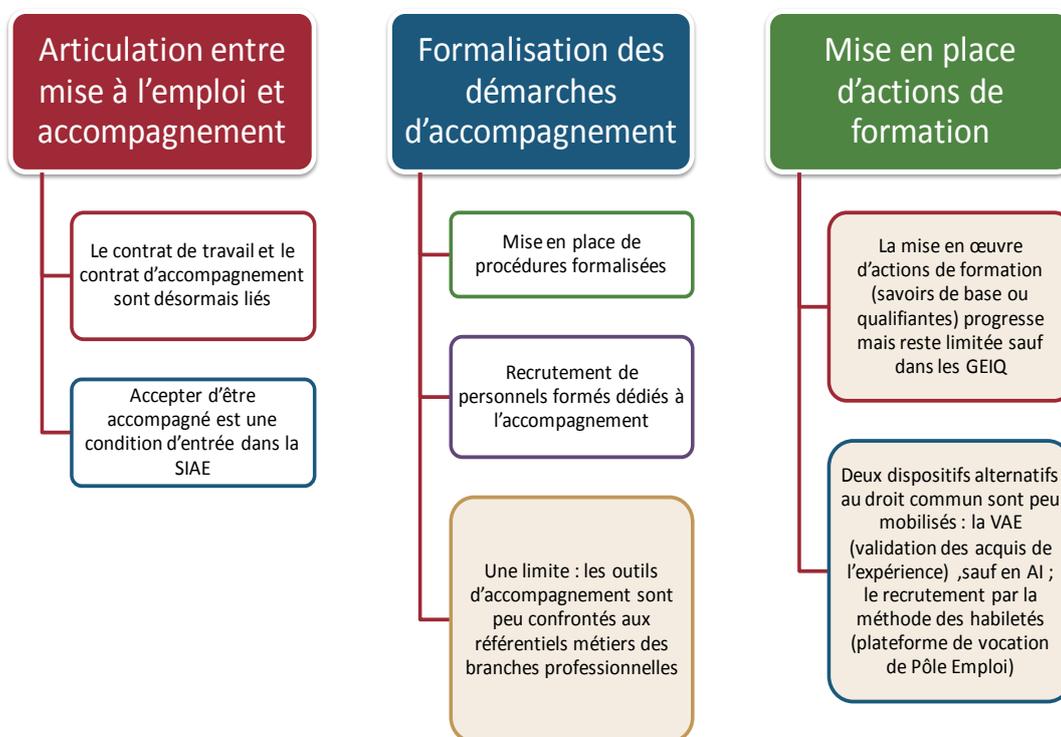
5.3.2 Une mobilisation en progression mais encore hétérogène des moyens d'accompagnement et de formation des salariés en insertion

Le besoin d'accompagnement des personnes en difficultés d'insertion pour les salariés en insertion en général et issus des quartiers prioritaires en particulier, est très important et **la personnalisation de la fonction d'accompagnement** est essentielle pour permettre aux personnes de gérer l'écart entre leur recherche d'emploi et la capacité du marché de l'emploi à les accueillir.

Ainsi, les salariés en insertion de l'AI AIPAC ou de l'ACI Bati-Action rencontrés expriment chaque fois leur gratitude et leur besoin de garder le contact avec la personne qui les a accueillis et les accompagne pour relire la manière dont les missions se déroulent et préparer l'avenir hors de la SIAE en construisant des étapes au fur et à mesure de la progression des personnes.

Sur la question de l'accompagnement, les entretiens menés avec les SIAE ne manifestent pas de spécificité liée au fait d'être implantée ou de salarier des habitants des quartiers prioritaires. Par contre, au regard des difficultés d'insertion durable des publics des quartiers, les pratiques d'accompagnement ou de formation peuvent apparaître insuffisantes²¹.

Trois tendances fortes sont identifiées dans l'ensemble des SIAE en termes de pratiques qualitatives sur les parcours d'insertion au sein de la SIAE :



Aujourd'hui, **la mise à l'emploi et le déclenchement d'une procédure d'accompagnement sont de plus en plus des prestations d'insertion liées**, voire contractualisées dès le début du contrat

²¹ Elles apparaissent en fond grisé dans trois ensembles du schéma ci-dessous.

d'insertion en SIAE. En bref, si vous refusez d'entrer dans une démarche d'accompagnement, vous ne pourrez généralement pas signer de contrat de travail.

→ **La formalisation des procédures d'accompagnement**, avec notamment le large appui des réseaux nationaux (démarches qualité) et régionaux, voire les collectifs départementaux et locaux de l'IAE, **est de plus en plus forte**, même si elle n'est pas encore réellement articulée avec les référentiels métiers des branches professionnelles (notamment pour les fiches de bilan de compétences). **Le recrutement de permanents dédiés spécifiquement à l'accompagnement socioprofessionnel dans les SIAE et la montée en compétences des permanents des SIAE** (formation d'encadrants techniques d'insertion –ETI- par exemple dans l'ACI Bati-Action en Gironde ou de Conseillers en Insertion Professionnelle –CIP - contribue à cette technicité renforcée.

- Néanmoins, **la présence de chargés d'accompagnement dédiés n'est pas encore systématique dans les SIAE**, et il est à noter notamment que, les ACI portés directement par des collectivités locales sont souvent moins performants en matière d'encadrement et d'accompagnement que les ACI portés par des structures associatives et/ou exclusivement dédiées à l'IAE.
- En outre, les SIAE de petite taille ont souvent des personnels permanents polyvalents qui intègrent la fonction d'accompagnement au sein d'autres missions, au détriment généralement de la qualité et de la systématisation de l'accompagnement réalisé. C'était le cas d'une ETTI, jusqu'au jour où l'Etat lui a été demandé expressément de recruter une personne spécifiquement dédiée à l'accompagnement des parcours d'insertion : elle a reconnu que ça a finalement renforcé la qualité de leur action et leur légitimité localement.

→ Les démarches d'enrichissement des parcours d'insertion dans la SIAE, via la mobilisation de formations sur mesure et d'étapes de parcours externes, notamment de SIAE à SIAE, sont plus fortement mises en œuvre **quand un permanent est en charge de l'accompagnement socioprofessionnel**, même si les marges de progression sont énormes au regard de la faible mobilisation d'étapes de parcours et de la difficulté, sur les démarches de formation à aller au-delà de la mise en œuvre d'actions ponctuelles.

Sur la formation externe²² même, hormis les GEIQ, pour qui la formation qualifiante est une composante même de leur activité, **on perçoit que la mobilisation de formations externes reste encore aléatoire dans les SIAE**. Les SIAE prennent des initiatives d'autant plus facilement qu'elles ont un personnel spécifiquement missionné sur le sujet, qu'elles ont une taille suffisante ou ont mutualisé leurs efforts à plusieurs pour dégager le temps d'ingénierie nécessaire au montage de projets de formation et obtenir des fonds conséquents de leur OPCA.

Pour illustration, nous pouvons citer deux initiatives collectives :

La formation linguistique initiée en 2009 à Montreuil (Seine Saint Denis), réunissant des ACI, une EI et une AI, avec l'impulsion de la Ville de Montreuil, et le soutien du PLIE et de plusieurs OPCA, qui ont permis d'aboutir au montage financier de l'opération, s'est formalisé en un programme de 100 heures de formation sur 3 mois pour 23 personnes.

Nous pouvons également citer **les démarches engagées par la Fédération des Centres Sociaux de l'agglomération de Lille**, dont les 26 structures adhérentes sont soit des acteurs de la formation, soit des SIAE ou structures d'insertion sociale : cette diversité de structures permet le montage de parcours emploi formation des publics en insertion, sur des cursus qui allient l'emploi et l'alphabétisation, jusqu'à permettre l'accès à la qualification via l'obtention d'un certificat de qualification professionnelle (CQP) d'assistante de vie, ou de garde d'enfants.

²² La compétence des SIAE pour déployer une formation interne d'adaptation au poste ou liée à l'encadrement même, tout au long du cursus du salarié en insertion, est une revendication des SIAE, non traitée ici.

Par ailleurs, les alternatives à la formation, avec la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE), notamment avec l'AFPA, ou la validation des compétences et aptitudes, hors diplômes, via la méthode des habiletés promue par Pôle Emploi dans ses plateformes de vocation, ne sont que marginalement sollicitées par les SIAE, du fait notamment d'un manque d'ingénierie en interne pour de tels projets.

Un appui potentiel aux recrutements de salariés en insertion passe par la recherche d'une validation des compétences acquises par les salariés, par les professionnels du secteur eux-mêmes, directement (RSFP²³ et VAE²⁴ portés par l'AFPA en lien avec des SIAE) ou indirectement (plateforme de vocation portée par Pôle Emploi).

La RSFP mise en œuvre encore uniquement en Rhône-Alpes (en vue d'essaimage) et notamment en Haute-Savoie avec AGIRE 74 et l'AFPA

Sur les départements de l'Ain, la Savoie et la Haute-Savoie, l'ANPE initie le déploiement de sessions de Reconnaissance des Savoir-Faire Professionnels principalement sur les secteurs d'activités des espaces verts et du bâtiment, notamment en partenariat avec des ACI tels que l'AGIRE en Haute-Savoie.

Le principe : sur une tâche spécifique d'un métier (exemple : la tonte, ou le débroussaillage, ou encore la taille de haies), un salarié en insertion est orienté par l'encadrant technique de l'ACI vers un jury au sein duquel un professionnel hors IAE est chargé de valider ou non une RSFP du salarié à partir d'une mise en situation professionnelle du salarié en insertion et de ses propres exigences de professionnel du secteur d'activité. Sur un même métier, le salarié en insertion peut passer autant de RSFP qu'il le souhaite dans la mesure où elles entrent dans le panel des RSFP accessibles.

Les premiers effets : une mise en confiance du salarié sur ses savoir-faire professionnels grâce à la « pédagogie de la réussite » dans laquelle s'inscrit la démarche de RSFP. Les effets de la RSFP (démarche encore récente avec les SIAE) sur une amélioration des possibilités d'accès à l'emploi au sortir de la SIAE ne sont pas encore connus à ce jour.

Une interlocutrice de la Région Rhône-Alpes, perçoit la RSFP comme une possible première étape vers la VAE.

Première approche des pratiques de VAE (Validation des Acquis de l'Expérience) en Rhône-Alpes

Un « recensement » des démarches de VAE (sollicité par la Région Rhône-Alpes) initiées par des SIAE est en cours de réalisation sur l'automne 2008. Les VAE visant à permettre la reconnaissance (au regard d'un référentiel métier / diplôme) d'une compétence professionnelle acquise par l'expérience professionnelle ou bénévole. Les salariés en insertion sont potentiellement des personnes susceptibles d'y accéder (population peu diplômée mais ayant acquis une expérience notamment grâce aux missions réalisées dans la SIAE).

Ces pratiques existent depuis plusieurs années, il y a 4 ans, des AI du Rhône ont permis, en lien avec l'AFPA, l'obtention de la VAE « Assistante de Vie » à plusieurs femmes salariées de ces structures.

Pluricité – Etat des lieux de l'insertion par l'activité économique en Rhône-Alpes et élaboration d'outils de pilotage DRTEFP Rhône-Alpes – Décembre 2008

²³ RSFP : Reconnaissance des Savoir Faire Professionnels

²⁴ VAE : Validation des Acquis de l'Expérience

Les plateformes de vocation départementales de l'ANPE en Isère

Pour mémoire, dans chaque département, en France et donc en Rhône-Alpes, est mise en place depuis plusieurs années une plate-forme de vocation départementale de l'ANPE.

Ces plateformes ont pour mission de répondre aux besoins de recrutements des entreprises (principalement celles en tension de main d'œuvre) en leur proposant des candidats pré-sélectionnés (nombre restreint de candidatures présentées pour chaque offre) sur la base non d'un diplôme (le diplôme est souvent une condition de base posée par l'employeur potentiel) mais d'habiletés décelées grâce à la passation de tests professionnels spécifiques élaborés par l'ANPE et passés en ateliers ou en salle selon les types de métiers recherchés.

En Isère, la plateforme de vocation intervient principalement sur les métiers de la distribution, du commerce et du BTP. Si le siège et la salle de passation de tests est sur Grenoble, la plateforme délocalise ponctuellement ses lieux de tests dans un souci de proximité, du fait de la grande taille du département de l'Isère.

Ces plateformes sont pour les SIAE une opportunité d'orientation des salariés en insertion en voie de sortie de la SIAE, afin de renforcer leurs chances de succès dans leur recherche d'emploi.

Les SIAE et les plateformes de vocation collaborent peu encore ensemble. On peut néanmoins noter les collaborations connues à ce jour et nouées sur les départements de l'Isère, du Rhône et de la Drôme.

Pluricité – Etat des lieux de l'insertion par l'activité économique en Rhône-Alpes et élaboration d'outils de pilotage DRTEFP Rhône-Alpes – Décembre 2008

Au final, nous pouvons dire que dans les SIAE un réel investissement sur l'accompagnement des publics en insertion et sur la formation se réalise, mais qu'il n'est pas encore arrivé à maturité.

Sur l'accompagnement, l'ingénierie d'accompagnement des SIAE n'est pas systématiquement mobilisée et sur la formation, les ressources externes encore peu sollicitées (y compris les prestations de droit commun de Pôle Emploi).

A noter : pour une qualité d'accueil et d'accompagnement de la SIAE, la synergie de cette dernière avec Pôle Emploi (présent de manière trop hétérogène dans les processus d'insertion locaux²⁵) et les prescripteurs pour un cadre pédagogique partagé (y compris sur la sanction) dans l'accompagnement des personnes en difficulté est un axe clef de réussite²⁶.

²⁵ Mobilisé sur de nombreuses priorités, Pôle Emploi, censé être depuis 1998 (et la circulaire DGEFP/DGAS du 3 octobre 2003) au centre du dispositif de l'IAE, y est peu présent ou sur un investissement irrégulier dans le temps. La fusion en cours des institutions ANPE et ASSEDIC freine aujourd'hui sa participation active (à la date de réalisation de cette étude, sa place dans les CDIAE, les CTA ou dans les dialogues de gestion de l'Etat –cf. l'encart de la page 20 de cette étude- avec les SIAE reste limitée : cf. l'« étude sur l'action de Pôle Emploi dans la mise en œuvre de l'IAE » réalisée en 2009 par OPUS, pages 36 à 39), malgré la bonne volonté de ses agents. Ainsi, hormis l'investissement quasi militant, localement, de quelques uns de ses permanents, les missions actuellement prises en charge de manière opérationnelle par Pôle Emploi sont, au mieux une procédure administrative d'agrément réactive, parfois, une orientation régulière de candidats, et de manière aléatoire, celle d'animateur de l'instance locale de l'IAE qu'est le comité technique d'animation.

²⁶ La pédagogie d'insertion portée par les SIAE et Pôle Emploi est prioritairement et habituellement fondée sur une logique de co-construction du parcours d'insertion visant à emporter l'adhésion de la personne concernée autant que celle des acteurs qui mettent en œuvre ce parcours. Néanmoins, cette pédagogie de co-construction et de mobilisation des personnes est parfois mise en échec aujourd'hui par le fait que des salariés en insertion, en capacité de travailler, renoncent à un nouveau contrat dans la SIAE au motif que, grâce au premier contrat, l'accès à un revenu d'assistance (les droits à indemnisation) soit de nouveau ouvert. Plusieurs SIAE (notamment des EI) rencontrées expriment que ce type de situations peut être un frein problématique à l'efficacité de leur processus d'accompagnement.

5.3.3 Pour les acteurs de la Politique de la Ville, la SIAE est d'abord un employeur expert du « face à face » avec le public

C'est l'expertise d'employeur des SIAE de publics en difficulté, en termes de connaissance de proximité, de capacité à les accueillir, les salarier et les encadrer, aussi de leur ouvrir des portes dans l'entreprise **qui est l'atout clef des SIAE pour les acteurs de la Politique de la Ville**.

« A mon sens l'IAE a 4 grandes spécificités dans les quartiers prioritaires. D'abord les SIAE ont une bonne connaissance du public. Ensuite, elles font un vrai travail de proximité. Puis elles se caractérisent par une énergie militante. Enfin, les SIAE sont des acteurs intermédiaires avec les entreprises. Les SIAE sont vite identifiées par les habitants en cas de galère. » (Représentant du CUCS d'Aulnay sous Bois).

Une fois ce postulat de principe posé, **l'effectivité et les modalités de mise en œuvre par la SIAE des moyens nécessaires en termes d'accompagnement et de formation sont supposées, mais peu connues par les acteurs de la Politique de la Ville**, qui en confient le suivi aux acteurs de droit commun (DDTEFP en charge de l'IAE, ou à des acteurs locaux auxquels la mise en œuvre opérationnelle et le suivi des projets d'insertion sont confiés (PLIE, Maison de l'Emploi, Mission Locale) ou directement aux acteurs de l'IAE pour le suivi de leurs actions : *« Après le montage des projets, c'est du ressort de l'IAE le montage des parcours ; sauf exception... »*.

Son expertise en ressources humaines fait de la SIAE un opérateur clef des acteurs publics pour le portage opérationnel d'actions emploi :

Ainsi, le Préfet Délégué à l'Egalité des Chances des Bouches du Rhône a confié à son cabinet la mission de développer des actions expérimentales « coup de poing » sur l'emploi pour lesquelles il requiert l'appui d'acteurs capables de se mobiliser en toute réactivité : sur la principale action menée en 2009, les « clés pour l'emploi », le cabinet du Préfet Délégué a ainsi fait appel au GEIQ BTP comme opérateur pour prendre en charge plusieurs centaines de jeunes (repérés en particulier par les centres sociaux et PAPEJ) et leur proposer une insertion dans les métiers du bâtiment. Cette action a connu un vif succès, avec d'excellents taux de sortie positive.

Ainsi, la priorité du Préfet n'est pas d'entrer dans la « logique de l'IAE » (circuit du CDIAE, des CTA, etc.), mais de privilégier l'expertise de structures pour répondre aux besoins de territoires ciblés. De ce point de vue, l'IAE constitue une ressource pour la Politique de la Ville.

Plus encore, c'est la capacité des SIAE à accueillir des personnes rejetées par le marché de l'emploi et leur capacité à les faire progresser professionnellement qui est reconnue : *« Il y a une telle ampleur prise par ses structures, elles ont une population que personne ne veut... Aucune entreprise ne jouera le jeu si tôt : les entreprises veulent des gens formés, efficaces... ce sont les SIAE qui font ça ! »* (Elue d'Aulnay sous Bois en charge de la Politique de la Ville).

Parfois, les acteurs de la Politique de la Ville identifient bien les spécificités, et les limites de l'intervention des SIAE : *« Les chantiers sont une étape, un outil de mobilisation des personnes, vers le traitement global de freins à l'insertion (emploi, santé, logement, FLE²⁷, etc.) »*. Mais *« les chantiers sont (parfois) un palliatif. Les jeunes se jettent dessus. Mais les vrais problèmes restent à traiter : le développement de l'emploi (de qualité), l'accès à la formation, les solutions de mobilité, etc. »*. (Représentant du CUCS d'Arles)

Ainsi, au final, les SIAE ont une expertise RH spécifique reconnue, mais la pertinence de leur action n'existe réellement que si, d'une part, elle s'inscrit dans la chaîne cohérente des interventions d'acteurs locaux, et si elle participe à la levée des freins à l'emploi tels que la formation et la mobilité.

²⁷ FLE : Français Langue Etrangère.

5.3.4 L'adéquation des SIAE avec les attentes des collectivités locales

→ Les stratégies propres des communes et agglomérations

Une politique d'embauche renforcée de leurs habitants par les communes en Politique de la Ville dans une logique de solidarité

Les communes ont un champ de compétence réduit sur le champ propre de l'insertion et de l'emploi, tout en se percevant en première ligne des demandes d'emploi de leurs habitants en difficulté d'emploi qui rêvent souvent de « travailler à la mairie ».

Aussi, sauf choix politique propre de laisser à l'Etat la responsabilité de la problématique d'emploi, pour les communes dont une part substantielle des quartiers est en Politique de la Ville, c'est souvent **en leur qualité de premier (ou d'un des premiers) employeurs de la commune qu'elles se mobilisent sur l'emploi** :

- Dans le cadre de contrats classiques : la collectivité locale devient le premier employeur avec un effectif salarié très supérieur à la moyenne au regard de l'effectif de sa population : par exemple Grande Synthe dans le Nord ou Lormont en Gironde.
- Dans le cadre de contrats aidés, notamment par la signature de CAE (Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi).

Les clauses d'insertion, un nouveau champ de compétences sur l'emploi pour les communes et les agglomérations

Une autre manière pour la commune de retrouver une capacité d'action sur l'emploi de ses concitoyens, concerne **les clauses d'insertion inscrites dans les chantiers du PNRU**, qui sont négociés directement entre l'ANRU et la commune. Ce choix de l'ANRU de faire de la commune son interlocuteur comme porteur de projet a été l'occasion pour les communes de retrouver un levier d'intervention sur l'emploi et l'insertion.

L'agglomération, un nouvel acteur via les clauses d'insertion

De manière générale, hormis l'agglomération du Denaisis (Nord) à qui a été transférée par les communes la compétence insertion, **les agglomérations n'ont pas en général une telle délégation**. Néanmoins, **elles s'inscrivent malgré tout dans les politiques d'insertion au titre de leurs prérogatives dans le champ du développement économique**, plus largement du développement du territoire, et notamment **au travers de la commande publique qui intègre un volet « clause d'insertion »**.

Leur implication vise à la fois une mise en cohérence et une simplification des pratiques sur ce champ des clauses, notamment dans leur mise en œuvre à l'égard des entreprises, mais aussi une volonté d'inscrire durablement la clause dans les politiques RH et de recrutement des entreprises, notamment celles intervenant sur des « métiers structurellement en tension » (BTP notamment).

Cette mobilisation des agglomérations sur la mise en œuvre des clauses et notamment à partir d'un apport en ingénierie est forte sur plusieurs territoires investigués : nous pouvons citer les procédures et le portage local de l'agglomération de Lille (pilotage par le GIP de l'agglomération et portage technique par deux Maisons de l'Emploi), les démarches de l'agglomération de Dunkerque, avec l'ingénierie de l'association Entreprendre Ensemble, l'agglomération de Bordeaux très impliquée sur les clauses et qui a confié à plusieurs PLIE l'animation locale des clauses.

Cette tendance à la mutualisation à l'échelle de l'agglomération de la mise en œuvre des clauses ne va pas pour le moment jusqu'à une mutualisation de la politique d'achat des communes.

→ La place des SIAE dans les stratégies municipales

Parmi les acteurs publics (commune, agglomération, Etat, bailleurs sociaux,...), deux visions différentes, voire trois, de l'adéquation attendue entre l'offre d'IAE et les besoins des quartiers sont perceptibles :

- Une dominante de « passerelle de l'IAE vers l'emploi durable" ;
- Une dominante de traitement social du chômage et de maintien des pré-requis d'employabilité, du fait du temps de crise ;
- Un acteur de la paix sociale.

Dans leurs attentes en termes de fonction première des emplois d'insertion, les communes partagent plus ou moins ces trois approches :

a) La position majoritaire : elles privilégient une attente d'accès et de maintien en activité de leurs habitants en difficultés, plutôt qu'une exigence de résultats en termes de sorties en emploi durable. Portées à la fois par une approche préventive et curative, elles attendent plutôt des SIAE qu'elles permettent aux personnes de garder le lien à l'activité, notamment en temps de crise économique. Et elles apprécient la capacité de l'IAE à accueillir des habitants du territoire en grandes difficultés, non acceptés dans le monde économique. Cette approche première de la SIAE une capacité à maintenir en activité des demandeurs d'emploi est notamment une préoccupation de la ville de Lormont (Gironde).

b) Une position moins habituelle : au contraire, d'autres, moins fréquemment, privilégient l'objectif de résultat à l'emploi durable, en mettant des moyens conséquents, y compris financiers, en action dans une visée clairement dite de résultat. C'est par exemple un positionnement de la ville de Grande Synthe (Nord).

c) Un troisième intérêt des communes à l'égard des SIAE est de pouvoir en faire un partenaire Ressources Humaines de la commune : la commune se situe là entre le besoin de trouver un prestataire et une approche militante qui la conduit à choisir pour cela une SIAE : les SIAE (AI ou ETTI peuvent ainsi assurer des remplacements du personnel municipal ou répondre à un surcroît occasionnel d'activité (appui logistique de manifestation, portage de repas,...). Selon leur montant, ces prestations sont négociées de gré à gré ou par le truchement d'un appel d'offres.

d) Un prestataire professionnel capable de réaliser des prestations de qualité en réponse aux appels d'offres lancés par la commune.

Si les trois types de positionnement des communes précisés ci-dessus privilégient autant que possible les SIAE implantées localement, celui fondé sur une attente de prestation technique et économique en réponse à un appel d'offre n'a pas comme critère décisif l'implantation de la SIAE, même si l'embauche de candidats de la commune est attendue. Ainsi a-t-on pu voir localement une EI non implantée gagner un marché sur appel d'offres qu'une régie de quartier implantée détenait jusqu'alors.

e) Une cinquième attente de la commune peut être que l'IAE, et plus globalement les acteurs de l'insertion, soient des acteurs facilitateurs de la cohésion sociale.

Illustration de ce rôle d'appui à la cohésion sociale sur Bordeaux : le chargé de mission de DSU de la ville de Bordeaux est également en charge d'animer le CLSPD (comité local de sécurité et de prévention de la délinquance).

Alerté par des entreprises de la grande distribution sur des dégradations qu'elles avaient subies, il a réuni les acteurs concernés et étudié les solutions possibles en matière de police municipale, nationale, avec une présence éducative de terrain. Néanmoins, rapidement est apparu le fait que les entreprises avaient généré des frustrations dans le quartier où elles étaient installées, du fait d'avoir promis un accès des habitants du quartier en leur sein, promesse non tenue à ce jour. Aussi, par delà la réponse d'intervention de court terme, ont été élaborées de manière partagée des réponses sur la durée (stages en entreprises,...) de nature à réduire l'écart entre les entreprises et les habitants, avec l'appui du PLIE, de la Mission Locale, voire au besoin des SIAE implantées.

Enfin, il est à noter que si les SIAE sont soutenues pour leur ancrage local, cette relation peut être potentiellement aussi un lieu de pouvoir, de conflits ou de contrepouvoir tendu entre la mairie et la SIAE.

5.3.5 L'adéquation des SIAE avec les attentes des bailleurs sociaux : la reconnaissance d'une expertise concernant les habitants et le cadre de vie

Une expertise partagée pour un cadre de vie bien entretenu

Les régies de quartiers sont un des prestataires clefs des bailleurs sociaux, aussi du fait d'une proximité d'objectifs, qui va jusqu'à la participation des bailleurs au Conseil d'Administration de la régie (pratique habituelle).

Le bailleur social Aquitanis apprécie dans la Régie de quartier Habiter Bacalan, à qui il vient de confier un marché sur un nouveau quartier, sa mobilisation à ses côtés pour prendre en compte les difficultés spécifiques du parc locatif et son environnement, et rechercher, avec lui, dans une posture d'interlocuteur réactif et de proximité, comment continuer d'améliorer ses prestations.

Cette **qualité de service, de suivi, et de prise en compte d'une responsabilité pour améliorer le cadre de vie des habitants** du quartier qu'apporte la régie, le bailleur ne la retrouve pas dans des entreprises de nettoyage « classiques » dont la posture se limite à un rôle de prestataire d'entretien.

Les clauses d'insertion, une occasion privilégiée pour le bailleur social de collaborer avec l'IAE

Partenord indique avoir développé une pratique d'inclusion systématique d'une clause de 5% des heures travaillées en insertion, même en dehors des projets ANRU. Les emplois en insertion sont généralement pourvus localement, au niveau du quartier. Selon le chef de projet politique de la ville de Partenord, cette façon de travailler [avec des clauses d'insertion] a des avantages économiques (dans le cas des chantiers surtout), et aussi de sécurité (évite les dégradations sur le chantier).

Les modalités d'insertion suivantes sont développées :

- Montage de nombreux chantiers école, selon une méthode standard. 1/ diagnostic social et technique très fin (par montée d'escalier) 2/portage confié à une EI-RQ ou une AI 3/une exigence de recrutement insertion ET local, (souvent du RMI aussi, de fait) 4/ fourniture de l'équipement, des petits matériels 5/après le chantier, transmission des CV auprès des entreprises partenaires voire à Partenord
- Dans le cadre des marchés, les candidats sélectionnés se tournent vers Partenord pour atteindre les 5%. Partenord fait le lien avec la mission locale, qui se charge d'alimenter l'entreprise en profils insertion.
- Par la transmission de CV de clients directement aux entreprises du bâtiment, à l'occasion. Plus globalement, il est d'usage de rechercher des candidats aux demandes d'emploi de Partenord d'abord à la Mission Locale de Grande-Synthe.
- Et pour la première fois, un marché avec article 30 a été passé en 2009 pour une opération sur le quartier du Jeu de Mail à Dunkerque, avec une condition supplémentaire pour que le recrutement soit fait sur le quartier de l'opération.

Une expertise sur l'emploi durable

Zoom Nord et Pas de Calais : un bailleur social à l'origine de la création d'un GEIQ

Nous citons ici le bailleur social Pas de Calais Habitat qui est membre fondateur du GEIQ BTP, au rayonnement régional, intervenant sur l'IAE et notamment les clauses d'insertion sur le Pas de Calais et le Nord.

Au cas par cas, ce bailleur peut solliciter une régie de quartier ou une AI pour des remplacements d'agents d'entretien d'immeubles. Néanmoins, il préfère généralement privilégier le GEIQ comme opérateur d'insertion du fait qu'il propose des contrats de professionnalisation, plus à même selon lui de déboucher à terme sur des sorties en CDI dans la branche professionnelle concernée. Le suivi social et professionnel réalisé ainsi que le volet formation qualifiante sont ainsi appréciés par le bailleur social comme les atouts de la démarche GEIQ..

5.3.6 La proximité et la connaissance des publics en insertion est un atout des SIAE à l'égard des entreprises sur les clauses d'insertion

La connaissance des salariés en insertion, la compétence d'employeur capable de manager et suivre des salariés en insertion dans le cadre de clauses d'insertion est souvent l'atout qu'apprécient les entreprises de marchés publics intégrant une clause d'insertion.

La proximité de la SIAE auprès de l'entreprise et sa réactivité sont un double atout, que la SIAE soit implantée ou non sur le quartier.

Cette expertise des SIAE reste un essai parfois difficile à transformer par les SIAE pour devenir un partenaire durable, expert externalisé en GRH pour proposer des compétences de base à l'entreprise, pour trois raisons :

- La **collaboration est fondée sur une contrainte**, la clause d'insertion, et n'est donc pas une garantie de continuation de la collaboration une fois la contrainte levée.
- Les **publics de basse qualification des quartiers ne sont généralement pas le public prioritaire des entreprises**, d'autant plus en temps de crise où les profils de bon niveau de qualification sont de nouveau en recherche d'emploi. Au-delà de la stigmatisation potentielle qui peut survenir, leur accès à l'emploi dans l'entreprise reste aléatoire.
- **Les entreprises ne perçoivent pas toujours**, notamment quand elles sont en lien avec une ETTI **qu'elles ont affaire à un employeur d'intérim et d'insertion**. Parfois, le pré-recrutement, voire le suivi sur le terrain des salariés en insertion, étant assurés par des opérateurs en charge de l'ingénierie des clauses (PLIE, maisons de l'emploi,...) ne permet pas facilement à l'entreprise de percevoir qu'elle a face à elle une entreprise : l'ETTI peut apparaître parfois simplement comme une plateforme administrative.

Néanmoins, avec la démultiplication des clauses d'insertion, les SIAE peuvent être un partenaire idéal, pour en faciliter la mise en œuvre :

Pour illustration, l'intérêt de Bouygues de bénéficier de l'expertise d'insertion d'une EI

Le groupe Bouygues sous-traite la réalisation des lots peinture à l'Entreprise d'Insertion Le Ricochet sur les marchés du PNRU auxquels elle répond. Ce « partenariat » revêt ainsi un intérêt réel pour Bouygues, dans la mesure où l'entreprise constate que de plus en plus d'appels d'offre contiennent une obligation d'insertion.

« C'est Le Ricochet qui nous a démarché, et on a trouvé que c'était une opportunité : travailler avec Le Ricochet, ça nous permet de répondre à des appels d'offre dans lesquels il y a une obligation d'insertion, notamment les marchés ANRU. C'était un risque pour nous au départ, parce qu'on leur a sous-traité un lot, pour la peinture. Mais maintenant Le Ricochet, s'est formé. On ne fait plus la différence entre une entreprise classique et eux, ils ont appris ce que c'était que de travailler avec une entreprise générale ! »

Au-delà de cette satisfaction et de l'opportunité liée à la réponse à appel d'offre contenant une obligation d'insertion, Bouygues souligne un aspect davantage relatif à la mise en œuvre d'un critère sociétal par l'EI Le Ricochet.

« Ce qui est bien en travaillant avec Le Ricochet, c'est qu'on rencontre des jeunes qui ne sont pas forcément issus du Bâtiment... et lorsqu'on les voit évoluer au fur et à mesure du chantier on se rend compte que le but est atteint ! Pour nous c'est gratifiant de participer du projet d'une structure comme Le Ricochet, et de participer aussi de son développement en lui donnant accès à des marchés privés, c'est gratifiant aussi de voir la progression des jeunes ! »

Cette expérience positive, rapportée par un conducteur de travaux très étroitement en lien avec l'EI en question, intéresse la hiérarchie de l'entreprise. *« C'est un retour d'expérience qui intéresse... Il y a de plus en plus d'appels d'offre avec une obligation d'insertion. Alors, le fait que ça marche ici, ça peut faire des petits ailleurs ! »*

La mise en œuvre des clauses d'insertion, qui est aussi une des priorités d'action du Conseil National des Entreprises pour la Banlieue (CNEB), est une opportunité de rapprochement d'intérêts entre entreprises et SIAE

Le Conseil National des Entreprises pour la Banlieue , mis en place au printemps 2009 spécifiquement pour **lever les freins à l'emploi des jeunes des ZUS** et renforcer leur accès à l'entreprise a inscrit la **promotion de la clause d'insertion issue du PNRU** parmi ses six priorités d'actions, sur un pilotage du groupe Eiffage Construction. A tout le moins dans le Nord, des collaborations entre Eiffage Constructions et des SIAE (ETTI et GEIQ), voire des ETT sont déclenchées pour faire réussir cette action.

Zoom sur une action valorisée par le CNEB dans le Nord, relative à un partenariat entre le groupe Eiffage Construction et l'IAE, avec l'appui du CREPI 59-62)

A l'issue de nos investigations de terrain sur le département du Nord, nous pouvons mettre en lumière les collaborations de l'IAE (des ETTI et des GEIQ) avec le groupe Eiffage Construction, via le réseau du CREPI 59-62 (Nord et Pas de Calais), à la fois dans le cadre des clauses d'insertion et, plus largement, et nommément, dans le cadre de la mise en œuvre par le groupe Eiffage Construction de ses engagements de mise à l'emploi de jeunes des quartiers dans le cadre de la dynamique Espoir Banlieues.

Ainsi, fin 2008, parmi les 108 jeunes des quartiers qu'il a accueillis sur ses chantiers du Nord-Pas de Calais, hormis le CDI et le stage, le groupe Eiffage Construction a mobilisé prioritairement deux formes contractuelles : l'intérim (43 contrats sur 108) et l'alternance (17 contrats). Dans la mobilisation de ces formes contractuelles, la collaboration avec deux ETTI est nommément citée.

En outre, dans le cadre de la mise en œuvre des clauses d'insertion dans les marchés publics, le groupe Eiffage Construction, toujours avec l'appui du CREPI 59 – 62, a réalisé près de 35 000 heures d'insertion au 30 septembre 2009, pour lesquelles il a sollicité explicitement deux ETTI et le GEIQ Bâtiment parmi ses principaux prestataires/partenaires d'insertion.

Néanmoins, hormis dans le cadre des clauses d'insertion, où le lien aux entreprises est régulier, hormis encore la proximité assez naturelle des GEIQ de leurs adhérents entreprises, et quelques initiatives de SIAE pour enraciner des collaborations avec des entreprises, au titre de leur expertise de préparation de candidats « prêts à l'emploi » (par exemple l'EI ENVIE à Bassens, qui propose et fait embaucher régulièrement des candidats dans une entreprise voisine implantée, comme elle, en zone industrielle, au regard de leur capacité à tenir désormais un emploi stable en entreprise), **les SIAE sont plus facilement une réponse pour les personnes en difficultés et les acteurs publics, qu'un partenaire naturel des entreprises** : c'est généralement une frontière culturelle qui sépare ces deux « univers ».

5.3.7 Les clauses d'insertion sont un atout... et une limite pour répondre aux besoins des habitants des quartiers prioritaires

Les clauses d'insertion du PNRU concernent les mêmes secteurs d'activité (BTP et espaces verts) et les mêmes acteurs, globalement (hormis les Régions et les Départements, qui déploient parfois des clauses sur leur propre patrimoine), que les autres clauses mobilisées sur les territoires.

Une activité, des revenus, une occasion pour les habitants de se mobiliser

En termes d'heures de travail et de revenus obtenus, les clauses d'insertion revêtent de forts atouts au bénéfice des habitants des quartiers. Elles représentent **soit près de 2,5 millions d'heures depuis le début du programme, dont une sur deux est réalisée par une SIAE.**

C'est ainsi **une opportunité d'activité et de revenus pour des habitants** des quartiers où le taux de chômage est le double du taux moyen national et une occasion de se mobiliser : « **Il y a des heures de travail pour nous sur le chantier** » : c'est souvent par cette entrée que les habitants perçoivent la mise en place de chantiers du PNRU.

J. 23 ans dans le Nord : « J'ai signé mon contrat avec le « D'Geiq » il y a un mois. J'habite sur le quartier où il y a le chantier. Je savais qu'il y avait des heures à faire. »

C'est par cette approche très concrète d'un potentiel de travail captable par les habitants du quartier que les chantiers du PNRU sont repérés. Ce sont plus les heures à faire qui priment plutôt que le statut du contrat ou le fait que ce contrat ait vocation à être une étape ponctuelle « tremplin vers une insertion durable ». Les personnes en difficulté d'emploi développent ainsi une stratégie de court terme où, pour elles, **la seule chose réellement identifiable, ce sont les heures de travail qu'elles vont pouvoir réaliser et les revenus, voire la stabilité momentanée qu'elles vont pouvoir en retirer.**

Tout l'enjeu de la mission des acteurs locaux de l'insertion et des SIAE est de passer de ce « produit d'appel » mobilisateur de personnes en difficultés d'emploi à la mise en place d'un accompagnement dans la durée des personnes dans la construction et la dynamisation d'un parcours professionnel (d'une carrière ?) durable.

Ce n'est sans doute que progressivement, et parfois bien plus tard, que les personnes pourront percevoir la fonction spécifique d'employeur qu'est la SIAE, le rôle joué par les acteurs de l'insertion locaux (prescripteurs et référents en charge de l'accompagnement des personnes sur la durée) et les synergies entre les SIAE « étapes du parcours d'insertion » et ces acteurs du parcours d'insertion.

Les publics ciblés sont bien ceux qui sont touchés

On touche les « bons publics » de l'IAE : habitants des quartiers et personnes en grandes difficultés :

- **3 salariés sur 4 habitent dans un quartier prioritaire** : 71 % des presque 12 600 personnes bénéficiant de contrats de travail dans le cadre des clauses d'insertion habitent les quartiers prioritaires concernés par les programmes de rénovation urbaine.
- **9 salariés sur 10 sont peu qualifiés** : parmi ces salariés 91 % des bénéficiaires ont un niveau de qualification inférieur ou égal au certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou au brevet d'études professionnelles (BEP), 31 % sont de niveau VI (abandon sans diplôme à la fin de la scolarité obligatoire à 16 ans).
- **4 salariés sur 10 sont des jeunes en difficulté** (cf. le tableau ci-dessous)
- **Plus d'1 salarié sur 2 est allocataire du RMI ou demandeur d'emploi de longue durée** (cf. le tableau ci-dessous)

Statut initial des bénéficiaires des clauses d'insertion du PNRU (concernant 10 260 personnes soit 82% du nombre total des bénéficiaires)	
Jeune de moins de 26 ans sans qualification	30%
Jeune de moins de 26 ans sans expérience	10%
Allocataire du RMI	27%
Demandeur d'emploi de longue durée	25%
Demandeur d'emploi de +50 ans	3%
Allocataire de l'Allocation Solidarité Spécifique (ASS)	2%
Autre	1%
Non déterminé	2%
Total	100%

SOURCE : « INSERTION : LES CHIFFRES AU 30 JUIN 2009 – ANRU »

Les clauses d'insertion liées au PNRU ont été mobilisatrices pour les intermédiaires de l'emploi

La mobilisation des habitants est aussi une mobilisation des intermédiaires de l'emploi (sur l'agglomération de Lille notamment) et des acteurs économiques (bailleurs sociaux tels que Pas de Calais Habitat et le GEIQ Bâtiment, dans le Nord et le Pas de Calais) notamment pour mettre en place des **démarches intensives de communication** sur le quartier pour relayer ce message qu'il y a des emplois à pourvoir sur le quartier, et pour **assurer une procédure de sélection de candidats spécifique au chantier à réaliser**, dans une logique dite « d'entonnoir » : on part d'une diffusion large de l'information à une réunion publique de présentation, puis à des entretiens individuels voire des phases de sas (visites de chantiers, visite médicale d'aptitude, mini-formation pour vérifier la motivation et l'intérêt pour le métier,...) avant le début de l'immersion sur le chantier.

La mobilisation locale pour communiquer sur les chantiers à venir et les emplois qui y sont associés relève de la mise en œuvre des engagements que fixe la charte nationale d'insertion du PNRU. Elle prévoit en effet la mise en place de dispositifs d'information des habitants des zones urbaines sensibles sur les emplois disponibles des chantiers de la rénovation urbaine.

Zoom sur le bilan de l'ANRU en matière d'information des habitants sur les possibilités d'emploi sur les chantiers, tel que prévu par la charte nationale d'insertion de l'ANRU

« Cette information se fait de façon diversifiée. Très classiquement, les services publics de l'emploi et leurs antennes, les maisons de l'emploi et les structures d'insertion par l'économique sont mobilisés.

Les structures de proximité telles que les maisons de quartiers, les antennes des mairies, les associations, sont également des vecteurs d'information. Les campagnes d'affichage sont fréquentes dans ces structures mais aussi dans les espaces collectifs ou publics (halls d'immeubles, bus, panneau de chantier...), tout comme la distribution de dépliants, d'encarts dans les journaux de quartiers et dans la presse locale. Les actions de concertation sur le projet de rénovation urbaine sont aussi utilisées pour faire passer l'information sur les emplois proposés, lors des réunions publiques ou plus spécifiquement par des séances d'information collectives. Des permanences de structures et associations d'insertion (mission locale, groupes d'employeurs pour l'insertion et la qualification [GEIQ], Plie..) sont organisées dans les locaux dédiés à la rénovation urbaine. » *Source : « Insertion : les chiffres au 30 juin 2009 – ANRU »*

C'est un message relayé fortement par les acteurs locaux en charge de la mise en œuvre de ces marchés (bailleurs sociaux, PLIE,... : affichage dans les allées, organisation de réunions publiques, exemple : Béthune dans le Nord).

Cet investissement fort des acteurs sur la communication et le recrutement est généralement indispensable pour réussir la mise en place des clauses d'insertion sur ces métiers en tension que sont les métiers du BTP et où il est souvent difficile, même en période de crise économique, de trouver des candidats prêts à durer dans ce secteur d'activité, au-delà de l'attractivité immédiate de revenus à obtenir grâce aux clauses.

Un autre effet de ces synergies d'acteurs sur la mobilisation des habitants est celui de **rendre lisible entre les acteurs** (intermédiaires de l'emploi, SIAE et entreprises) **la fonction spécifique et la valeur ajoutée de chacun** des acteurs engagés sur les clauses tout au long du processus de communication et de recrutement.

Cinq freins sont relevés qui limitent les effets de la clause au regard des publics concernés ou sur la capacité à faire durer la dynamique enclenchée

1. **Sur les activités liées aux clauses, ce sont presque uniquement (94%) des hommes** demandeurs d'emploi des quartiers prioritaires qui bénéficient des clauses d'insertion du fait, principalement, de l'activité qui domine : le BTP.
2. **L'article 14** (l'insertion comme une condition d'exécution) du code des marchés publics, très majoritairement utilisé pour formaliser les clauses, **renforce potentiellement la sélection des personnes** vers celles qui sont les plus en capacité de répondre aux exigences des entreprises.
 - L'article 30 (l'activité comme un support de l'insertion, accessible notamment aux ACI) est encore peu utilisé du fait d'une certaine résistance locale pour un motif de complexité ou de difficulté, voire refus de créer un lot de travaux où l'activité n'aura pas vraiment d'objectif de résultat sur les travaux à réaliser, mais plutôt sur le processus d'insertion lui-même.
3. **Le volume de chantiers** (et des clauses à mettre en œuvre afférentes) augmente sensiblement depuis un an (doublement des heures d'insertion entre le 30 juin 2008 et le 20 juin 2009 : ces chantiers, par leur taille et la complexité partenariale pour sa mise en œuvre **mobilisent toutes les énergies, tant des permanents des structures opérationnelles que des SIAE**. Dès lors, même si d'autres clauses, ou des missions d'IAE sur d'autres types d'activités pouvaient être proposées, il ne reste plus un temps suffisant consacré à la diversification d'activité :
 - Certaines ETTI ont une activité liée aux clauses qui oscille entre 50 et 90%, générant une dépendance forte à ce type de marchés et conduisant quasiment à la mono-activité du BTP. Sous réserve que les analyses locales de cette étude soient corroborées par l'enquête nationale conduite en 2010 par le CNCE-GEIQ, il semble que la part d'activité des GEIQ liée aux clauses d'insertion se soit accrue en 2008 et surtout en 2009 (entre 20 et 30% de l'activité a priori).
4. **Les volets du PNRU que sont la GUP (gestion urbaine de proximité) et la gestion des équipements sont très peu développés** alors qu'ils sont susceptibles de créer des embauches sur des activités diversifiées et notamment de services (hors BTP) :

Des résultats limités en matière d'embauche sur la GUP et la gestion des équipements

Ainsi, au 30 juin 2009, l'ANRU recensait, sur les 68 projets ayant décompté des embauches, 1 300 personnes employées au titre des 10 % d'embauches à réaliser dans le cadre de la gestion des équipements et de la GUP. Pour rappel, 257 projets de rénovation urbaine ont mis en œuvre une clauses d'insertion sur les travaux de rénovation / démolition,...

Trois tentatives d'explication peuvent être apportées ici :

- Les travaux d'investissement sont loin d'être achevés, et la question de **la GUP et de la gestion des équipements n'interviendra réellement qu'après la fin de ces grands travaux** dits de « hard ».
- Les travaux d'investissement ont mobilisé quasiment toutes les forces d'ingénierie en présence, **et il reste très peu de temps consacré à l'organisation du volet dit « soft »** du PNRU : la GUP et la gestion des équipements.
- **Les travaux engagés modifient le parc d'habitat et les équipements des quartiers.** Ils conduisent aussi les maîtres d'ouvrages publics et les bailleurs sociaux à repenser l'organisation des postes d'agents d'entretien,... sur les quartiers : ainsi, **ce qui est évoqué, c'est plus un maintien des postes actuels** en les réaffectant à d'autres missions le cas échéant (cf. la charte GUP de Grande Synthe (Nord), ou la posture de plusieurs acteurs rencontrés sur Lille Métropole (Nord) : « *Sur la GUP, on va valoriser l'existant plutôt que réellement créer des emplois nouveaux* »), voire à réduire l'effectif du personnel du fait d'une nouvelle rationalisation de l'organisation du travail :

La position exprimée par deux bailleurs sociaux sur la GUP

« Jusque là, les poubelles étaient situées dans la tour et le surveillant devait les sortir tous les jours, y compris le dimanche. Maintenant, les containers sont mis à l'extérieur de la tour et ce sont les locataires qui y portent eux-mêmes leurs ordures. Le temps du surveillant est maintenu et est réaffecté vers de l'entretien des espaces verts. Notre objectif, en prenant en compte les démolitions et les constructions nouvelles, c'est le principe du « 1 pour 1 ». Cela concerne aussi le surveillant » (Bailleur social n°1).

« Il faut regarder les choses en face : faire des embauches sur la GUP, ce n'est pas vraiment possible. Mais les idées sont toujours bonnes à prendre » (Bailleur social n°2).

5. **Un effet levier encore limité est perçu pour une stratégie locale sur les clauses** qui aille au-delà de la durée des programmes de travaux, des chantiers ponctuels de BTP, et qui puisse concerner aussi d'autres types de métiers (services,...). En effet, si les clauses ne s'inscrivent pas dans une logique de développement local large portée par la collectivité, jusqu'à l'échelle de l'agglomération, il y a un risque qu'au terme des « chantiers clausés » (expression fréquemment utilisée par les acteurs locaux), la dynamique d'activité et d'emploi locale, ainsi que la synergie des acteurs liée aux chantiers voire au-delà, retombent. Récemment, le maire de Douai (dans le Nord) en a fait le constat pour son territoire.
- Cette intégration de la clause d'insertion dans une stratégie locale de développement et de soutien notamment au secteur économique est également d'autant plus importante que la clause, par elle-même, n'est pas une solution naturelle et immédiate d'un rapprochement des habitants, des intermédiaires de l'emploi et des entreprises. Par la contrainte qu'elle représente, et le vivier de candidats proposés, qui ne correspond pas toujours au vivier habituel des candidats reçus par les entreprises, la clause peut générer un effet stigmatisant des habitants, voire des intermédiaires de l'emploi. La mise en place de clauses d'insertion est donc un travail de fond et sur la durée qui doit s'organiser pour en espérer des effets durables.
 - Enfin, la mise en place d'une stratégie locale à partir des clauses, associant les différentes parties prenantes, de l'élaboration du cahier des charges jusqu'à la réalisation de la clause,

peut permettre d'éviter certains écueils inattendus : ainsi, l'impératif d'un marché public et de la clause peut conduire à donner aux SIAE à réaliser un travail répétitif (par exemple : plusieurs centaines de mètres carrés de carrelage à poser) peu valorisant et au final peu mobilisateur et insérant pour les personnes. A deux reprises, des SIAE ont indiqué avoir dû refuser un marché pour ce motif, ce qui avait pu provoquer l'incompréhension des donneurs d'ordres.

5.3.8 Le « big bang » des clauses d'insertion et des appels d'offres publics sur l'adéquation de l'offre d'IAE avec les besoins locaux

Les clauses d'insertion permettent de renforcer les synergies locales et les liens entre les acteurs de l'emploi et de l'insertion locaux avec les entreprises, avec l'objectif de faire durer ces collaborations bien au-delà de la durée des clauses. Elles viennent aussi mettre en lumière la réelle capacité des acteurs de l'IAE à être une réponse adaptée aux besoins des habitants, des collectivités locales et des entreprises.

Il y a encore cinq ans, la SIAE était le partenaire insertion naturel

Au début : par sa double culture d'acteur social (accompagnement des publics en difficultés) et d'acteur économique (employeur et prestataire), la SIAE, et surtout les ETTI et GEIQ (pas ACI et EI, ni AI), est une réponse naturelle et la plus aisée à mobiliser pour la mise en œuvre des clauses d'insertion.

Les clauses d'insertion, notamment dans le cadre du PNRU, sont un dispositif renforçant l'exigence de lisibilité et de performance des acteurs : il met plus fortement en lumière désormais les forces et les faiblesses des acteurs (SIAE, entreprises, acteurs publics), et renforcent dès lors leur légitimité ou leur perte d'audience.

L'effet levier global des clauses : avec la mise en place d'une organisation structurée de la mise en œuvre de la clause, c'est un nouveau type d'acteurs qui émerge, de nouveaux réseaux de collaborations, un repositionnement du paysage de l'IAE : légitimation renforcée ou perdue d'acteurs historiques, arrivée de nouveaux acteurs (GEIQ, agences d'emploi (anciennement dénommées agences d'intérim).

Les SIAE ne sont plus les seuls experts locaux de l'insertion

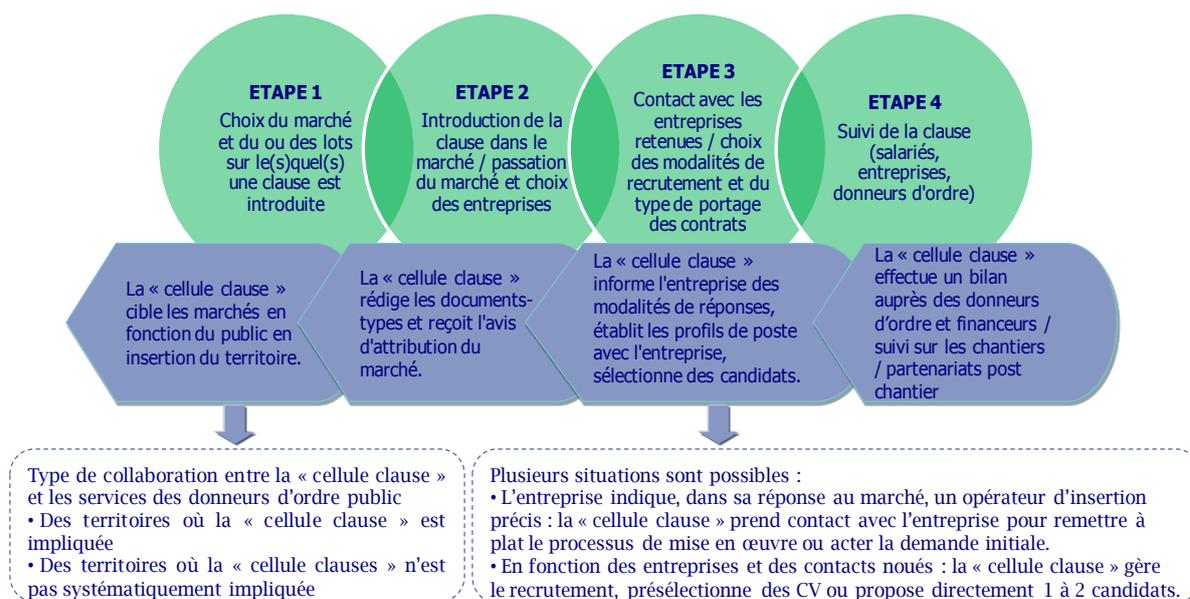
Depuis quelques années de nouveaux experts locaux émergent localement, prenant en compte conjointement les logiques d'insertion, l'apport d'un service aux entreprises et une préoccupation de développement local : ces acteurs sont principalement salariés des PLIE, des Maisons de l'emploi et des agglomérations.

Les nombreux acteurs intervenant dans la mise en œuvre des neuf fonctions²⁸ du processus des clauses d'insertion inscrites dans le PNRU

« De nombreux acteurs interviennent dans le processus de mise en œuvre du Placi. Si on constate la forte présence des Plie et des MDE sur tous les thèmes, il est rare qu'ils en soient les seuls acteurs.(...) Sur les neuf fonctions identifiées, nécessaires à l'efficacité du dispositif d'accompagnement de la mise en œuvre des clauses, on constate qu'il existe un partage des tâches. À côté des Plie et MDE, les services des villes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)* sont également très impliqués. » *Source : « Insertion : les chiffres au 30 juin 2009 – ANRU »*

* L'ensemble des acteurs cités ci-dessus constituent 93% des structures opérationnelles de la mise en œuvre des clauses du PNRU.

²⁸ Les neuf fonctions recensées par l'ANRU sont : la centralisation des candidatures, la centralisation des offres d'emploi, l'aide rédaction clauses, l'accompagnement des publics, l'accompagnement des entreprises, la coordination des SIAE, l'animation du dispositif, les actions de pré-qualification, le suivi des objectifs.



De nouveaux critères de légitimité s'imposent aux acteurs de l'insertion par l'activité économique :

- La qualité d'accueil des publics ne suffit plus. D'autres critères de performance sont pris en compte et désormais mis en perspective entre acteurs ;
- La qualité des pratiques d'accompagnement ;
- La mise en œuvre de la formation, qu'apportent les GEIQ notamment ;

Les atouts des GEIQ sur ce point : la place de la formation consubstantielle à la mise en place de parcours d'insertion.

- Le taux de sortie vers l'emploi notamment durable ;
- La qualité de la relation des acteurs sociaux et de l'insertion avec le secteur économique traditionnel, que réussissent parfois à offrir les agences d'intérim traditionnelles (dénommées agences d'emploi désormais).

Les atouts des agences d'emploi sur ce point : une culture partagée avec les acteurs économiques, une possibilité de parcours en entreprises au-delà de la clause d'insertion, une compétence désormais dans l'aide au recrutement (conventions de délégation de service passées avec Pôle Emploi) ; un des motifs légaux de recours à l'intérim est spécifiquement un motif d'insertion.

Les évolutions positives et les risques de déviance des démarches de clauses

Les clauses d'insertion décloisonnent le champ de l'insertion et créent une culture partenariale, une culture mixte, tournée vers l'emploi durable, pour aller vers une synthèse entre la recherche d'emploi et la recherche d'embauche.

Avec le passage massif aux procédures d'appel à projets et appels d'offres pour l'obtention de marchés, des évolutions notables sont perceptibles : surtout les groupes ou les SIAE de grande taille y parviennent et les associations de quartier sont peu mobilisées, car trop petites, sauf si elles sont en réseau. L'agglomération assure parfois l'ingénierie pour le compte de la petite SIAE. Ainsi, l'effet des appels d'offre peut soit écraser la dimension de lien entre la SIAE et son territoire, soit favoriser la mutualisation entre SIAE.

Pour illustration, la mise en place de réponses communes à des appels d'offres par les membres de la Fédération des Centres d'Insertion (FCI) sur l'agglomération de Lille (Nord) : créée en 1989, la FCI regroupe 26 structures étant, soit des organismes de formation, soit des SIAE, soit des associations d'insertion sociale, qui portent des projets communs pour renforcer la qualité des parcours d'insertion des personnes. Ce sont majoritairement des structures de petite taille ou de taille moyenne. Une de leurs actions en cours est la réponse en commun à des appels d'offres locaux, auxquels elles n'auraient pu postuler individuellement.

Des risques d'effets pervers, encore limités, sont identifiés, liés à l'émergence de cette nouvelle ressource d'ingénierie portée par les collectivités locales :

- La volonté des élus locaux de **faire travailler d'abord les habitants et les SIAE de leur territoire** (à l'exclusion d'autres) sans forcément prendre en compte la stratégie de moyen et long terme de l'IAE d'être une passerelle vers l'économie et de favoriser une synergie durable avec l'entreprise.
- Les clauses peuvent être utilisées pour **soutenir des SIAE locales en difficulté**, ou parfois qui font preuve de docilité, même si elles n'ont pas de lien antérieur avec les entreprises, et pas d'avenir à proposer aux personnes hors de la clause.
- La **relation directe entre la SIAE et l'entreprise est parfois rompue par la présence d'un intermédiaire** (qui n'a pas toujours une culture suffisante d'entreprise) alors que ce lien existait avant la clause et que l'objet de la clause est de constituer un premier pas de collaboration avec l'entreprise en vue de collaborations ultérieures hors clauses. En outre, les nouveaux intermédiaires avec l'entreprise n'ont pas toujours de culture d'entreprise.
- Si nombre de SIAE ont fait de la clause d'insertion un premier pas de collaboration avec les entreprises, en vue de nouer d'autres modes de relations durables, hors clauses, d'autres sont, au contraire, devenus des gestionnaires de la clause comme d'un « coussin d'activité » quasi acquis, ou d'**une sorte de nouveau marché public** (sur plusieurs territoires, nous avons ainsi eu connaissance de la volonté de répartir chaque année le plus équitablement possible les volumes d'heures d'activité entre les SIAE locales), réduisant dès lors leur force commerciale, les logiques de diversification de leurs activités, et induisant parfois une logique de « dû » à l'égard des collectivités.

5.3.9 L'articulation de l'IAE avec d'autres dispositifs publics et notamment de la Politique de la Ville

Pour terminer cette partie de l'étude de la qualité de l'adéquation entre l'offre d'IAE et les besoins des acteurs des quartiers, nous regardons brièvement en quoi l'IAE et certains autres dispositifs emploi / insertion soutenus par des politiques publiques s'articulent, comme une réponse de l'un à l'autre

Les synergies qui fonctionnent bien ou étaient bénéfiques

- Les synergies avec les ETTI et les GEIQ des entreprises participant aux actions du CNEB, dans le cadre de la dynamique Espoir Banlieues.

Ayant déjà présenté cette action dans cette étude qui à la fois rend lisible l'IAE dans les quartiers, et manifeste bien comment ETTI et GEIQ voire ETT, sont des réponses adaptées aux besoins de recrutement des entreprises, nous ne faisons ici que compléter cette information déjà délivrée, en présentant brièvement les CREPI, qui sont de nature à être des partenaires des ETTI, GEIQ et ETT partout où ils sont implantés.

Les CREPI (Club Régional d'Entreprises Pépinières pour l'Insertion) existent dans une dizaine de régions en France. Si le groupe Eiffage Construction ou Forclum assurent en général la présidence des CREPI, ces derniers rassemblent près de 400 entreprises dans des secteurs d'activité diversifiés, de l'artisan à la grande entreprise (les PME représentent 70% des entreprises

adhérentes). Le CREPI est également une interface entre les entreprises et les acteurs institutionnels, sociaux et de la formation locaux.

→ L'ASI (Appui Social Individualisé), une prestation utile qui manque

L'ASI était une prestation d'accompagnement (jusqu'à fin 2008, voire fin 2009) permettant aux SIAE d'accueillir des personnes en grandes difficultés, fort éloignées de l'emploi. Cette prestation financée par les DDASS et prescrite par Pôle Emploi a été arrêtée fin 2008 et certains ont pu la prolonger d'un an.

Cette mesure était portée par des AI, qui pouvaient ainsi passer d'un accompagnement lourd des personnes à une possible mise à l'emploi au sein de la structure. Ainsi, les deux dispositifs pouvaient-ils parfois s'articuler.

D'après les retours obtenus des AI, et au-delà du financement qu'il générerait auprès d'elles, la disparition de l'ASI ne permet plus de rejoindre les publics allocataires des minima sociaux qui ne bénéficient pas du RSA et de l'accompagnement associé : cela concerne principalement des allocataires de l'ASS, qui ne peuvent plus être accompagnés dans la durée, comme ils l'étaient par le passé dans le cadre de l'ASI.

Les articulations de dispositifs publics avec l'IAE qui ne fonctionnent pas ou sont insatisfaisantes

→ Les liens entre les prestataires d'accompagnement des contrats d'autonomie (destinés aux jeunes) et les SIAE sont quasi inexistant

Une des actions phares de la dynamique Espoir Banlieues visant à favoriser l'emploi des jeunes demandeurs d'emploi des quartiers prioritaires a été la mise en place du contrat d'autonomie et la sélection de prestataires privés chargés de repérer les jeunes pas ou mal reliés aux acteurs de droit commun et de les conduire vers l'emploi durable grâce à un accompagnement individualisé adapté.

Une des consignes obligatoire est l'implantation des bureaux d'accueil dans le quartier, plusieurs permanents étant chargés d'aller « chercher les jeunes » là où ils sont. L'entretien mené avec le responsable d'une agence INGEUS sur Lille a permis de percevoir à la fois tout l'engagement de l'équipe dédiée à cette action et les nombreux jeunes accueillis et inscrits, mais aussi toutes les difficultés rencontrées pour fidéliser ces jeunes (nombreux abandons) et leur faire partager les pré-requis d'employabilité attendus par les employeurs. Deux raisons à cela sont identifiées par INGEUS, mais sont identiques ailleurs (notamment en Gironde ou en Seine Saint Denis, au regard des retours d'acteurs que nous avons eus) :

1. Si l'idée de départ d'aller chercher les jeunes là où ils sont, au pied des tours, quasiment sans filtrage, était une idée généreuse, **l'écart de ces jeunes avec le monde du travail est trop grand pour qu'ils puissent être proposés rapidement aux entreprises** par les prestataires d'accompagnement de ces contrats d'autonomie. Ils se confrontent ainsi à la difficulté de faire tenir ensemble la priorité de rejoindre les plus en difficultés et celle de réaliser un bon taux de sortie à l'emploi durable. Ainsi, selon ces opérateurs, il faudrait revenir à des critères plus classiques de sélection, pour accueillir uniquement les jeunes près de l'emploi, le contrat d'autonomie devant dès lors être positionné plutôt comme un outil de fin de parcours d'insertion.
2. Dès lors, pour que la mission des prestataires d'accompagnement sur les contrats d'autonomie ait plus de chances d'obtenir des résultats d'accès à l'emploi durable, **il faudrait renforcer la prescription et une prescription sélective par les acteurs compétents en amont** : les Missions Locales, les PLIE, et bien sûr les SIAE, notamment les ACI, pour lesquels les contrats d'autonomie pourraient être une solution de sortie dynamique valorisable. Dans le Nord, c'est un positionnement encouragé par la DDTEFP. **Mais la connexion notamment entre les prestataires privés et les SIAE ne se fait pas,**

et ce positionnement fermé semble être commun aux les territoires concernés : « Pour nous c'est un concurrent » nous précise un ACI.

→ Les initiatives de placement de publics en difficulté par les agences d'emploi ne sont pas facilement connectées avec l'IAE

Une équipe Manpower « Egalité des chances » sur la Gironde a été constituée et financée par le Conseil Général en direction des allocataires du RSA afin de favoriser leur placement à l'emploi. Elle se compose de six conseillères emploi (une par territoire selon la structuration définie par le Conseil Général) et est animée par un coordonnateur départemental constitue cette équipe Manpower Egalité des Chances.

Cette équipe est chargée de favoriser l'accès ou le retour à l'emploi de plusieurs centaines d'allocataires du RSA, notamment en les proposant aux agences d'emploi « classiques » de Manpower.

Des trajectoires réussies ont été recensées par cette équipe, notamment en associant mise à l'emploi d'intérim (Manpower) et formation (avec le GEIQ Pro et l'AFPA).

Situation d'insertion réussie au regard de la synergie Manpower / GEIQ et AFPA

Un homme de 30 ans, issu des gens du voyage, ne sachant ni lire ni écrire, souhaitait « donner à ses enfants une autre vie que celle qu'il avait eu ».

Une mission d'intérim avec Manpower a permis de valider un projet professionnel dans les métiers du BTP. Il a pu entrer en contrat de professionnalisation via le GEIQ et l'AFPA (25% du temps du contrat), qui a validé son entrée malgré ses difficultés de lecture et d'écriture. Aujourd'hui il est embauché en CDI.

Pour aboutir à cette réussite, chacun des trois acteurs a été une réponse complémentaire aux autres, notamment le GEIQ qui a pris le relais de Manpower.

Néanmoins, ces situations positives tant en termes de sorties à l'emploi que de synergie d'acteurs ne sont pas la majorité des pratiques.

Ainsi, une des raisons qui conduira l'équipe de Manpower à ne pas atteindre quantitativement l'objectif de personnes accompagnées et de sorties durables à l'emploi, est le manque d'engagement à collaborer des prescripteurs, mais aussi la prescription de publics souvent trop éloignés de l'emploi et enfin un refus de communiquer des informations sur les personnes envoyées, sous couvert d'une exigence de secret professionnel.

Là aussi, on pourrait se dire que des SIAE pourraient utilement orienter des salariés en insertion vers cette équipe, dans une perspective de sortie positive, mais cela ne se fait pas.

→ Analyse croisée des difficultés à passer de l'adéquation de principe à l'articulation effective des acteurs dont les SIAE

Sur ces deux types de dispositifs (jeunes en contrats d'autonomie, et accompagnement de bénéficiaires du RSA), est perceptible **la difficulté de faire travailler ensemble des acteurs enracinés localement et des acteurs nouveaux venus, mais aussi des acteurs d'insertion à culture associative et des entreprises privées**, le secret professionnel étant une exigence réelle, mais parfois utilisée comme paravent pour empêcher toute collaboration.

Dès lors, à moins d'avoir localement un acteur légitime (exemple un délégué du préfet) pour améliorer le travail commun entre acteurs, force est de constater que le partenariat ne se décrète pas aisément et qu'il ne permet pas d'obtenir l'adéquation et l'articulation entre les différentes offres de services susceptibles d'avoir un impact plus important pour l'insertion durable des personnes en difficultés, notamment celles habitant dans un quartier prioritaire.

5.4 Les facteurs clefs de légitimité des SIAE pour être une réponse en phase avec les besoins des quartiers prioritaires

L'implantation de la SIAE dans un quartier prioritaire est-elle un facteur clef de légitimité de la SIAE qu'il faudrait donc encourager ? Est-ce plutôt la qualité spécifique d'employeur et d'acteur économique qui prime ?

5.4.1 L'implantation dans un quartier : un choix des SIAE d'en faire ou non une réponse aux besoins du territoire

Des SIAE ont fait le choix d'implanter leur structure et/ou leur activité dans un quartier prioritaire

→ **Les SIAE sont nées dans le quartier**

La création de la SIAE est une initiative prise pour créer de la richesse, émergeant des habitants eux-mêmes ou de l'idée des acteurs locaux (Ex : travailleurs sociaux) intervenant dans le quartier et identifiant des besoins non couverts et/ou des opportunités nécessitant la construction de nouvelles réponses de proximité.

Pour illustration : l'EI Ricochet en Seine Saint Denis

Le Ricochet est une Entreprise d'Insertion implantée sur Aulnay sous Bois. A l'origine de l'EI qui, en 2009, a été conventionnée pour 6 CDDI et 5 CAE en ACI, et compte 5 permanents il y a un projet collectif de jeunes en rupture totale sur le quartier de la Rose des Vents et soutenus par deux éducateurs de la prévention spécialisée dont le crédo partagé est alors « Hâte-toi lentement ! ». De petits chantiers en petits chantiers pour le bailleur, de l'argent est gagné par les jeunes montés en association (Le Ricochet) qui travaillent gratuitement, pour le projet... Certains besoins professionnels, et des manques, sont cependant identifiés. L'expérience débouche sur la mise en place de chantiers éducatifs, portés par l'association et, de fil en aiguille, la mise en place d'un ACI en 2006, dix ans après que Le Ricochet ait été créé sur le quartier. Les jeunes du départ sont pour certains d'entre eux toujours impliqués, en tant que bénévoles ou permanents, ils sont « les jeunes vieux » d'une association qui a gardé un lien particulier avec la ville et, surtout, son quartier.

Autre illustration : l'ADASE dans le Nord

Le quartier Faubourg du Château à Denain a été créé en bordure de la ville (distance de 3 kms du centre ville) dans les années 1950 – 1960 pour accueillir un personnel complémentaire à la main d'œuvre locale pour l'entreprise industrielle USINOR. Suite à la fermeture d'USINOR, à la fin des années 1970, le quartier s'est progressivement paupérisé. Une étude sociologique du Conseil Général du Nord sur les difficultés et besoins de ce quartier a préconisé l'intervention de services de prévention spécialisée. et la nécessité d'une présence éducative renforcée grâce à l'implantation d'une association support d'un tel service. Un élu local, le Président actuel de l'ADASE, et quelques autres acteurs locaux ont créé en 1984 dans le quartier une association portant un service d'éducateurs de rue en direction des jeunes de 12 à 25 ans. Au fur et à mesure de l'identification des besoins de la population, d'autres services sont venus étoffer l'activité de l'association dans le quartier, telles que la mise en place de stages de mobilisation vers l'insertion socioprofessionnelles des jeunes, jusqu'à l'émergence d'un ACI en second œuvre.

→ **Des SIAE non implantées à l'origine sont venues dans le quartier**

Les SIAE qui viennent sur le quartier sont mues par **une approche militante**, car "il n'y avait rien" ou bien les acteurs du territoire s'en allaient (service public, commerces).

Pour illustration : l'APIJ Bat en Seine-Saint-Denis

C'est notamment le cas de l'Entreprise d'Insertion APIJ BAT, implantée aujourd'hui dans le quartier des Cosmonautes à Saint Denis. Initialement créé à Aulnay à la Cité des 3000 pour investir un quartier qui était doucement « déserté » par les commerces et les institutions publiques, la structure s'est par la suite développée sur le quartier de Franc Moisin pour implanter de l'activité économique et apporter une dimension de re-médiation sociale. C'est le même processus qui conduira à l'implantation de la structure sur le quartier des Cosmonautes. « *A l'arrivée il n'y avait plus personne : ni commerce, ni service public. Or, il y avait un grand nombre de dettes de loyers, et débarquaient tous les délogés du Stade de France... Notre arrivée s'inscrivait ainsi en écho à la volonté des élus de remédier à cette situation.* » L'EI a de fait une dimension économique forte, symbolisée par un réel savoir faire dans le BTP (tout corps d'Etat) alliée à une dimension sociale tout aussi ancrée dans le projet de la structure, et qui consisterait à assurer une présence sur un quartier en difficulté dans une fonction de régulation.

→ Elles ont été **appelées par la collectivité locale ou le bailleur**, pour apporter des réponses de proximité en termes de dynamiques de parcours professionnels à enclencher, en matière d'offre de mise à l'emploi, voire parfois, pour favoriser le respect du patrimoine.

Pour illustration : le chantier d'aménagement paysager de l'ensemblier EVOLIO à campagne Lévêque, Marseille



Jardin partagé des Néréïdes (ACI d'Evolio). Crédit photo : http://www.amieu.org/habiter_ensemble.html

Dans le cadre de sa stratégie de valorisation des quartiers, le bailleur social 13 Habitat a souhaité mettre en place une activité d'aménagement paysager en pied des barres. Les discussions menées avec les partenaires du CUCS ont amené le bailleur social à retenir un ensemblier d'insertion - Evolio -, basé à Aubagne, pour venir implanter un chantier dans le quartier. Ce chantier est aujourd'hui en fonctionnement, après une période de mise en place qui a nécessité de réels efforts partagés par le bailleur, Evolio et les partenaires du CUCS. D'une durée de 12 mois, ce chantier doit contribuer au parcours d'une quinzaine de personnes en insertion. Les SIAE sont venues à partir d'**opportunités** de bénéficier de financements de la Politique de la Ville ou de marchés (légitimité plus difficile à obtenir du territoire, sauf pour ceux qui s'inscrivent aussi dans le développement du quartier).

→ **Les SIAE sont présentes sur le quartier au regard de leur statut même : les régies de quartier.**

Le choix d'une implantation territoriale fait partie du projet même des régies de quartiers (cf. article 2 de la charte nationale des régies de quartiers ci-dessous), même si cette priorité ne se veut en aucun cas enfermante pour la structure comme pour la population, mais au contraire doit garder une ouverture sur « le reste de la ville » (cf. article 7 ci-dessous).

Charte nationale des Régies de quartier : Assemblée Générale du CNLRQ le 22 juin 1991

Article 2 : « La démarche Régie de Quartier repose sur une triple exigence qui en fait son originalité : - **Une intervention territorialisée qui vise à améliorer les modes de gestion technique urbaine (à l'échelle d'une cité, d'un ou plusieurs quartiers...)** en les mettant en synergie avec un mode de gestion sociale qui priorise la participation directe des habitants comme salariés et au sens le plus large comme acteurs (...). »

Article 7 : « La Régie de Quartier permet aussi la maîtrise du développement social du territoire par les habitants eux-mêmes Cette dimension importante **ne doit pas conduire la Régie à se recroqueviller sur le territoire, mais à faire évoluer celui-ci : - dans le maintien d'une cohérence physique et sociale - au fur et à mesure du désenclavement, de la requalification du quartier et donc de sa remise en relation avec le reste de la ville.** »

Ainsi, nos investigations ont-elles permis de percevoir **une présence significative des régies de quartiers dans des quartiers prioritaires.**

- **En Gironde**, nous pouvons citer ici la régie de quartier « Habiter Bacalan » située sur les quartiers Nord de la ville de Bordeaux, acteur historique de ces quartiers, implantée en pied d'immeuble et dont la présence physique est très lisible là où elle est située. Deux communes de la Rive Droite de l'agglomération Bordelaise, dont le territoire est très majoritairement inscrit dans la Politique de la Ville (Lormont et Cenon) bénéficient chacune de la présence d'une régie de quartier. Seule la régie de Cenon a un statut ACI, la régie de Lormont accueillant des salariés en insertion en contrats aidés, mais hors statut d'ACI.
- Nous pouvons évoquer encore, **en Seine Saint Denis**, la régie de quartiers Maladrerie Emile Dubois à Aubervilliers, celles de La Rose des Vents à Clichy sous Bois, celle de Montreuil, enfin SADDAKA à Aulnay sous Bois.
- **Les Bouches du Rhône ne comptent que trois régies de quartier, mais qui sont des acteurs particulièrement importants** pour les quartiers. Deux régies sont situées à Marseille – régie service Nord littoral et Régie service 13a - et entretiennent d'étroites relations de collaborations, étendues à la région d'Arles – REGARDS – par le réseau régional des régies de quartier. En charge de nombreux projets, ces régies sont également porteuses de plusieurs SIAE (ACI et EI).
- **Dans le Nord, les régies de quartiers sont moins développées**, même si des structures ont une forte implication sur le territoire qui pourraient les conduire un jour à solliciter un label régie de quartier : l'association Lille Sud Insertion, très présente sur le quartier Politique de la Ville de Lille Sud et portant à la fois un ACI et des actions plus de lien social ou d'insertion sociale et culturelle en direction des habitants du quartier. Il est à noter qu'une convention est signée entre le CNLRQ et le Conseil Régional Nord Pas de Calais en vue de la création de régies (de quartiers ou de territoires) et qu'à ce jour une quinzaine de sites ont été approchés, situés en quartiers urbains prioritaires pour la plupart.

Le choix de ne pas (ou ne plus) être implanté dans le quartier

→ **Etre sur un quartier n'a pas été un questionnement**

La question de l'implantation dans un quartier n'a pas fait partie des incontournables du projet de la SIAE, une mobilité minimum des salariés en insertion (« dans la vraie vie, le travail ne se trouve pas au pied de l'immeuble ») étant requise.

Dès lors, l'enjeu de proximité de la SIAE vis-à-vis des publics d'insertion se situe plus sur le registre de l'accessibilité des personnes à la structure.

Ainsi, cette priorité se formalise plutôt sur la nécessité d'être proche de points de passage des transports en commun du territoire.

→ **Etre proche des secteurs où les entreprises sont implantées est la priorité**

L'enjeu des SIAE, et particulièrement des GEIQ, est d'être proche culturellement et/ou géographiquement des entreprises. Ainsi, la présence de leur siège ou de leur antenne dans les quartiers est généralement plus liée d'abord à une volonté de proximité des entreprises que des personnes en insertion, sauf commande publique locale explicite.

Néanmoins, au regard de leur rayonnement départemental et souvent régional, l'implantation de leur siège social a une importance limitée sur leur activité : ainsi en est-il du GEIQ Ile de France qui a, de par son envergure régionale, une activité peu impactée par l'implantation géographique de son siège en proximité ou non des entreprises.

→ **Eviter l'enfermement recruter dans le quartier pour faire sortir**

« *C'est un effet pervers si on traverse la rue pour travailler !* », note le responsable de l'EI Le Ricochet à Aulnay.

Dans les Bouches-du-Rhône, le groupe ACTAVISTA porte plusieurs chantiers qui emploient en majorité des résidents des quartiers prioritaires. Pourtant, tous les chantiers sont situés dans des sites naturels (par ex. les calanques) situés en dehors des quartiers, voire des villes. Cette approche répond à **l'ambition d'élargir l'horizon des personnes en insertion**, grâce à l'organisation par l'ACI de solutions de mobilité au quotidien (navettes bus, négociations tarifs SNCF, co-voiturage, etc.). Arnaud Castagnède, directeur général du groupe, confie : « Personne n'y croyait » et pourtant « ça fonctionne aujourd'hui ». Néanmoins, il reste plus difficile d'intégrer ces chantiers dans la Politique de la Ville, qui tend à être attentive à la localisation des chantiers plus qu'au lieu de résidence des publics.

Le GEIQ IDF intervient fortement sur les quartiers, en fonction des clauses d'insertion des marchés de rénovation urbaine sur lesquels il est mobilisé. Dans ce cadre, hormis sa mission de base visant à qualifier les personnes salariées, un de ses objectifs prioritaires est, « à terme », de faire sortir de son quartier les salariés en insertion. On notera également qu'il active habituellement le « réseau quartier » pour recruter, et s'appuie parfois sur le bouche à oreille pour trouver des candidats, salariant ainsi des personnes qui ne sont pas « captées » par les intermédiaires de l'emploi classiques (Mission Locale notamment).

→ **Une difficulté à trouver des locaux dans un quartier, et des opportunités ailleurs.**

Une représentante de la Direction du Travail de Gironde disait l'importance pour elle d'une présence sur les quartiers de SIAE, mais aussi, sur la difficulté parfois de trouver des locaux disponibles pour une telle installation sur le quartier. Récemment, un tel projet d'implantation d'une SIAE n'a pas abouti faute de locaux adaptés disponibles sur le quartier retenu.

→ **Un choix d'image commerciale non stigmatisante.**

C'est peu ou prou un effet positif observé après coup par l'Association Intermédiaire Energie sur Clichy sous Bois, qui s'est installée hors du quartier (tout en restant à proximité) dans une rue passante et aux côtés d'autres commerces. Aujourd'hui, des clients qui ne seraient pas venus autrefois viennent dans les locaux, sans que l'AI ait perdue en visibilité auprès du public des quartiers.

→ **Ponctuellement un choix de sécurité pour la SIAE**

Lors des investigations de terrain, cette perception du refus de s'implanter dans un quartier ou de quitter un quartier prioritaire du fait d'un risque spécifique identifié pour la sécurité de la SIAE et pour ses salariés n'a été perçue que sur un département (la Seine-Saint-Denis), avec l'exemple

d'une structure qui, avant de déménager, devait adapter son organisation du travail pour la sécurité de ses salariés en assurant une présence minimale de plusieurs salariés en même temps.

Sur les autres territoires, même si parfois la pression sur la SIAE des habitants en recherche d'emploi peut être prégnante, pour des raisons historiques (présence de nombreux salariés en CDI sur une régie de quartier depuis longtemps), ou d'une culture du droit du sol entretenue (« il n'iront pas travailler au-delà de leur barre d'immeuble »), la perception centrale des SIAE est d'être bien acceptées et respectées pour le rôle positif qu'elles jouent sur le territoire.

Pour illustration : une action spécifique de Lille Sud Insertion

Lille Sud Insertion est une association porteuse de sept ACI, implantée depuis 1993 sur le quartier prioritaire (ZFU) de Lille Sud. Elle a été sollicitée pour diriger et animer un atelier Vélo situé au pied d'une tour du quartier. Jusqu'alors cet atelier avait du mal à exister et avait été cambriolé à deux reprises. Depuis que le portage de l'atelier est réalisé par Lille Sud Insertion, qui est un acteur bien identifié, par son intervention sur des activités d'entretien et d'embellissement du quartier (espaces verts, requalification des espaces), il n'y a plus eu de problème. L'atelier Vélo a pu se développer et « est aujourd'hui reconnu par les partenaires (Ville, Transpole- le réseau des transports en commun de l'agglomération-, Décathlon,...) et apporte sa contribution au changement des modes de déplacements en ville. » *Extrait du rapport moral 2008 de Madame Nadia Oudin, Présidente de Lille Sud Insertion.*

Une évolution des postures au regard de l'ouverture des quartiers et de la logique d'acteur économique : changer d'échelle et répondre aux appels d'offres

De manière générale, **qu'elles soient implantées ou non dans un quartier, les SIAE cherchent généralement à élargir leur champ d'intervention.** Cette démarche semble s'inscrire dans le mouvement d'ouverture des quartiers que permettent les programmes de rénovation urbaine et les politiques locales d'amélioration des réseaux de transports.

Elle a également d'autres motivations, qui sont la nécessité économique de chercher des marchés ailleurs, jusqu'à **changer d'échelle** (de taille) pour pérenniser son action, et de voir son expertise reconnue par d'autres acteurs, à l'échelon de tout ou partie de la commune, voire de l'agglomération, dans le cadre notamment de réponses à des **appels d'offres et appels à projets.**

Accompagnées par le CNLRQ, qui invite aujourd'hui à cet élargissement du champ d'action (??). Cela passe notamment par la promotion (officiellement depuis juin 1994) d'un nouveau modèle de régies, les « régies de territoire » : « *Le territoire d'une Régie est l'espace de solidarité et de cohésion sociale sur lequel elle intervient. Il s'agit du " bassin de proximité et de solidarité " dans lequel se reconnaissent les acteurs de la Régie.* » Annexe 2 de la charte nationale des régies de quartier, qui passe d'une notion de quartier à une notion de bassin.

Les régies de quartiers vont désormais régulièrement chercher à capter des marchés sur d'autres territoires que le quartier, souvent avec le même bailleur social qui intervient sur tout ou partie de l'agglomération.

Zoom sur deux régies de quartiers de Gironde et sur une association portant un ACI dans le Nord

La régie de quartier de Bordeaux Nord - Habiter Bacalan vient ainsi d'obtenir un marché pluriannuel d'entretien des parties communes d'un lot du parc du bailleur social Aquitanis sur un quartier de Bordeaux en dehors de son champ habituel d'intervention).

La régie de quartier de Lormont intervient également sur d'autres communes limitrophes telles que Cenon.

A Denain, l'ADASE, créée historiquement sur le quartier du Faubourg du Château, cherche aujourd'hui à changer d'échelle en voulant intervenir sur d'autres territoires locaux, notamment dans le cadre des chantiers du PNRU sur le territoire du Denaisis, qui sont réalisés sur un territoire plus large que le quartier du Faubourg du Château

La double tendance de l'IAE « In » et « out »

Si l'on devait synthétiser cette analyse, on pourrait dire que l'on perçoit un positionnement géographique qui a une **double tendance "in et out"** :

- **"In"** : le lien fort au quartier est lié aux publics et au réseau de prescripteurs, et parfois à une volonté forte des élus locaux de faire prendre en compte leurs habitants.
- **"Out"** : l'ouverture hors quartiers est liée d'abord à la recherche de marchés, d'un travail sur la mobilité des publics ensuite. La recherche de marchés est réalisée hors du quartier, et même au-delà de la commune, plus à une échelle d'agglomération.

Les clauses d'insertions sont potentiellement l'occasion de faire ce rejoindre les deux logiques « in » et « out »

En effet, par les exigences posées par la charte nationale d'insertion du PNRU, les clauses d'insertion remettent en lumière la place spécifique des quartiers et la priorité données à l'emploi des habitants de ces quartiers. Elles constituent en quelque sorte une opportunité pour faire la synthèse entre une "entrée habitants » et une « entrée marchés.

5.4.2 Les six facteurs clefs de légitimité de la SIAE fondée sur la priorité d'être un employeur de proximité et un acteur économique et d'insertion de qualité

L'implantation des SIAE dans les quartiers prioritaires est-elle le gage d'une meilleure efficacité de l'IAE à l'égard des populations des quartiers prioritaires ?

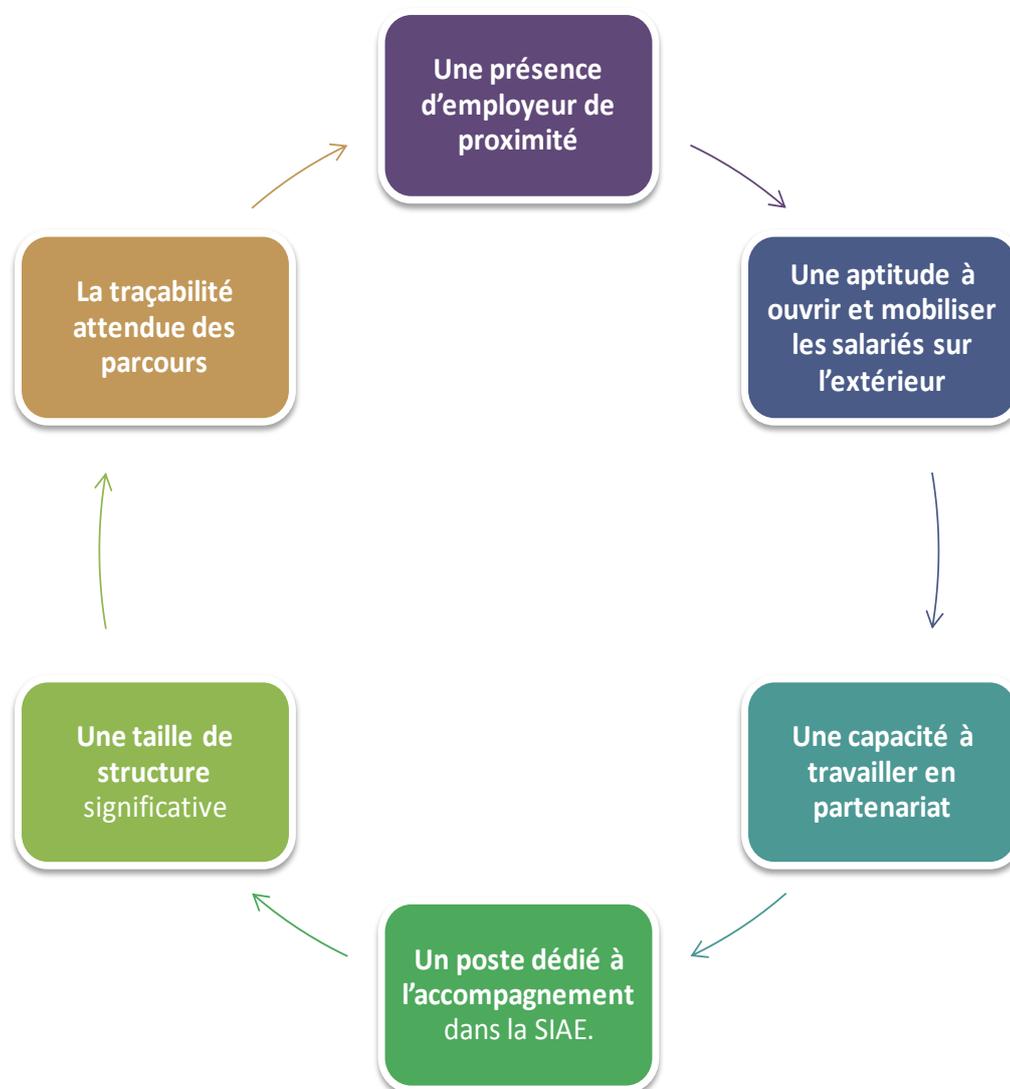
Le véritable enjeu est qu'il y ait sur le quartier des acteurs de proximité sur les problématiques d'emploi légitimés par les habitants. Certes, la SIAE implantée a une légitimité particulière du fait qu'elle est en capacité de proposer directement du travail et un revenu.

Si la SIAE est implantée, elle doit avoir une ouverture hors du quartier, et si elle est intervenante, elle doit veiller à une réelle proximité avec la population (permanences d'accueil,...) et les intermédiaires de l'emploi locaux.

Aussi, **la question de l'implantation doit plutôt être celle du maillage territorial ouvert sur un bassin d'emploi qui aille au-delà des limites du quartier.** C'est à ce prix que l'IAE aura une efficacité renforcée sur les quartiers.

En outre, et c'est le deuxième volet clef avec la proximité, pour que l'IAE soit une réponse aux besoins des habitants des quartiers, c'est sa fonction d'employeur atypique qui en fait un employeur attractif et accessible pour les habitants du quartier.

Dès lors, nous pouvons citer ici six conditions qui sont aujourd'hui attendues dans la mission générale des SIAE et très précisément dans le cadre des clauses d'insertion mobilisées :



- **Une présence d'employeur de proximité plus qu'une implantation de la SIAE** : •« Les SIAE, c'est l'horizon professionnel et économique sur le quartier. Surtout que le parcours en SIAE comprend tous les aspects connexes à l'emploi. Un parcours d'insertion c'est transversal par nature... l'IAE est transversal ! » (CUCS d'Aulnay Sous Bois).
- **Une aptitude à ouvrir et mobiliser les salariés sur l'extérieur et notamment avec l'entreprise** : « Une SIAE qui fait sortir les gens du quartier en faisant l'effort de chercher des chantiers au-delà du quartier et même de la ville, et travaille avec Bouygues, c'est davantage « renarcissant » que de repeindre une cage d'escalier... » (CUCS de Aulnay sous Bois).
- **Une capacité à travailler en partenariat et une recherche d'articulation** avec les acteurs locaux, notamment les prescripteurs des quartiers (on note un effet dévastateur des conflits et de la concurrence entre SIAE et entre réseaux de SIAE sur l'image de l'IAE et l'envie de collaborer avec les structures) ;

- **Un poste formalisé de chargé d'accompagnement** dans la SIAE ;
- **Une taille de structure** faisant de l'acteur une réelle porte d'accès à l'emploi au regard des **nombreuses sollicitations de candidats** qui parviennent aux prescripteurs : « *L'arrivée d'ENVIE à Bassens a changé beaucoup de choses. Ils ont un effectif de 50 personnes et embauchent régulièrement.* » Pôle Emploi Lormont (Gironde).
- **La traçabilité attendue des parcours et de l'accompagnement avec un outillage formalisé et performant** et une montée en charge de la performance de l'IAE (formation d'adaptation jusqu'à la qualification, en passant par des démarches de pré-qualification) est aujourd'hui une clef de sa légitimité

5.5 Synthèse de l'analyse de l'adéquation de l'IAE avec les besoins des quartiers prioritaires

Synthèse : ce qu'il faut retenir sur la problématique de qualité de l'adéquation de l'IAE avec les populations des quartiers prioritaires

Les habitants des quartiers prioritaires ont deux fois plus de difficultés pour accéder à l'emploi. Trois difficultés spécifiques aux quartiers prioritaires :

- La concentration des populations et des difficultés sociales
- Des quartiers séparés de la ville et de l'agglomération
- La massivité et l'intensité des difficultés vécues « tire vers le bas »

Concernant l'adéquation des SIAE avec les besoins des habitants des quartiers prioritaires

La présence de proximité des SIAE est une attente des habitants et demandeurs d'emploi mais ce n'est pas suffisant.

Etre un employeur atypique est une posture classique de la SIAE encore plus essentielle pour les habitants des quartiers : facilement accessible, qui voit d'abord le potentiel avant les limites du candidat,...

Une mobilisation encore hétérogène des moyens d'accompagnement et de formation des salariés en insertion

La perception de l'adéquation en l'offre d'IAE et l'attente de divers acteurs

- Pour les acteurs de la Politique de la Ville, la SIAE est d'abord un employeur expert du « face à face » avec le public.
- La reconnaissance par les bailleurs sociaux d'une expertise concernant les habitants, le cadre de vie et la capacité à produire de l'emploi durable.
- La proximité et la connaissance des publics en insertion est un atout des SIAE à l'égard des entreprises sur les clauses d'insertion.

Le « big bang » des clauses d'insertion et des appels d'offres publics sur l'adéquation de l'offre d'IAE avec les besoins locaux : les SIAE ne sont plus les seuls experts locaux de l'insertion et doivent renforcer la qualité de leurs prestations pour garder leur légitimité d'opérateur.

La question de l'implantation doit plutôt être celle du maillage territorial ouvert sur un bassin d'emploi qui aille au-delà des limites du quartier. C'est à ce prix que l'IAE aura une efficacité renforcée sur les quartiers.

6 L'IMPACT DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES

6.1 Les effets de l'IAE sur les quartiers prioritaires : une question essentielle ou une question piégée ?

Une question de spécificité ?

- Est-il possible de repérer **des effets emploi spécifiques, du fait du lien avec un quartier ?**

Une question de perception d'effets ?

- Est-il possible de percevoir et mettre en lumière **des effets produits directement ou indirectement sur l'emploi ou « l'employabilité » des personnes en difficulté** ou sur d'autres registres que celui de l'emploi ?

Une question d'effet prioritaire ?

- Sur les territoires de la Politique de la Ville, cherche-t-on d'abord un **effet de sortie à l'emploi ou un effet maintien en activité**, d'entretien a minima des pré-requis nécessaires pour accéder un jour peut-être à un emploi ?

C'est une évidence que de dire qu'il est attendu de toute politique publique déployée qu'elle produise des effets sur les bénéficiaires directs pour lesquels elle a été mise en œuvre et pour les bénéficiaires indirects, voire pour l'ensemble du territoire concerné. Les politiques publiques de l'IAE, notamment dans le cadre du nouveau mode de conventionnement de l'IAE, visent à produire d'abord un effet emploi. C'est l'attente première, qui se présente sous la forme d'indicateurs de résultats à fournir.

Quand on regarde l'IAE en lien avec la Politique de la Ville, est-il possible de repérer des effets emploi spécifiques, du fait du lien avec un quartier ? Est-il possible de percevoir et mettre en lumière des effets produits directement ou indirectement sur l'emploi ou « l'employabilité » des personnes en difficulté ou sur d'autres registres que celui de l'emploi ?

Sur les territoires de la Politique de la Ville, cherche-t-on d'abord un effet de sortie à l'emploi ou un effet maintien en activité, entretien a minima des pré-requis nécessaires pour accéder un jour peut-être à un emploi ?

6.2 Les effets de la Politique de la Ville comme de l'Insertion par l'Activité Economique sont difficilement perceptibles statistiquement

6.2.1 Une impression de « stocks » constants quand le flux ne se perçoit pas

« Des problèmes de fond limitent la portée de l'observation actuelle. Par exemple, se focaliser sur des indicateurs de quartier conduit mécaniquement à ignorer l'effet de la politique de la ville sur les populations qui quittent le quartier.

Or les études qu'a menées l'Observatoire national des zones urbaines sensibles montrent bien que si ces quartiers concentrent durablement les difficultés sociales, ils jouent un rôle de sas pour la majorité des habitants qui les quittent pour une situation meilleure. Les nouveaux arrivants, dont les caractéristiques socio-économiques sont plus défavorables, vont gommer statistiquement l'impact positif des actions menées. » (*Avant-propos de Bernadette Malgorn, Présidente du Conseil d'Orientation de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles*)

L'enquête sur plusieurs années de la trajectoire de ménages résidant initialement en zone urbaine sensible (techniquement on parle d'un « suivi de cohorte ») que va réaliser l'ONZUS à partir de 2010 sera de nature à apporter un éclairage complémentaire sur l'effet de la Politique de la Ville.

La perception des effets de l'IAE sur les quartiers peut être marquée par la même impression que « rien ne se passe » en termes d'effets massifs, plus facilement visibles, alors que des évolutions et dynamisations de parcours professionnels et résidentiels individuels ont pu être identifiés au long des investigations réalisées sur les quatre départements concernés par la présente étude.

A cet égard, une même démarche de suivi de cohorte pourrait être envisagée pour l'IAE concernant les salariés en insertion habitant dans un quartier prioritaire afin d'en percevoir l'effet durable. Cette démarche de suivi du devenir des salariés en insertion à 6 et 12 mois est actuellement réalisée par l'ANRU dans le cadre de la mise en œuvre des clauses d'insertion inscrites dans le PNRU, même si les premiers résultats²⁹ restent, de l'avis même de l'ANRU, encore aléatoires ou à consolider.

6.2.2 Des effets leviers plus qu'un effet de masse de l'IAE dans les quartiers prioritaires

Une attente d'effet de masse des acteurs publics sur l'emploi

Aujourd'hui l'effet de masse des dispositifs mobilisés est souvent l'attente prioritaire des acteurs publics (dont Pôle Emploi) pour tenter d'endiguer la montée du chômage et notamment du chômage de longue durée. Cette préoccupation est pour une part entendue par les acteurs de l'économie sociale lorsque, par exemple, nombre d'entre eux, notamment au sein du Mouvement des Entrepreneurs Sociaux (où l'IAE a une place significative) en cours de constitution (avec un Président, dont le groupe SOS est constitué de 3000 salariés), expriment leur volonté de voir leur structure « changer d'échelle ».

²⁹ D'après les remontées qu'a reçues et consolidées l'ANRU, parmi moins d'un quart des 12 600 bénéficiaires concernés par les clauses, deux conclusions générales ressortent : d'une part, 2/3 des salariés en insertion sont encore solution active 12 mois après le début de leur contrat dans le cadre d'une clause d'insertion, d'autre part, les salariés en insertion sont les premiers à être touchés par l'« effet crise économique » avec une forte chute des solutions d'intérim et montée du statut de demandeur d'emploi après 12 mois de mission.

Une attente d'effet de masse concernant l'IAE qui ne peut qu'être déçue

Néanmoins, au regard du poids quantitatif qui reste limité de l'insertion par l'activité économique en général (exemple : les ETTI représentent 1 à 2% des entreprises du travail temporaire en France) et dans les quartiers prioritaires en particulier, tant en nombre de structures que de personnes salariées, un effet de masse pour améliorer la situation de l'emploi est difficile à imaginer.

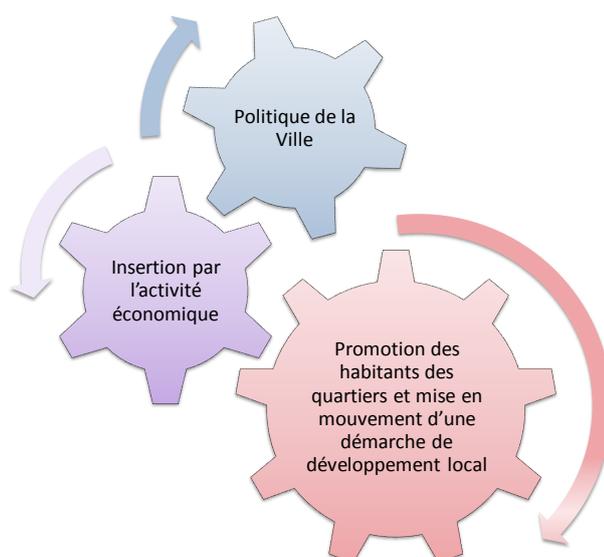
Certes, parfois, telle régie de quartier est le deuxième employeur du quartier, mais au regard de la grande taille du quartier ou de la communication réduite de la structure, peu le savent. Ou encore, localement et notamment en période de crise économique, une structure qui occupe 50 postes d'insertion (Exemple : l'entreprise d'insertion ENVIE à Bassens, en Gironde) apparaît comme un employeur local qui a pignon sur rue et qui contribue à une forte mobilisation de Pôle Emploi... et de son fichier de demandeurs d'emploi, pour l'aider à recruter.

Au regard également du montant limité de l'enveloppe financière Etat pour la Politique de la Ville, versée via l'ACSE en soutien aux démarches d'insertion par l'économique (3,7 millions d'euros en 2007, 3,3 millions en 2008 et exceptionnellement 8 millions en 2009³⁰) qui n'est pas entièrement versé aux SIAE, mais parfois à d'autres types d'acteurs de l'insertion (associations intervenant sur le champ du handicap, ou autre...), de l'éducation ou de la formation (Lycée, GRETA,...), ou des collectivités locales (communes), il est difficile d'en attendre un effet massif sur l'action des SIAE.

Sur les départements d'investigation de l'étude, nous avons constaté que l'IAE est ainsi peu fréquemment financée directement dans le cadre des budgets des CUCS, qui reconnaissent tout l'intérêt de la place de l'IAE, mais attendent du droit commun qu'il continue de financer ce secteur d'activité et ne se désengage pas au profit des crédits spécifiques, qui ont vocation à impulser des expérimentations, à « booster » des projets en démarrage ou encore à soutenir l'ingénierie de projet dans une logique d'effet levier.

La recherche d'un effet de levier de l'action de l'IAE et du soutien de la Politique de la Ville à l'égard de l'IAE est à privilégier

Dès lors, ce sont plutôt les effets de levier de l'IAE et du soutien dont elle bénéficie de la part de la Politique de la Ville qu'il faut chercher à identifier, quitte à rechercher ensuite comment les capitaliser et les amplifier pour aller vers un effet de masse.



³⁰ Sur l'enveloppe exceptionnelle du plan de relance 2009, on peut estimer à 2 millions d'euros le montant utilisé pour l'IAE.

6.3 Il n'y a pas d'effet de sortie à l'emploi spécifique identifiable de l'IAE lié au quartier

6.3.1 Pas de données fiables qui lieraient l'effet emploi de l'IAE à son lien à un quartier

Nous ne disposons pas aujourd'hui de données nationales, ni départementales qui mettent en perspective les résultats de sorties à l'emploi des SIAE implantées dans des quartiers prioritaires ou qui salarient des habitants de ces quartiers.

En outre, les investigations de terrain, si elles ont pu permettre d'identifier parfois des différences sur les résultats de sorties de l'IAE, la variable « quartier prioritaire » n'est jamais vraiment apparue comme un critère décisif. Les différences apparaissent plutôt selon le type de SIAE³¹ concernées ou, au sein d'un même type de SIAE, selon l'appréciation du professionnalisme de la structure, de son positionnement sur le niveau de difficulté des publics qu'elle accueille, de son ancrage territorial,...

Ainsi, sur certains territoires, des ETTI ont un taux de sortie à l'emploi très inférieur aux GEIQ sur un même type d'activité ; sur un même département, dans un bassin d'emploi, des ACI ont un très fort taux de sorties dites dynamiques (70%) tandis que sur d'autres ce taux est très faible ; sur certains territoires, les AI ont un taux de sortie à l'emploi important, mais sur un nombre réduit de personnes sorties, certaines personnes restent salariées de l'AI depuis plusieurs années, parfois en complément d'une activité réduite qu'elles ont su développer par elles-mêmes ;...

A partir de l'analyse des bilans d'activité des structures collectés, des entretiens de terrain réalisés sur les quatre départements d'investigation, et sous réserve de l'homogénéisation des modes de remplissage des documents de rendus statistiques, les bons résultats de sortie apparaissent souvent liés a priori à la quantité et la qualité des moyens mobilisés :

- **Un bon positionnement de la structure dans le champ économique**, et une réelle proximité avec les besoins de recrutement des employeurs « classiques », dont les bailleurs sociaux et les collectivités locales, et notamment sur des marchés émergents (environnement,...) ou en tension (métallurgie, BTP, métiers de bouche,...) ;
- **Une bonne articulation des SIAE avec les prescripteurs**, et une bonne compréhension par ces derniers de la spécificité de la SIAE, à la mobilisation et la synergie des acteurs locaux,...
- **Un poste spécifique d'accompagnement du parcours des personnes** financé et présent au sein de la structure.

On peut simplement exprimer l'hypothèse que les trois pré-requis présentés ci-dessus seront d'autant plus indispensables et susceptibles d'avoir un effet démultiplicateur sur les SIAE liées à un ou plusieurs quartiers prioritaires que les quartiers sont des territoires de concentration des difficultés.

6.3.2 Deux effets emploi de l'IAE en général dans les quartiers

En matière d'accès à l'emploi durable deux effets de l'IAE en général peuvent être cités et qui ont un impact d'autant plus fort dans les quartiers (cf. l'effet de concentration cité ci-dessus).

Un effet de renforcement de l'égalité des chances face à l'emploi déjà existant et notamment sur des « niches d'emplois réglementées »

³¹ On évoquera souvent l'acronyme SIAE en y assimilant les GEIQ, pour faciliter la lecture.

Le respect de l'égalité des chances de tous dans l'accès à l'emploi

La place habituelle de l'IAE dans le paysage socioéconomique, telle qu'elle est identifiée, voire telle qu'elle se définit parfois, est moins de créer de l'emploi que de favoriser l'égalité des chances dans l'accès à l'emploi existant.

Par cette fonction sociale, les SIAE répondent aux exigences posées par la loi de 1998 contre les exclusions³²; voire s'inscrivent dans une fonction de contribution au respect du droit constitutionnel au travail pour chacun³³.

Par la levée des freins à l'accès direct au marché de l'emploi (entraînement ou réentraînement à un environnement et une cadence professionnels, accès à une formation, renforcement de l'autonomie sur la mobilité, ouverture à un réseau d'entreprises,...) grâce à la double prestation insérante des SIAE qu'elles mobilisent (mise à l'emploi par leur structure et processus d'accompagnement qui lui est associé), elles jouent ce rôle de levier vers l'emploi de droit commun, notamment sur des emplois pour lesquels des compétences de base sont requises, et/ou vers l'autonomie durable sur le marché de l'emploi.

Sur les quartiers prioritaires, **l'effet réseau et non discriminant** (discrimination liée parfois à l'adresse de l'habitat ou à des critères ethniques) de l'action de l'IAE pour accéder à l'emploi, **la mobilisation d'un volet formation** au regard du faible niveau de qualification des demandeurs d'emploi des quartiers, sont autant de moyens essentiels dits de « levée de freins » pour favoriser l'égalité des chances face à l'emploi existant.

Le respect de l'égalité des chances d'accès à l'emploi pour quelques cibles de publics

Le champ du handicap

Par ailleurs, avec les exigences de recrutement de personnes reconnues travailleurs handicapés (loi de 2005 qui impose un quota de recrutement de 6% de travailleurs handicapés dans les entreprises dont l'effectif salarié est supérieur à 20 personnes), que nous nommons « niches d'emplois réglementées », l'IAE joue ou est susceptible de jouer un rôle facilitateur pour favoriser l'égalité d'accès à l'emploi des personnes handicapées, par l'appui aux entreprises pour respecter ce quota : il est ainsi à noter que la mise à disposition dans l'entreprise de salariés intérimaires reconnus travailleurs handicapés entre dans le contingent des 6%.

Zoom en Rhône-Alpes sur un réseau informel d'ETTI mobilisées sur le handicap

Même si nous n'avons pas eu connaissance, sur les quatre départements d'investigation de l'étude, d'exemples de mobilisation d'ETTI spécifiquement sur l'emploi des personnes handicapées, au regard de l'intérêt que peut représenter un tel positionnement, notamment des ETTI, nous citons ici le réseau intuitu personae d'ETTI qui s'est créé en Rhône-Alpes à partir de la compétence spécifique d'une responsable d'ETTI, ancienne chargée de relation à l'entreprise de Cap Emploi.

Ces ETTI apportent des réponses temporaires et durables aux entreprises pour respecter le quota de 6% de personnes handicapées au sein de leurs effectifs salariés.

³² « Permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion sociale et professionnelle (Loi contre les exclusions du 29/07/1998, article 11).

³³ « Tout homme (...) a le droit d'obtenir un emploi » (Préambule de la Constitution française de 1946).

Cette problématique et ce positionnement sur le marché de l'emploi semblent de nature à concerner l'IAE dans les quartiers prioritaires³⁴ si l'on analyse les statistiques issues du croisement des données collectées par l'ASP, la DARES et l'ONZUS : sous réserve de l'exactitude de ces chiffres, on observe que, dans les quartiers prioritaires de France métropolitaine, 6% des salariés en insertion des EI et 2% des salariés en insertion d'ETTI (4% dans le Nord et même 8% en Gironde) sont reconnus travailleurs handicapés.

L'emploi des séniors (salariés âgés de plus de 50 ans)

L'obligation (une obligation de moyen) pour les entreprises dont l'effectif est supérieur à 50 salariés de bâtir avant fin 2009 un plan d'action pour l'emploi des quinquagénaires, négocié ou pas, au risque, pour les contrevenants, de s'exposer à partir du 1^{er} janvier 2010 à payer une pénalité financière égale à 1 % de leur masse salariale, est de nature à favoriser des partenariats avec les SIAE sur ces populations, d'autant que certaines d'entre elles ont une part de salariés en insertion âgés de plus de 50 ans supérieure à la moyenne, ou des stratégies qui vont en ce sens (cf. la volonté des régies de quartiers qu'une part de leur personnel en insertion soit âgé de plus de 50 ans).

Zoom sur une AI en Gironde qui travaille à la reconversion d'un ancien agent de sécurité, âge de 57 ans, et reconnu travailleur handicapé, en vue d'une embauche en CDI comme gardien d'immeuble d'un bailleur social partenaire.

Le passage de plusieurs mois en contrat AI sur un tel poste de travail a permis de valider ce projet de reconversion, qui n'a pas encore abouti à ce stade, mais sur lequel l'AI travaille tant du côté du futur employeur potentiel pour lever ses inquiétudes pour recruter en CDI, que du côté du salarié, par le chargé d'accompagnement pour l'aider à renforcer l'adéquation de son profil avec le poste envisagé.

Un effet créateur direct d'emplois de droit commun

Les SIAE explorateurs de niches d'emplois nouvelles

Une des vocations historiques de l'IAE est d'être un éclaireur et un expérimentateur de champs d'activité nouveaux. Ainsi, par exemple, les services aux personnes, avant de devenir un marché à part entière encore en voie de structuration, a été une niche d'emplois longtemps explorée par les précurseurs qu'étaient sur ce champ les associations intermédiaires.

Les métiers liés à l'environnement tels que la collecte, le tri et le recyclage de matériels et déchets fait partie des créneaux d'activité encore innovants sur lesquels interviennent les SIAE : ainsi en est-il de nombre d'entreprises d'insertion, notamment du réseau ENVIE, qui développent une activité et créent des emplois locaux sur les DEEE³⁵.

Le positionnement stratégique du CNEI sur le développement par les EI des emplois verts

Dans une note de décembre 2009 adressée à Madame la Secrétaire d'Etat au Développement Durable, le CNEI évoque l'enracinement historique des orientations des EI vers le développement durable.

Aujourd'hui, elles se positionnent pour développer « ou créer de nouvelles activités dans différents domaines dont principalement : les énergies renouvelables, la valorisation des déchets, l'éco construction. ».

³⁴ Pour rappel on parle de quartiers prioritaires lorsqu'il est question de quartiers ZUS et de quartiers en CUCS, de catégories 1, 2 ou 3 situés hors ZUS.

³⁵ DEEE : Les Déchets d'Equipements Electriques et Electroniques dont l'obligation de recyclage est définie par le décret de 2005 qui inscrit dans le droit français les deux directives européennes DEEE et RoHS.

Des emplois durables créés au sein de la SIAE et occupés pour des salariés en insertion

Nous évoquons ici les salariés en insertion recrutés en contrats aidés dans les SIAE et qui accèdent dans la SIAE à un poste en CDI, notamment en devenant encadrant de la structure.

Pour illustration, les exemples d'un ACI et d'une EI en Gironde

Dans l'ACI Bati-Action à Pessac, un jeune du quartier Saige est entré il y a 15 ans dans l'ACI. Aujourd'hui, à 30 ans, il vient de terminer une formation d'encadrant technique d'insertion avec l'AFPA, qui a duré un an, et est en charge de l'encadrement des salariés en insertion de l'ACI. Depuis quelques années, il a pu quitter le quartier pour être dans une autre ville proche « plus calme ».

Dans l'EI ENVIE à Bassens, Mme C, 40 ans, est entrée à Envie comme salariée en insertion. Aujourd'hui, elle est monitrice d'atelier au sein d'Envie, en CDI, ainsi que son compagnon rencontré à ENVIE. Ils ont changé de logement et de quartier depuis qu'ils ont ce nouvel emploi.

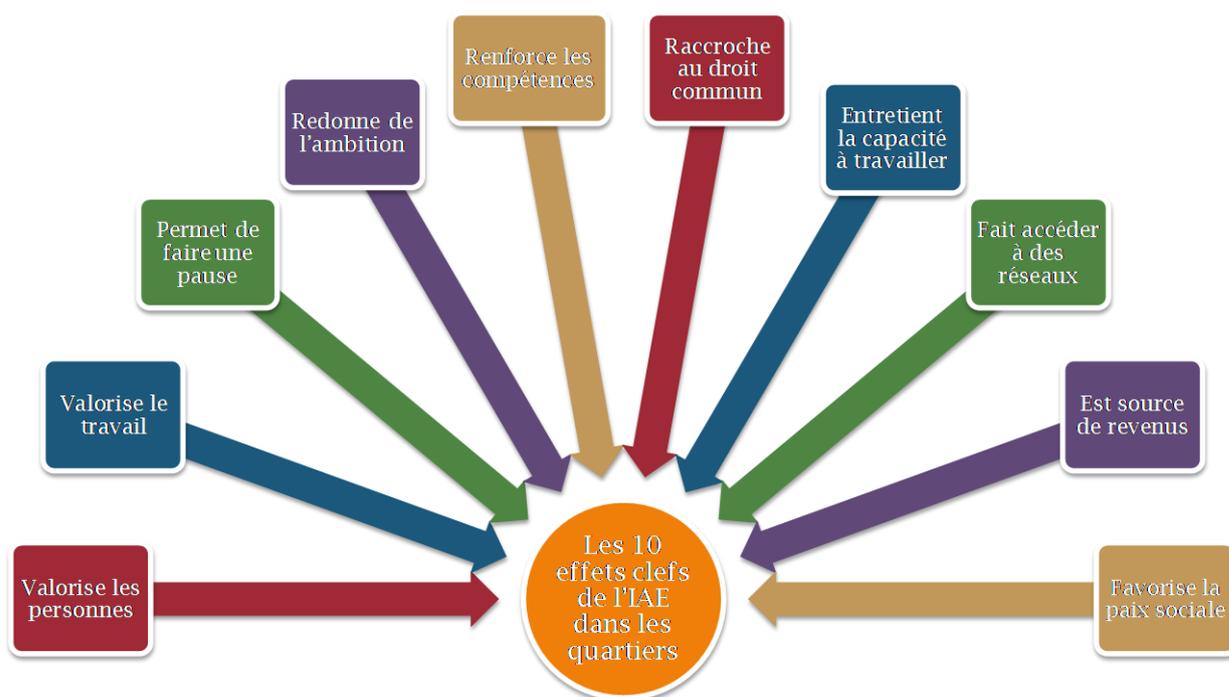
Peuvent être également réévoqués ici les emplois en CDI que le CNLRQ promet au sein des régies de quartiers pour les salariés du quartier âgés de plus de 50 ans, ou les AI qui salarient parfois jusqu'à leur retraite des salariés âgés de plus de 55 ans.

6.4 Des effets perceptibles sur les personnes et le territoire, jusqu'à l'effet caché ou banalisé

6.4.1 Les effets clefs de l'IAE sur les populations en difficultés habitant dans les quartiers prioritaires, significatifs même s'ils sont difficilement quantifiables

Les dix effets clefs des SIAE sur les salariés en insertion des quartiers prioritaires

Si l'adéquation entre l'offre d'IAE et les populations des quartiers prioritaire a été assez bien identifiée, l'impact de son action au-delà des situations individuelles est généralement plus délicat à identifier. Néanmoins, au regard des rencontres et entretiens réalisés notamment sur les quatre départements d'intervention, nous pouvons nous risquer à présenter dix effets majeurs, qui pourront aussi se retrouver parfois dans les SIAE intervenant hors des quartiers prioritaires. S'ils sont difficilement quantifiables, nous pouvons néanmoins les présenter ci-après, comme des effets réels avérés, au regard des entretiens qualitatifs menés avec un peu plus de 80 salariés en insertion (en mode individuel ou collectif) qui ont corroborés ces points de vue.



1. La SIAE est un acteur qui dit aux candidats salariés qu'ils ont de la valeur, grâce à un accueil bienveillant et moins sélectif qu'un employeur classique. La qualité de l'accueil est souvent un moment clef pour redémarrer.
2. La SIAE donne du poids à la valeur travail : parfois elle refuse des chantiers dégradants ou non mobilisateurs, même si c'est une activité économique apportée. Elle donne toute sa valeur à la signature du contrat de travail : « Quand vous signez un contrat de travail de 26 heures, même si ce n'est pas un temps plein, vous devez le respecter » (*Réunion Régie de quartier Habiter Bacalan à Bordeaux*).
3. La SIAE est un lieu où on vient faire une pause dans une "vie de galère", et où on est mobilisé pour ne pas en rester là.

4. La SIAE redonne de l'ambition et porte de l'ambition pour les habitants quand il leur est difficile d'envisager de progresser professionnellement.
- Parfois, l'autre (salarié en insertion) est un miroir ou un « repoussoir » qui fait bouger : « Ici il y a des gens qui ont des difficultés de français. Moi, je ne vais pas rester longtemps et je partirai dès que j'aurai passé mon permis cariste » M. S EI (recyclage en Gironde)
 - La SIAE est une structure qui fait équipe avec la génération des parents pour soutenir l'ambition de la génération d'après :
 - « Faire du ménage ça me va. J'ai trois enfants et je veux qu'ils s'en sortent : mon fils est à l'université, ma fille est secrétaire à l'école Condorcet et ma petite au collège ». *Mme N. salariée comme agent d'entretien d'une régie de quartier en Gironde.*
 - « Quand je suis venu en France, ce n'est pas pour qu'ils fassent comme moi qui ai dû travailler à 10 ans. Mes enfants étudient bien, je veux faire tout pour mes enfants ». *Mme J. Agent d'entretien d'une régie de quartier en Gironde.*
5. Elle renforce les compétences et contribue à lever les freins à l'emploi par l'encadrement technique et les formations reçues.

Rencontre de M. J. 23 ans (Travailler aujourd'hui. Demain... ?)

« On m'a proposé un contrat pro d'un an comme coffreur. J'étais prêt plutôt qu'à galérer dehors. J'aime bien les métiers du bâtiment : on voit le résultat du travail à la fin, et le travail physique, j'aime bien. Si le travail n'est pas physique, ça ne va pas. Je travaille avec un collègue, un ancien qui me donne du boulot. Et je sais qu'il y a du travail.

A l'AFPA, ça change du chantier : on apprend des choses essentielles (mettre un fil à plomb, prendre les bonnes mesures,...).

Mon projet au départ, c'était d'évoluer dans ce métier, mais on ne peut pas se mettre à son compte dans le bâtiment si on a un casier judiciaire de plus de 3 mois (le jeune homme est actuellement sous main de Justice, avec un bracelet électronique). »

Rencontre de Mme Y (31 ans)

« J'ai un contrat d'insertion (contrat d'avenir) d'un an dans le chantier d'insertion. Il a été suspendu de juillet à août pour un CDD en peinture. Puis j'ai eu un contrat d'intérim d'une semaine.

En novembre 2009, je vais obtenir mon CCP de tapisserie après une formation d'un mois à l'AFPA : je vais pouvoir le montrer à tout le monde. J'ai fait une formation de 7 mois et avec ce CCP j'aurai ainsi un niveau 5 en peinture. Il faut avoir 3 CCP : peintre intérieur, ravalement et tapisserie.

Ici avec P (l'encadrant) on n'est pas un numéro. Ils connaissent notre vie. Ils savent comment on réagit, comment on fonctionne, comment on travaille. C'est un soutien phénoménal. Ce chantier d'insertion, il nous aide à entrer dans la vie active. »

6. C'est un lieu d'accroche ou de raccrochage aux institutions de droit commun : la chargée d'accompagnement d'une régie de quartier de l'agglomération bordelaise, située dans un quartier où de nombreux Roms sont sédentarisés, vient de recevoir une jeune femme Rom, pour l'aider à faire le pas de se rendre à la Mission Locale.
7. Elle entretient la capacité à travailler par un effet de traitement social ou de maintien des pré-requis de base en attendant des jours meilleurs.

Rencontre collective de 8 salariés (hommes) en ACI (second œuvre : peinture – plaquiste) : ils sont âgés de : 18, 23, 24, 25, 26, 33, 38 et 49 ans

Ils ont tous une formation ou une expérience, même très ancienne, dans un des métiers du BTP (toiture, peinture, carrelage, maçonnerie). Certains perçoivent le RMI (ou RSA) et certains sont au chômage de très longue durée (4 ans), et d'autres ont eu des difficultés avec la Justice. Plusieurs sont en attente d'entrée en formation qualifiante en alternance.

Quelques-uns sont en fin de contrat, après un renouvellement, sans savoir ce qu'ils vont devenir ensuite. Ils voient certains de leurs collègues entrer en formation rapidement ou ayant une promesse d'embauche tandis qu'eux : « *On me propose peu d'offres à moi je sais bien pourquoi...* ».

Comment ils perçoivent ce que leur apporte le chantier : « *A la régie de quartier (l'un d'entre eux a occupé un emploi aidé dans le chantier d'insertion d'une régie) on nous apprend les bases on nous forme. Ici, il y a une ambiance d'entreprise.* »

Les différences par rapport à une entreprise classique ? « *Les gens qui demandent des travaux savent qu'on est des gens pas qualifiés à 100%. Ici, il y a des conditions d'entreprise, mais plus souples. On a plus de temps pour faire le travail. Ça nous remet dans le bain. P (l'encadrant) est super : il nous demande d'être autonome et il nous donne des trucs pour le travail.*

Ici on nous donne un rythme et on sait ce qui va nous attendre en entreprise. »

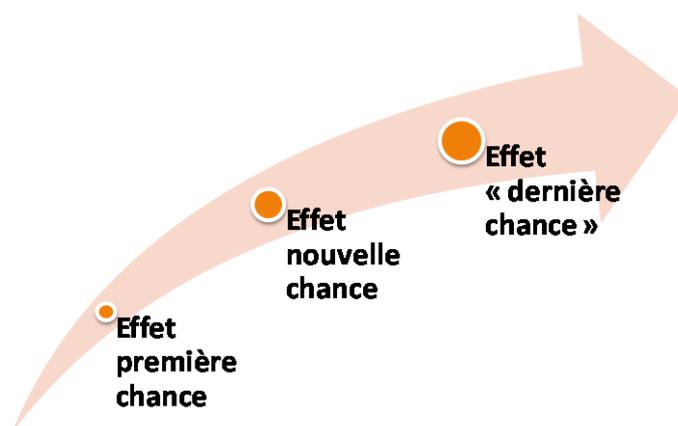
8. Un lieu qui fait accéder à des réseaux : les SIAE présentent les candidatures de salariés auprès d'entreprises, quand les salariés n'ont pas ou plus de réseaux professionnels.

Le responsable de la Régie de quartier de la Maladrerie à Aubervilliers (93) note que la Régie de quartier reçoit énormément de jeunes notamment qui ne sont en contact avec personne par ailleurs. La Régie de quartier sert à la fois pour trouver un premier emploi et fait office de médiation vers les autres acteurs du territoire.

9. Un lieu source de revenus : même si certains gagnaient plus avant en intérim, les revenus réguliers versés par l'ACI sont précieux. « On peut aller en boîte, s'acheter des cigarettes. Ça nous permet de vivre normalement ! » (M. P 42 ans – Centre social d'Auby - Nord)
10. Il est un acteur de la paix sociale, et du respect (respect de l'autre, aussi du patrimoine).

La SIAE a aussi un effet « déblocage de la trajectoire professionnelle »

Au fil des entretiens, trois effets concernant le fait que la SIAE joue un rôle de lancement, de déblocage ou de relance d'une trajectoire professionnelle peuvent être présentés comme ci-dessous :



L'école de la première chance

Pour illustration : « Depuis deux ans je cherchais du travail. Je suis une femme et même si j'ai une compétence de carreleur mosaïste, les entreprises n'ouvrent pas facilement la porte. Le centre social m'a donné une chance ». *Mme B, 40 ans, salariée en insertion en appui technique d'un ACI*

L'école de la nouvelle chance

Pour illustration : après un premier contrat, quand il avait 20 ans, un jeune n'a pas joué le jeu et a été mis dehors de l'ACI. Il est revenu six ans après, et aujourd'hui, cette nouvelle chance est concluante. *M. J. salarié en insertion d'un ACI en gros œuvre.*

Rencontre de M. X de 29 ans

Actuellement sur une clause du PNRU en contrat d'intérim, après un contrat de professionnalisation en maçonnerie de 12 mois qui n'a pas débouché sur une embauche, pourtant, semble-t-il, promise par l'entreprise : « *On a fait confiance, et ils nous ont laissé tomber. Tout le monde n'a pas la même vision de l'insertion. L'insertion ? Sur les 15 premiers jours, ils nous jugent, ils nous analysent.*

L'insertion, c'est un tremplin, une association qui trouve du travail. J'essaie de m'insérer dans la vie active depuis un bon moment. L'insertion, c'est un passage en espérant qu'il dure le moins longtemps possible.

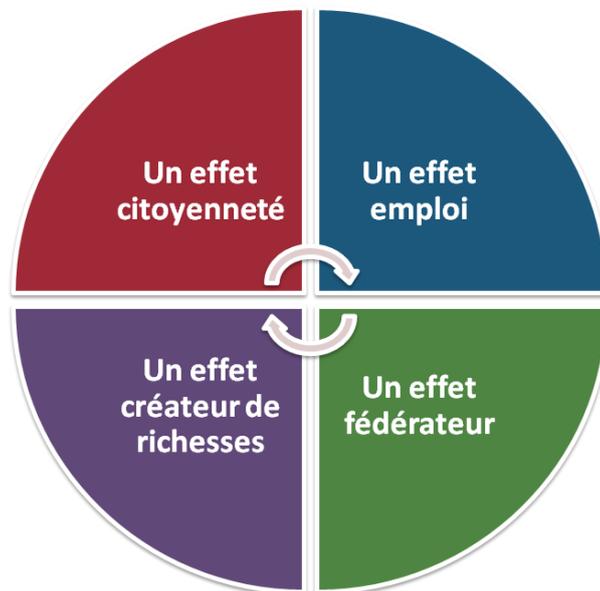
Ici, il n'y a jamais de grandes promesses. Ici, il y a toujours un peut-être ».

L'école de la dernière chance

Pour illustration : M. X, salarié de l'AI AIPAC, après plusieurs années de grandes difficultés personnelles, M. X a trouvé du travail avec l'AI. Mais il a subi peu après un infarctus. Il est âgé de 57 ans et est toujours salarié de l'AI espérant une embauche le cas échéant. Avant cela, il était agent de sécurité, et l'entreprise n'a pas voulu le reprendre.

6.4.2 L'impact de l'IAE dans les quartiers, au regard des pratiques des régies de quartiers

Dans les régies de quartier, quatre effets clefs sont identifiés sur les habitants en difficultés et globalement sur le territoire :



Un effet citoyenneté

- Les régies ont, à l'externe, un rôle de régulation sociale et de médiation.
- Elles ont, à l'interne, une fonction de promotion de la citoyenneté, par un renforcement des droits salariés (cf. l'accord collectif des régies).
- Elles promeuvent la participation des habitants et des salariés en insertion.

Un effet emploi

- Avec une moyenne de 60 salariés par mois, les 2/3 des régies sont le premier employeur du quartier.
- En outre, plus de 90% des régies sont conventionnées IAE, et donc ont un objectif de sortie à l'emploi des salariés.
- Un effet emploi spécifique pour les séniors : le réseau national du CNLRQ promeut l'embauche en CDI des salariés âgés de plus de 50 ans au sein des régies de quartiers (objectif de 50% des salariés de la régie en CDI).

Un effet créateur de richesses

- Il est produit par le chiffre d'affaires généré par l'activité économique de la régie (autofinancement moyen des régies de 76%) et les 60 fiches de paie mensuelles émises.

Un effet fédérateur

- Elle est quasiment la seule structure du territoire qui rassemble des élus, des bailleurs sociaux, le club prévention, le centre social, les habitants, autour d'un projet collectif, conformément à sa charte nationale.

6.4.3 Les effets pervers potentiels de l'action des SIAE

Parmi les effets produits par l'activité des SIAE, on perçoit deux principaux effets pervers potentiels :

- Les risques de travailler dans le quartier : subir le syndrome **de l'enfermement** du quartier sur lui-même, cultiver ou renforcer une culture d'exclusive « monopolistique » de manière consciente ou inconsciente.
- **Renforcer l'impact de la concentration** des quartiers : l'EI Médiapole à Lille a, lors de son lancement pour créer un service de médiateurs dans les transports en commun, suivi strictement le cahier des charges requis en recrutant exclusivement des habitants du quartier prioritaire Lille Sud. Très vite, il est apparu que cette sélection sur un seul territoire posait des problèmes d'intégration sur les sites, voire une sorte de communautarisme. Aussi, le choix a été fait désormais de diversifier les origines géographiques des personnes recrutées.

6.5 Synthèse de l'analyse des effets de l'IAE dans les quartiers

Ce qu'il faut retenir sur la question de l'impact de l'IAE dans les quartiers

Les effets de la Politique de la Ville comme de l'Insertion par l'Activité Economique sont difficilement perceptibles statistiquement : on a une impression de « stocks » constants quand le flux ne se perçoit pas.

- Il faut plutôt chercher à percevoir des effets leviers qu'un effet de masse de l'IAE dans les quartiers prioritaires.
- Il n'y a pas d'effet de sortie à l'emploi spécifique identifiable de l'IAE lié au quartier

Les deux effets emploi de l'IAE en général dans les quartiers :

- Un effet de renforcement de l'égalité des chances face à l'emploi déjà existant et notamment sur des « niches d'emplois réglementées ».
- Un effet créateur direct d'emplois de droit commun, notamment car les SIAE sont des explorateurs de niches d'emplois nouvelles.

Les effets clefs de l'IAE sur les populations en difficultés habitant dans les quartiers prioritaires sont significatifs mais difficilement quantifiables : un effet valorisant pour les personnes et pour ce que représente le travail, un effet de « déblocage de la trajectoire professionnelle ».

Dans les régies de quartier, quatre effets clefs sont identifiés sur les habitants en difficultés et globalement sur le territoire : un effet citoyenneté, un effet emploi, un effet créateur de richesses, un effet fédérateur.

7 LE MODELE ECONOMIQUE DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES N'EST PAS SPECIFIQUE

7.1 La consolidation du modèle économique des SIAE en question

Une question de moyens ?

- En quoi **les moyens de la SIAE lui permettent d'être une « réponse Emploi »** à la hauteur **des besoins** et de la qualité attendue dans les quartiers ?

Une question d'équilibre ?

- Si l'on observe le positionnement des financeurs, il s'agit pour nous de voir **en quoi les différents financeurs**, les modes de financement ou de soutien à l'autofinancement de l'IAE (marchés via appels d'offres) **favorisent l'équilibre budgétaire des SIAE et une prestation de qualité de la part de l'IAE ?**

Une question de gestion de projet ?

- La SIAE est-elle **en capacité à la fois d'agir au quotidien et aussi d'investir dans une stratégie d'anticipation** afin de rester un acteur économique innovant et bien positionné sur le marché et un acteur de développement local capable d'infléchir son action en fonction de l'évolution des besoins prioritaires du territoire ?

Une question d'investissement ?

- **Quelle place la Politique de la Ville et les fondations tiennent-elles et pourraient-elles tenir** dans un tour de table de financeurs ?

Par delà l'utilité que représente l'action des SIAE pour les publics et les quartiers prioritaires, la consolidation du modèle économique des SIAE est une question essentielle, notamment pour les SIAE qui interviennent auprès des salariés en insertion des quartiers prioritaires, quand on sait la nécessité de durer pour être lisible et générer une confiance suffisante pour devenir potentiellement un employeur dont on va pousser la porte. A ce propos, y aurait-il une spécificité du modèle économique des SIAE dans les quartiers ?

Nos investigations de terrain nous ont amené à connaître des situations de fermetures de SIAE ou de fragilités économiques de nature à mettre en danger le volume de postes d'insertion et/ou la qualité des prestations proposées.

En outre, le budget de la SIAE étant naturellement le moyen de son projet, il est important de percevoir autant que possible en quoi les moyens de la SIAE lui permettent d'être une réponse emploi à la hauteur des besoins et de la qualité attendue. La SIAE est-elle en capacité à la fois d'agir au quotidien et aussi d'investir dans une stratégie d'anticipation afin de rester un acteur économique innovant et bien positionné sur le marché et un acteur de développement local capable d'infléchir son action en fonction de l'évolution des besoins prioritaires du territoire ?

Enfin, si l'on observe le positionnement des financeurs, il s'agit pour nous de voir en quoi ces différents financeurs (dont la Politique de la Ville), les modes de financement ou de soutien à

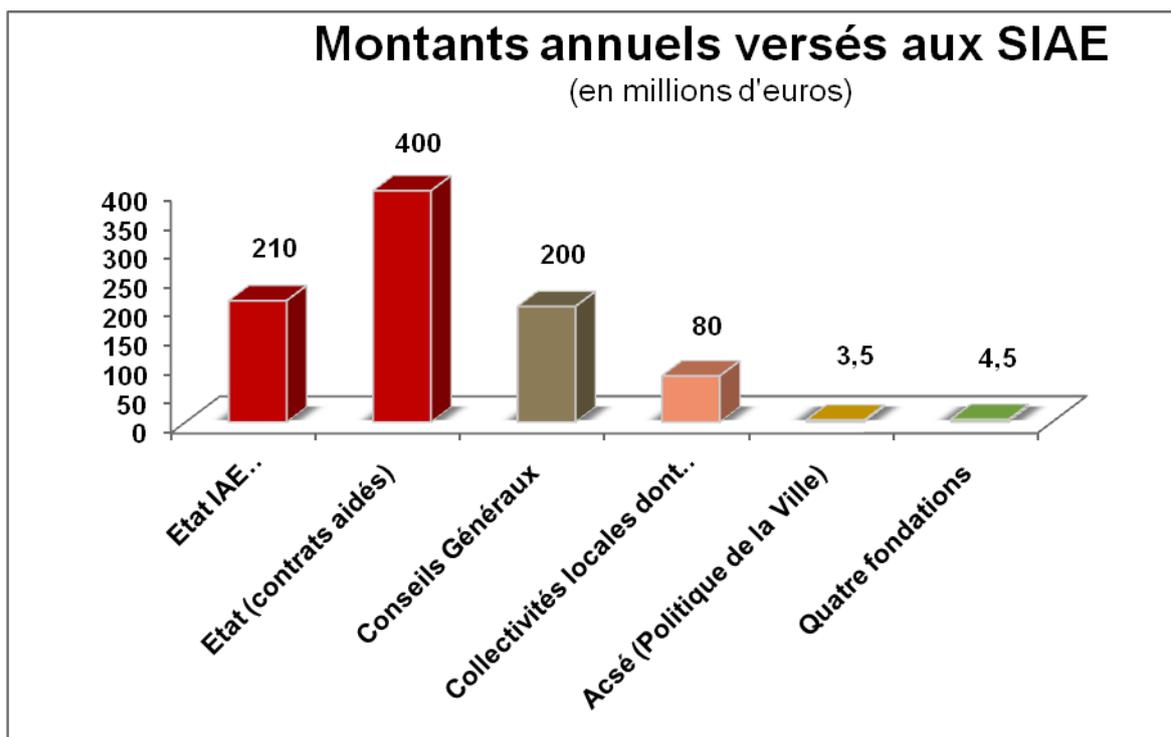
l'autofinancement de l'IAE (marchés via appels d'offres) favorisent l'équilibre budgétaire des SIAE et une prestation de qualité de la part de l'IAE ? Quelle place les fondations pourraient-elles tenir dans ce tour de table de financeurs ?

7.2 Rappel du cadre général de financement public et assimilé de l'IAE, dont la Politique de la Ville

7.2.1 Les grandes lignes de financement public de l'IAE sur la prestation d'insertion et d'investissement

Les principaux financeurs de la mission d'IAE

On peut estimer que le budget public annuel de l'IAE en France représente entre 800 millions et 1 milliard d'euros (800 millions d'euros étant versés par l'Etat et les Conseils Généraux à l'IAE) :

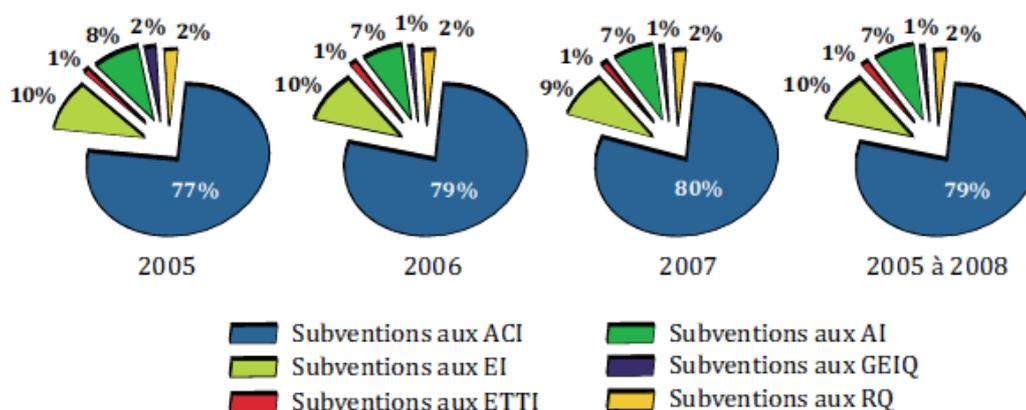


Source : Etat, Alliance Villes Emploi, Réseaux de l'IAE

- Le premier financeur de la prestation d'IAE est l'Etat (via la DGEFP) qui délivre chaque année depuis 2005 environ 200 millions d'€ d'aides directes aux SIAE (hormis les GEIQ) et 400 millions d'€ via les contrats aidés.
- Parmi les collectivités territoriales, les Conseils Généraux sont, jusqu'à présent³⁶ et de loin, le deuxième financeur de l'IAE avec environ 200 millions d'€ versés à l'IAE : ils soutiennent traditionnellement fortement les ACI (cf. les histogrammes présentés ci-dessous, réalisés dans le cadre d'une étude conjointe de l'ADF et du CNIAE fin 2009) sur la fonction d'encadrement ou d'accompagnement, mais peuvent aussi soutenir d'autres types de SIAE (notamment en Gironde) avec une entrée commune à tous ces types de SIAE, à savoir l'accueil parmi leurs salariés en insertion d'une part significative (voire majoritaire) de bénéficiaires du RMI.

³⁶ La mention « jusqu'à présent » vient indiquer les possibilités d'évolution des Conseils Généraux dans leur intervention sur le champ de l'IAE depuis le déploiement du dispositif du RSA, qui pourrait amener certains Conseils Généraux à supprimer ou réduire leur soutien à ce secteur d'activité, notamment aux ACI, principal type de SIAE soutenu par les Conseils Généraux, ce qui suscite dans les SIAE une inquiétude qui peut apparaître légitime.

FIGURE 6
Répartition des subventions de fonctionnement
en 2005, 2006, 2007, et de 2005 à 2008, selon les types de SIAE



SOURCE : ASSOCIATION DES DEPARTEMENTS DE FRANCE, « L'INVESTISSEMENT DES CONSEILS GENERAUX DANS LE SECTEUR DE L'INSERTION PAR L'ACTIVITE ECONOMIQUE (2005-2007) », NOV. 2009

Les autres financeurs publics de l'IAE sont les collectivités territoriales telles que les Régions, les communes, voire les EPCI et les fonds publics européens, en premier lieu le Fonds Social Européen, versé en direct aux SIAE (notamment l'aide au poste des EI) ou via les PLIE :

- Les Régions interviennent sur le champ de l'IAE d'abord dans la mise en œuvre de leurs compétences sur la formation professionnelle (des salariés en insertion et des permanents), mais aussi sur l'investissement matériel ou immatériel (par exemple en Région Aquitaine : financement d'outils de promotion commerciale de l'IAE) via leur compétence « développement économique ». En outre, selon les territoires, les Régions peuvent aussi être un financeur significatif sur l'accompagnement ou l'encadrement de l'IAE (par exemple en Rhône-Alpes, pour les ACI).

Il convient de dire ici que **le soutien des Régions aux SIAE est loin d'être homogène et peut impacter de fait la qualité des parcours d'insertion mis en œuvre par les SIAE**. Sur le principe, les Régions qui ont mis en place leur PRF (Programme Régional de Formation) en faveur largement des personnes peu qualifiées, sont un financeur potentiel de l'IAE. Mais, de fait, l'éligibilité des actions de formations déclenchées par les acteurs de l'IAE, voire les intermédiaires de l'emploi et de l'insertion, se heurte parfois à un cadre rigide de l'acceptation de la formation professionnelle par la Région : ainsi, par exemple, si en Aquitaine ou en Rhône-Alpes, les SIAE bénéficient d'un soutien financier au montage de formations courtes, sur mesure, d'adaptation au poste ou de pré-qualification, en Nord-Pas de Calais et malgré la bonne volonté de tous, seules les formations qualifiantes sont soutenues pour l'IAE.

- Les communes, plus que les EPCI, apportent, de manière hétérogène selon les territoires, voire de leur proximité géographique ou historique avec telle ou telle SIAE, leur soutien à l'IAE sur les actions d'insertion, voire le fonctionnement, et fréquemment dans le cadre des lignes de financements de la Politique de la Ville.
- La baisse des crédits FSE depuis la fin 2009, qui permettaient de financer des actions de l'IAE via une entrée Politique de la Ville conduit à supprimer un nombre significatif de postes d'insertion.

Ainsi en est-il de la situation de Lille Sud Insertion dont les sept ACI, jusqu'à fin 2009, permettaient de porter 53 contrats aidés, dont 30 sont financés par le PLIE (par délégation d'une convention avec le Département du Nord) et 23 par le FSE. La baisse de crédits du FSE conduit à arrêter de financer l'ACI portant des contrats d'agents de sécurité des écoles (majoritairement des femmes) au motif qu'ils ne produisent pas d'effet emploi direct, mais plus des effets socialisant et d'apports culturels. Dès lors au 1^{er} janvier 2010 ce sont **14 postes sur 53 qui sont supprimés**.

Sur Denain, la baisse de crédits FSE de 20 à 30% sur le budget local de la Politique de la Ville **impacte les capacités de l'association ADASE à étoffer son équipe de permanents**, notamment sur le développement commercial.

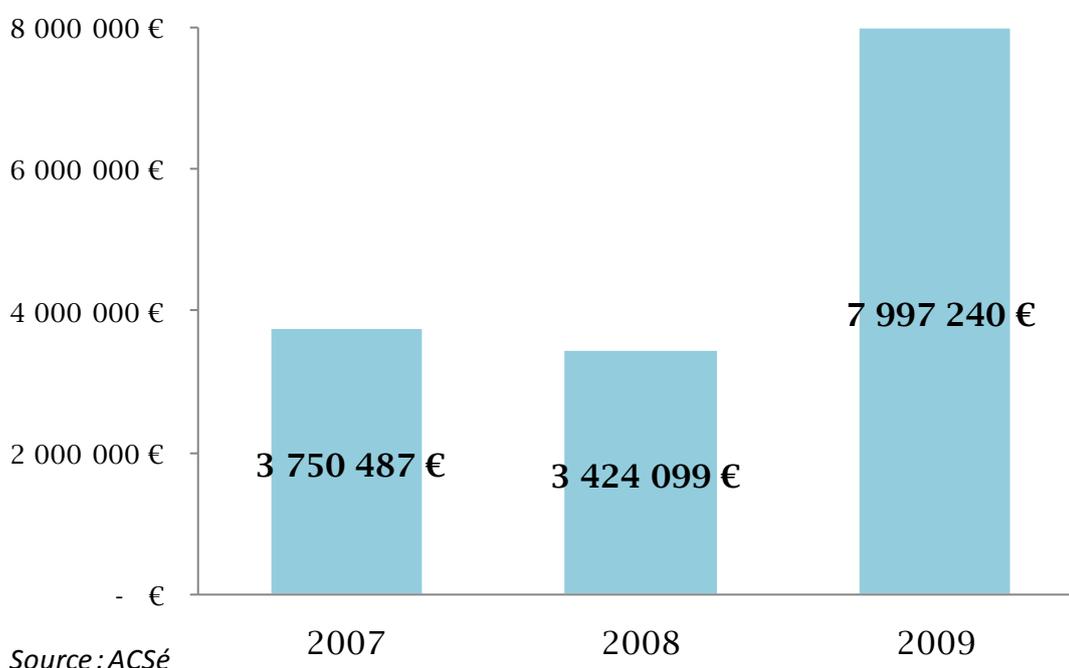
Les financements spécifiques de la Politique de la Ville : un appui au projet ou un soutien d'appoint de l'IAE qui ne concernent pas toujours directement l'IAE

→ Les financements annuels de l'ACSé centrés sur la thématique IAE

Le financement Politique de la Ville au secteur de l'IAE transitant par l'ACSé représente **entre 3 et 4 millions d'euros par an**. Le plan de relance de l'IAE a considérablement impacté cette enveloppe, qui a plus que doublé en 2009. Dans le même temps, le nombre d'actions financées a également doublé (de 322 en 2007 à 635 en 2009), maintenant une moyenne proche de 12 000 € de financement par action.

Il est intéressant de noter que **le plan de relance a permis en 2009 d'intéresser un nombre bien plus important de CUCS au financement d'actions IAE, avec 218 CUCS en 2009 contre 130 en 2007**.

ACSé : Financements accordés 2007-2009



En 2009 dans le secteur de l'IAE, les 635 projets financés par l'ACSé (en direct aux SIAE ou sur de l'ingénierie) concernaient plus de 90 000 bénéficiaires.

Année	Financements accordés	Nombre d'actions	Montant moyen des actions	Nombre de bénéficiaires
2007	3 750 487 €	322	11 647 €	53 235
2008	3 424 099 €	330	10 376 €	62 942
2009	7 997 240 €	635	12 594 €	91 864
Total général	15 171 826 €	1287	11 789 €	208 041

SOURCE : ACSE

A ce budget de 8 millions d'euros affectés à la thématique IAE en 2009, il convient d'ajouter une somme de près de 0,5 million d'euros (486 308 €) visant à financer une fonction d'ingénierie sur les clauses d'insertion dont il est espéré que près de 15 000 personnes en seront bénéficiaires.

→ **L'enveloppe 2009 de 10 millions d'euros de l'ACSé en faveur de l'emploi dans les quartiers prioritaires**

L'enveloppe exceptionnelle 2009 débloquée en faveur de l'emploi dans les quartiers prioritaires mobilisée pour une part sur la thématique de l'insertion par l'activité économique est de nature à rendre lisible, non pas l'IAE en tant que telle, mais les projets ponctuels (l'enveloppe 2009 n'est pas pérenne) prioritaires déployés sur le champ de l'IAE à côté ou au sein des actions habituelles déployées par l'IAE.

Pour rappel, le contexte de déblocage de l'enveloppe et ses priorités d'affectation

La situation économique et de l'emploi depuis le début de la crise ayant aggravé les difficultés d'accès à l'emploi des habitants des quartiers prioritaires, notamment ZUS, une enveloppe exceptionnelle de 10 M€ a été débloquée en faveur de l'emploi des jeunes dans les quartiers prioritaires dans le cadre de la circulaire du 26 juin 2009.

Cette enveloppe, dont le cofinancement est souhaité (collectivités territoriales et autres), a été affectée à quatre catégories d'action appréciables au regard des situations des quartiers et des projets existants :

- L'accompagnement vers l'emploi et le soutien au parrainage ;
- L'accompagnement à la création d'activité ;
- Les aides à la formation et à la mobilité ;
- L'Insertion par l'Activité Economique. Concernant cette dernière, l'accent est mis sur une amplification du recours à la clause d'insertion et la mise en place de parcours d'insertion sur les métiers de la rénovation urbaine, alors que le PNRU monte en puissance et qu'il s'accompagne du programme insertion/rénovation.

Mais d'autres initiatives pourront être soutenues, selon l'intérêt qu'elles peuvent susciter chez les jeunes et le partenariat avec le tissu économique local.

Le bilan de la programmation des crédits de cette enveloppe permet de tirer les conclusions suivantes : l'enveloppe de 10 millions d'euros a été affectée dans sa quasi-totalité en **cofinancement de 646 actions visant plus de 37 000 bénéficiaires**, les actions emploi / formation étant le premier type d'actions soutenues (44% des actions et 45% de l'enveloppe financière).

Concernant la thématique de l'Insertion par l'Activité Economique, chantiers insertion / rénovation inclus (le deuxième type d'actions recensé en volume) :

- **19% des actions programmées (soit 123) concernent l'Insertion par l'Activité Economique** (au sens large du terme, ces actions ne concernant sans doute pas uniquement les SIAE, mais aussi des acteurs ayant un lien avec la thématique de l'IAE : PLIE, acteurs de l'éducatif,...), **cependant qu'elles représentent 24% des financements affectés sur l'enveloppe.**
- Ces 123 actions ont permis de toucher 2 274 personnes salariées des SIAE ou des bénéficiaires hors SIAE.
- Le financement Acisé sur ces actions s'élève à 2 195 184 € (pour un coût total de ces actions IAE de 6 645 262 €).
- Parmi les 123 actions relevant de l'IAE, on notera que les chantiers d'insertion / rénovation sont au nombre de 24.
- Hormis le financement de « chantiers d'insertion/rénovation », les financements sur l'IAE ont concerné principalement deux types d'actions :
 - Le soutien à la création ou au développement de chantiers d'insertion dans divers domaines (développement durable, petite enfance, BTP, coiffure,...).
 - L'ingénierie et des postes de coordinateurs sur les clauses d'insertion.

De ce bilan on peut tirer trois points d'analyse principaux :

1. Sur un projet national visant spécifiquement les quartiers prioritaires et plus particulièrement l'emploi dans les quartiers prioritaires, **la thématique IAE représente un projet sur cinq, voire un sur quatre** (par une entrée sur le budget mobilisé), les actions privilégiées étant centrées sur des aides directes vers l'emploi et la formation, voire la mobilité. Ce constat manifeste que deux types de moyens ont été choisis pour favoriser la levée des freins à l'emploi :
 - La formation et l'IAE pour **renforcer l'employabilité des demandeurs** d'emploi en termes d'acquisition de compétences professionnelles ;
 - La connaissance des métiers (découverte des métiers, petits déjeuners d'entreprises,...) et l'aide à la mobilité pour **favoriser le rapprochement direct entre demandeurs d'emploi et employeurs.**Représentant un projet sur cinq parmi les projets soutenus, l'IAE dans les quartiers n'est donc qu'une solution parmi d'autres et l'enjeu pour elle est de se rapprocher des autres types de projets soutenus (aide à la formation et à la mobilité et dans le contact direct aux employeurs de droit commun).
2. **La thématique IAE elle-même concerne deux types d'acteurs : les SIAE directement, et des intermédiaires de l'emploi et de l'IAE** (chargés d'ingénierie et de la coordination des clauses). Cela manifeste que les SIAE seule ne sont pas une réponse suffisante sur le territoire, et peut-être surtout que les clauses d'insertion sont le domaine d'action privilégié par l'Etat et une opportunité pour avoir un « effet de levier vertueux » sur l'emploi dans les quartiers.
3. **Parmi les SIAE concernées par ce programme, les ACI sont les types de SIAE privilégiés** (opération ACSé /ANRU pour la promotion de 100 ACI dans les quartiers prioritaires), notamment du fait qu'ils sont peu fréquemment encore mobilisés sur les clauses d'insertion des marchés issus du PNRU.

Pour rappel, le contexte, le contenu et les modalités de mise en œuvre de ce programme centré sur la création ou le développement de 100 ACI dans les quartiers

Mis en place et soutenu par l'Acisé et l'ANRU, ce programme qui vise à améliorer la situation de l'emploi dans les quartiers prioritaires en période de crise à travers l'opportunité de la politique de rénovation urbaine soutient tout à la fois le déploiement d'une centaine de chantiers d'insertion comprenant un accompagnement spécifique (apport en formation, immersion en entreprise) et le recours accru à la clause d'insertion dans les marchés publics.

Sont mobilisables dans le cadre de ce programme, outre les moyens d'ingénierie des deux agences, les crédits des CUCS, l'enveloppe exceptionnelle de 10 millions d'euros attribuée par la circulaire du 26 juin 2009 et les dotations 2009-2010 programmées dans le cadre du plan de relance. Ce programme est mis en place avec l'appui du réseau national Chantier Ecole, du Comité national de liaison des régies de quartiers (CNLRQ) et de France Active.

Sur les 100 chantiers attendus sur la période 2009 - 2011, à la date du 31 décembre 2009 un quart de l'objectif a été atteint (soit 24 chantiers) : sur ces 24 chantiers 295 postes annuels conventionnés ont été mis en œuvre soit près de 600 personnes concernées sur une année (contrats de 6 mois par personne), avec un nombre de chantiers concentrés sur le Rhône (5 chantiers mis en place) et le Nord (6 chantiers mis en place).

Ce programme, qui reste encore à déployer a un double enjeu sur le plan de la lisibilité de l'action des ACI, peu identifiés à ce stade dans les statistiques sur l'IAE dans les quartiers :

- Il est l'occasion, avec l'appui du réseau Chantier Ecole et du CNLRQ de **consolider et mettre en lumière le professionnalisme et la place spécifique des ACI au sein du secteur de l'IAE** dans les quartiers prioritaires tandis que persiste encore aujourd'hui une image floue ou peu à l'avantage des ACI tant sur le professionnalisme économique que sur la capacité à sortir d'une logique occupationnelle.
- Il est l'occasion d'expérimenter la faisabilité de clauses d'insertion dans le cadre de l'article 30 du code des marchés publics et de **montrer la fiabilité technique des ACI dans la réalisation de ces travaux** (qualité technique de la prestation et respect des délais négociés), auprès des services des marchés publics et des travaux des collectivités territoriales. En effet la mise en œuvre de l'article 30 ne donne au prestataire qu'une obligation de moyens sur le plan technique, quand les services des collectivités attendent le respect d'une obligation de résultat.

Les autres financeurs de l'IAE : du projet à l'appui d'ingénierie bénévole

Un acteur clef de **l'investissement de projet**, généralement matériel, dans les SIAE est **la fondation**. Si la connaissance de ce type de financeur sera présentée ultérieurement dans cette étude, on peut d'ores et déjà signaler sa place clef de financeur, au regard simplement, dans un premier temps, de l'enveloppe financière qu'il représente : ainsi, si l'on cumule le budget annuel engagé par quatre des fondations que nous avons rencontrées, on parvient à une enveloppe d'investissement de 4,6 millions d'euros (pour rappel, les financements annuels de l'ACSé sur la thématique IAE, oscillaient entre 2007 et 2009 entre 3,4 et 8 millions d'euros).

Si l'on veut tenter d'être exhaustifs sur les types de financeurs de l'IAE, même s'il n'est pas possible ici de chiffrer la part qu'ils représentent dans les ressources des SIAE, il nous faut citer, car ils apparaissent parfois dans les comptes de résultats des SIAE :

- **Les donateurs** : nous pourrions citer ici des ACI qui reçoivent des dons ou encore l'initiative de la Région Aquitaine de promouvoir un livret d'épargne solidaire intitulé « Agir Aquitaine Active »

Ainsi, les particuliers désireux de contribuer à la lutte contre l'exclusion peuvent ouvrir un livret rémunéré au taux du livret B (+ 0,92%) auprès du Crédit Coopératif en région Aquitaine. 50% des intérêts perçus par l'épargnant sont reversés à Aquitaine Active pour le financement de projets d'IAE.

→ Et la **participation « en nature » des nombreux bénévoles** du secteur associatif de l'IAE.

7.2.2 Le cadre légal d'octroi des financements d'Etat et les trois modes de soutien économique à l'IAE

Le cadre légal de financement de l'IAE par l'Etat, qui s'applique aux SIAE implantées ou intervenant dans un quartier prioritaire

Types de SIAE	Cadre légal et financier	Commentaire
EI	9 681 € par an et par salarié en insertion en équivalent temps plein.	Financement forfaitaire
ETTI	51 000 € pour l'accompagnement de 12 salariés en insertion en équivalent temps plein.	Financement forfaitaire
ACI	Limite maximale de 15 000 € par ACI conventionné et de 45 000 € par structure pour l'action socioprofessionnelle et formative engagée. + la prise en charge à hauteur de 105 % du coût des contrats aidés.	Financement modulable notamment en fonction de la qualité de son projet d'accompagnement et des partenariats mis en place.
AI	Limite maximale de 30 000 € au titre de l'accompagnement et du suivi professionnels de l'ensemble des personnes mises à disposition.	Financement modulable en fonction du projet d'accompagnement proposé.
GEIQ	Pas de financements publics directs. Possibilité d'une aide de 686 € par an et par personne salariée (jeunes de moins de 26 ans ou demandeurs d'emploi de 45 ans et plus) en contrat de professionnalisation.	Aide forfaitaire de l'Etat (cf. circulaire DGEFP n°2007-21 sur le contrat de professionnalisation et instruction n°2008-14).
Régies de quartiers	Pas de financement spécifique hormis dans le cadre de leur conventionnement EI ou ACI (cf. ci-dessus).	

Ce tableau met en lumière les disparités de financement des SIAE et de stabilité de ces financements (entre aides modulables et forfaitaires) et la nécessité pour elles, plus ou moins prégnante, de consolider économiquement leur structure, par une recherche d'autres financements publics et/ou d'une part d'autofinancement plus ou moins forte.

A ce tableau faudrait-il ajouter, pour être complet, le Fonds Départemental pour l'Insertion (FDI) qui peut être mobilisé par l'Etat, après avis du CDIAE pour tout projet de développement ou de consolidation des SIAE.

Ces règles de financement de l'IAE pourraient potentiellement évoluer en 2011 au regard des résultats de l'expérimentation en cours visant à introduire une part de modulable dans l'octroi des financements publics d'Etat aux SIAE.

Expérimentation en 2010 d'une possible modulation organisée des financements publics de l'IAE à partir de 2011

L'évolution des modes de financements de l'IAE est la troisième étape du plan de modernisation de l'IAE initié en 2008 et dont les deux premières priorités sont la redynamisation de la fonction de pilotage de l'IAE par les CDIAE et la mise en œuvre de nouvelles modalités de conventionnement de l'IAE.

L'expérimentation en vue de faire évoluer le cas échéant les modalités de financement de l'IAE se déroule sur le premier semestre 2010 dans quatre départements, dont la Gironde.

Des simulations de nouveaux modes de financement au poste, individualisé et modulaire sont réalisées (sachant que le système de financement actuel de l'IAE est bien maintenu en l'état sur 2010) à partir de la prise en compte de 4 critères de départ (qui peuvent encore évoluer) susceptibles d'influer sur le coût du projet d'insertion :

- Les difficultés des publics,
- Les caractéristiques des territoires : dès lors les spécificités des territoires ruraux, urbains, voire des quartiers prioritaires pourraient être pris en compte si cela apparaissait opportun,
- La nature de l'activité économique,
- L'effort d'insertion de la SIAE et ses résultats.

Trois modes de soutien financier sont perceptibles de la part des acteurs publics et des fondations

Le **mode traditionnel de la subvention** liée à un soutien au fonctionnement ou à la prise en charge d'une fonction d'insertion (accompagnement notamment).

- Ce mode d'intervention est pratiqué par tous les types de financeurs de l'IAE (acteurs publics et fondations).

Le financement de prestations économiques ou d'insertion via une **procédure d'appel d'offres**, notamment dans le cadre de l'article 30 du code des marchés publics, ou de manière indirecte via des clauses d'insertion affectées à des marchés publics sur l'article 14 du code (la SIAE intervient comme opérateur d'une clause d'insertion sur un marché gagné par une entreprise privée engagée contractuellement avec un acteur public ou un bailleur social).

- Ce mode d'intervention est de plus en plus pratiqué par les collectivités territoriales.

L'intervention sur **les fonds propres** de la SIAE, sous forme de **prêts remboursables**, de constitution de fonds de garantie, voire de bonification des intérêts de ces prêts.

- Ce mode d'intervention est pratiqué par le réseau du fonds territorial France Active, avec l'appui notamment de la fondation FAPE sur la bonification d'intérêts. Parfois aussi des Régions, telles que la Région Rhône-Alpes, avec l'appui de la CRESS, s'engagent sur ce type de soutien au modèle économique de l'IAE.

Un quatrième mode de soutien financier à l'IAE est ce que nous appellerons « l'aide pompier » des financeurs publics :

Cela concerne toutes les situations économiques d'urgence qu'ont à traiter régulièrement les financeurs publics dans le cadre d'un tour de table visant à éviter la mise en danger, jusqu'à la fermeture, d'une SIAE sur un territoire. Dans ce cadre d'urgence, il est fréquent que le FDI soit mobilisé, en dehors de son objet initial, pour initier le tour de table des financeurs publics.

De manière générale, l'urgence (liée à un problème de trésorerie), est de deux ordres :

- Une chute brutale du chiffre d'affaires issu de l'activité économique (la perte d'un client important notamment) ;
- Un problème de trésorerie lié au contraire au développement de la structure qui ne dispose pas de fonds de roulement suffisants. C'est ce dernier type de situation qui conduit France Active à l'adage suivant : « En même temps qu'on s'intéresse au compte de résultat, il faut s'intéresser au bilan comptable actif et passif ».

7.3 Analyse du modèle économique d'exploitation des SIAE à partir de la part de financements publics et d'autofinancement

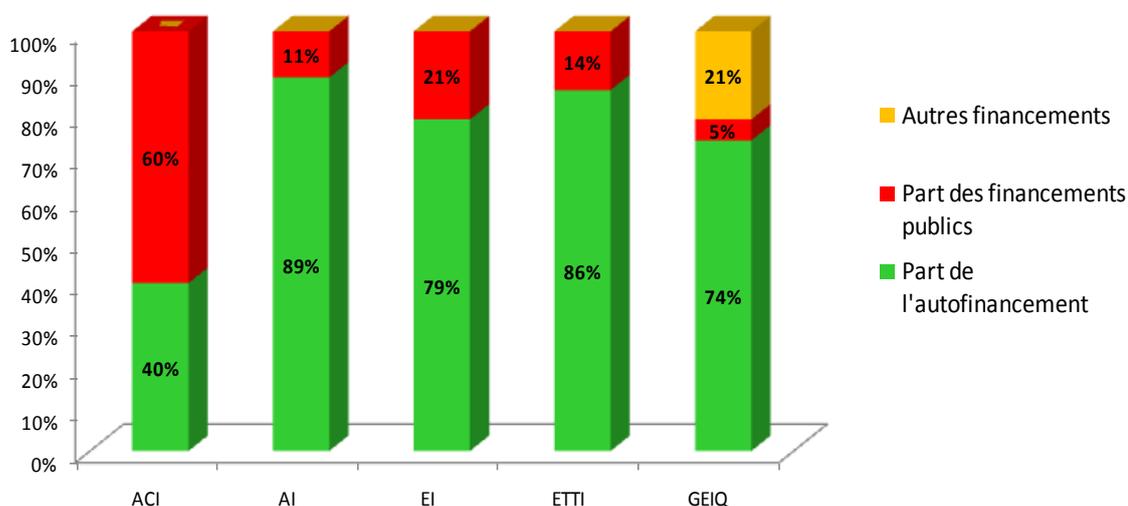
Précautions méthodologiques

L'analyse qui suit du modèle économique des SIAE est principalement réalisée à partir des données d'observation de leurs adhérents par les réseaux de l'IAE, principalement le COORACE (données 2008), le CNEI (données 2007) et le CNCE-GEIQ (données 2008). Au regard de notre connaissance des conditions de financement public du secteur de l'IAE, et sous réserve de remarques ultérieures des réseaux de l'IAE et des financeurs publics, **ces données, partielles, nous ont paru suffisamment fiables** pour en faire le socle de notre analyse.

En outre, nous nous attachons à présenter le modèle économique général des SIAE, sans chercher à le distinguer d'un éventuel modèle économique propre aux SIAE implantées dans un quartier prioritaire, l'existence d'un modèle économique liée à l'implantation dans un quartier n'étant pas avérée, du fait que **l'IAE, de manière générale, n'est pas financée jusqu'à ce jour, et sauf situation locale particulière, à partir d'un critère de « territoire », mais prioritairement à partir de deux critères : 1/ Le cadre réglementaire propre de chaque type de SIAE ; 2/ Les publics concernés, notamment pour les bénéficiaires du RMI / RSA.**

7.3.1 La structuration budgétaire d'exploitation de l'ensemble des SIAE

Répartition des ressources des SIAE en 2007 ou 2008



Sources : COORACE 2008, CNEI 2007, CNCE-GEIQ 2008
ACI : N = 25 / AI : N = 218 / EI : N = 461 / ETTI : N = 95
/ GEIQ : N = 114

Au regard des deux types de ressources principales d'exploitation de l'IAE, les deux enjeux de pérennisation des SIAE en termes de ressources sont :

- **Le développement de l'autofinancement** par la vente de prestations : la faiblesse du lien avec le secteur économique traditionnel est de nature à fragiliser ce développement.

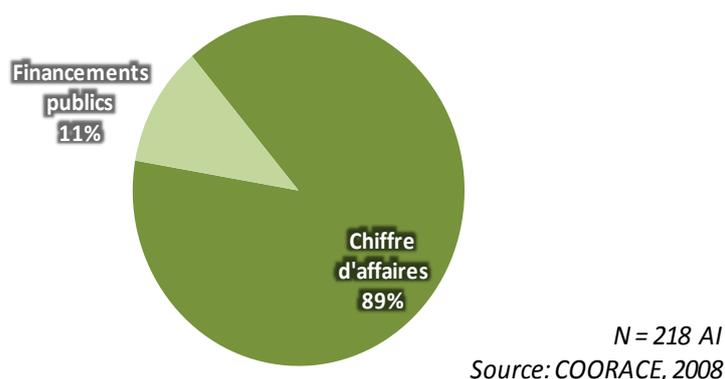
→ **La stabilisation de l'appui financier des acteurs publics**, une tâche ardue notamment au regard de la fragilisation du soutien financier des acteurs publics (cf. supra le positionnement de soutien de l'IAE remis en cause dans les Conseils Généraux, ou l'hétérogénéité des pratiques des autres collectivités territoriales, sans évoquer en outre les baisses de crédits FSE). En outre, les basculements du soutien public par la subvention à un soutien plus aléatoire par l'achat de prestations via des procédures d'appels d'offres est de nature à réduire la pérennité de l'attribution de certains des financements publics des SIAE.

Nota bene : 1) La part de 40% de chiffre d'affaires des ACI n'est pas significative au regard du panel réduit (25 ACI) concerné, cette part étant généralement inférieure ou égale à 30%. 2) Le poids des ressources fiscales (exonérations principalement), liées notamment à l'implantation des SIAE en ZFU, n'est pas spécifiquement prise en compte dans cette étude, au regard du niveau de détail des données disponibles.

7.3.2 Le modèle économique des AI au regard de la part de financements publics et d'autofinancement

Le graphique ci-dessous confirme le fait que l'équilibre économique des AI est d'abord lié à la vente de leurs prestations de mise à disposition de personnel. Le financement public représente une part de 11% de leur budget global d'exploitation.

Equilibre budgétaire des SIAE : AI

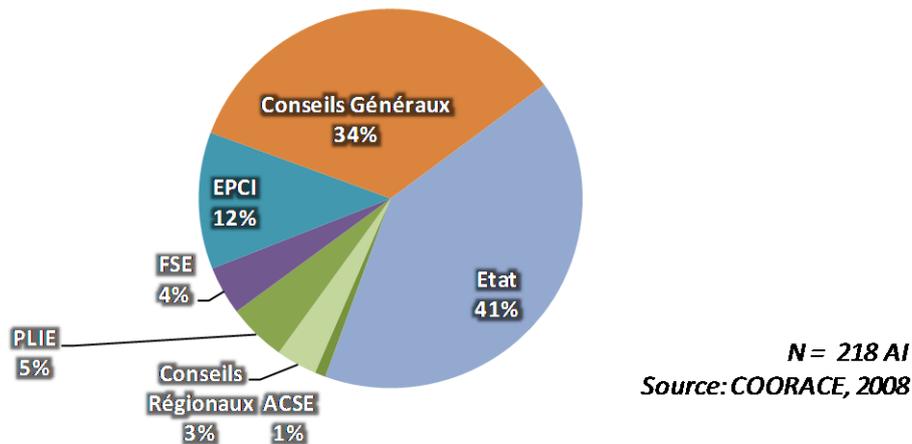


Les deux financeurs principaux des AI sont l'Etat (41% de l'ensemble des fonds publics) et les Conseils Généraux (34%).

Si l'on cumule les fonds issus des collectivités locales (Conseils Généraux et EPCI notamment : soit une part de 46% des fonds publics versés), on perçoit l'importance d'une relation de proximité des AI avec les collectivités territoriales au même titre que de l'Etat pour assurer l'équilibre financier de leur mission d'insertion.

Enfin, nous pouvons noter ici que l'ACSé, principal financeur Etat de la Politique de la Ville, ne représente que 1% du budget public des AI, ce qui semble être de nature à confirmer le manque de visibilité des AI dans la Politique de la Ville et/ou le renvoi au droit commun du financement public des AI.

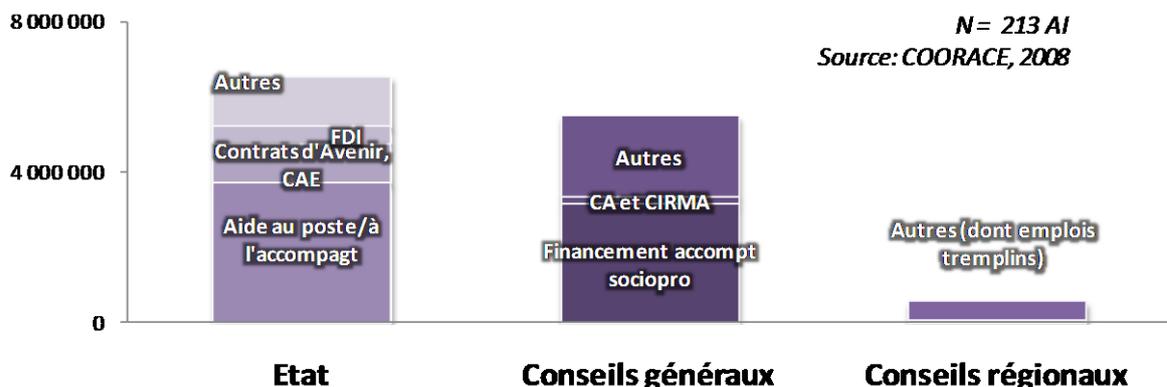
Répartition des financeurs publics des SIAE : AI



Comme le précise l'histogramme ci-dessous, les financements publics versés par l'Etat et les Conseils Généraux sont d'abord un soutien à la fonction d'accompagnement de l'AI. Pour l'Etat, cette aide est d'abord une aide modulable à l'accompagnement complétée par une ligne de financement FDI.

Les Conseils Régionaux interviennent également dans les AI, principalement au titre de la formation professionnelle (exemple en Rhône-Alpes).

Principales lignes de financement public des SIAE : AI

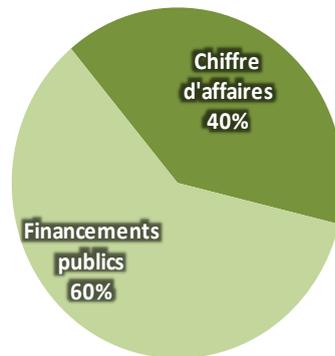


7.3.3 Le modèle économique des ACI au regard de la part de financements publics et d'autofinancement

A l'inverse des AI et des autres types de SIAE, **la part des financements publics dans le budget d'exploitation des ACI est majoritaire**. C'est la conclusion principale qu'il faut tirer de l'analyse de ces données sur le modèle économique des ACI.

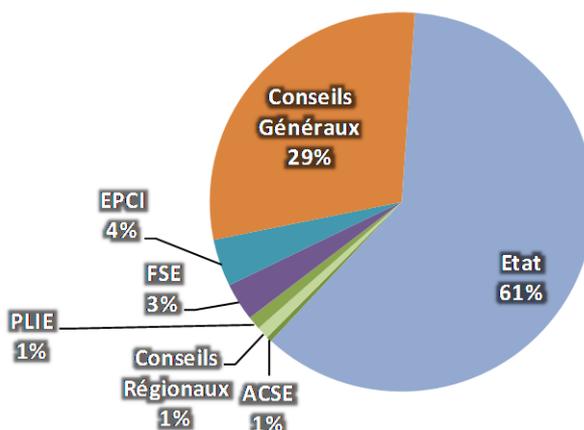
Les données par trop partielles (*cf. note supra*, seulement 25 ACI concernés) ne doivent pas, en effet, nous conduire à nous attarder sur la part de 40% de chiffre d'affaires (supérieure au plafond de la part de 30% des ventes dans le budget des ACI telle que prévue par le législateur, sauf dérogation préfectorale). L'analyse d'un panel plus large d'ACI viendrait certainement réduire de manière significative cette part d'autofinancement.

Equilibre budgétaire des SIAE : ACI



N = 25 ACI
Source: COORACE, 2008

Répartition des financeurs publics des SIAE : ACI



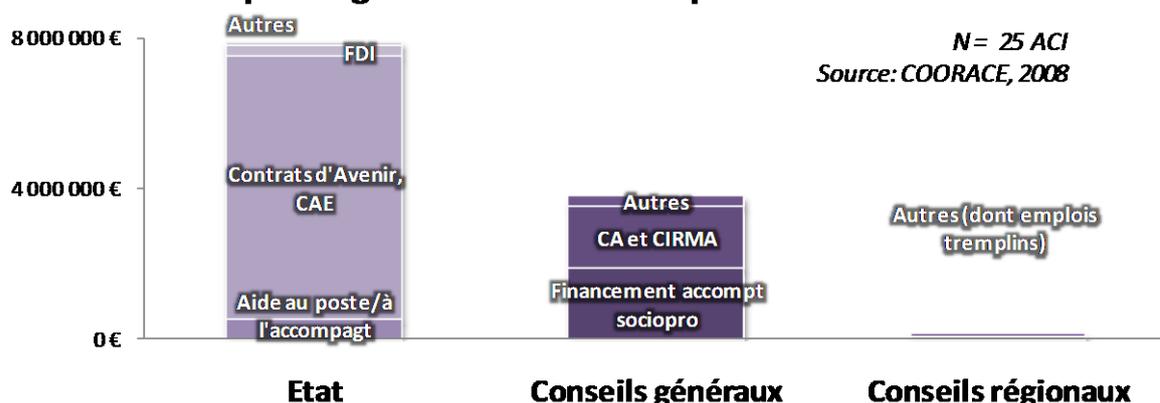
N = 25 ACI
Source: COORACE, 2008

Au regard du graphique ci-dessus et de l'histogramme ci-dessous, nous percevons la part prééminente de l'Etat dans le financement des ACI (61%), à la fois sur de l'aide directe à l'accompagnement voire à l'encadrement, et surtout sur de l'aide indirecte via le financement des contrats aidés des salariés en insertion des ACI.

Ainsi, les Conseils Généraux, deuxième financeur des ACI (29% du budget public global), semblent apparaître, au regard de l'histogramme ci-dessous, comme **le premier financeur direct de la fonction d'accompagnement et/ou d'encadrement des ACI ou à tout le moins un financeur intervenant sur des volumes identiques à l'Etat.**

Les financements fléchés « Politique de la Ville » de l'ACSé représentent 1% des financements publics des ACI.

Principales lignes de financement public des SIAE : ACI



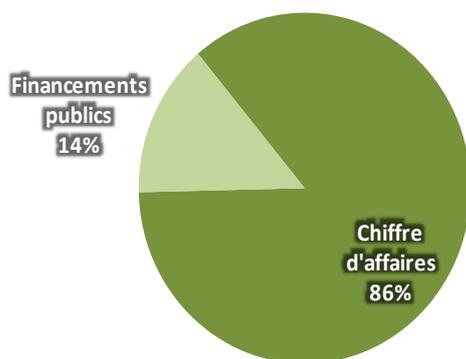
L'ACI est le dispositif d'IAE le plus soutenu jusqu'à ce jour par les Conseils Généraux, notamment au regard de leur capacité à accueillir en nombre des allocataires du RMI (RSA aujourd'hui). Le possible désengagement des Conseils Généraux (ce questionnement actuel des Conseils Généraux est confirmé par l'Association des Départements de France³⁷) génère une grande inquiétude de la part des structures porteuses d'ACI.

Dès lors, avons-nous perçu dans les départements d'investigation de l'étude, une invitation forte faite aux ACI à anticiper de possibles évolutions de leurs équilibres budgétaires, en recherchant notamment à augmenter leur part d'autofinancement par la vente de prestations pour se rapprocher de la part de 30% qui est, a priori, rarement atteinte.

7.3.4 Le modèle économique des ETTI au regard de la part de financements publics et d'autofinancement

L'analyse du modèle économique des ETTI est réalisé à partir des données collectées par le CNEI d'une part et par le COORACE d'autre part. Si les données chiffrées diffèrent quelque peu, on retrouve globalement la même répartition des différents types de financements.

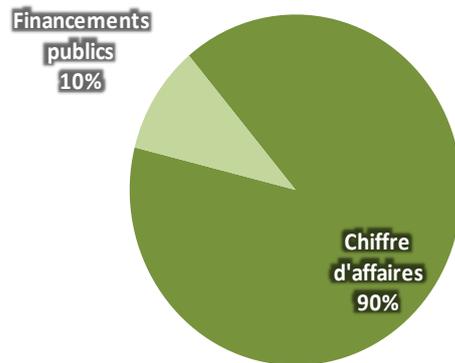
Equilibre budgétaire des SIAE : ETTI



Source: CNEI, 2007
N ~ 95

³⁷ Entretien avec Monsieur M. René-Paul Savary, Président de la commission insertion et cohésion sociale de l'assemblée des départements de France et Président du Conseil Général de la Marne.

Equilibre budgétaire des SIAE : ETTI



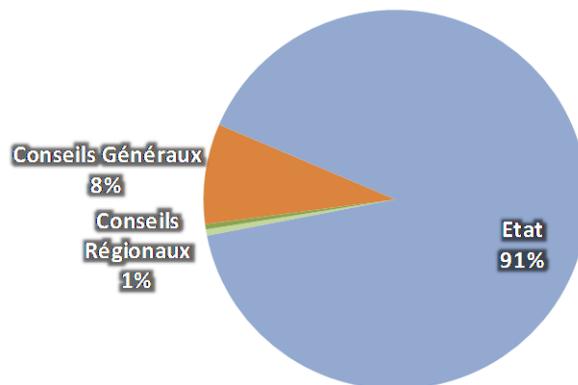
N = 25 ETTI
Source: COORACE, 2008

Le point commun des deux graphiques ci-dessus est de montrer la part très majoritaire (entre 86 et 90% du budget global d'exploitation) de l'autofinancement des ETTI par la vente de prestations de travail temporaire.

Les financements publics des ETTI proviennent essentiellement de l'Etat (91%), sur la ligne forfaitaire de financement de l'accompagnement des salariés intérimaires d'insertion.

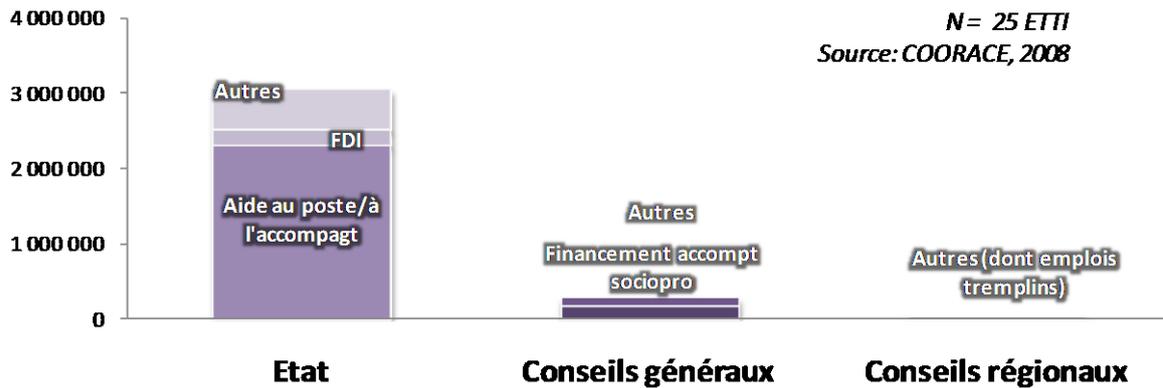
Les deux autres financeurs des ETTI sont les Conseils Généraux, généralement pour soutenir l'accueil et la mise à l'emploi d'allocataires du RMI / RSA, et les Conseils Régionaux, sur une ligne principalement dédiée à la formation (Rhône-Alpes, Aquitaine).

Répartition des financeurs publics des SIAE : ETTI



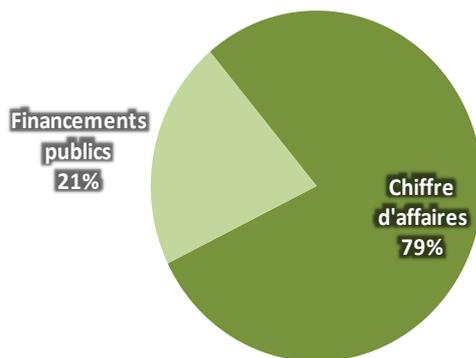
N = 25 ETTI
Source: COORACE, 2008

Principales lignes de financement public des SIAE : ETTI



7.3.5 Le modèle économique des EI au regard de la part de financements publics et d'autofinancement

Equilibre budgétaire des SIAE : EI



Source: CNEI, 2007
N ~ 461

Des données, très partielles, dont nous disposons sur les EI, nous pouvons simplement prendre en compte la part très majoritaire de l'autofinancement par la vente de prestations et de produits des EI (79%), un cinquième du budget d'exploitation des EI étant constitué de financements publics.

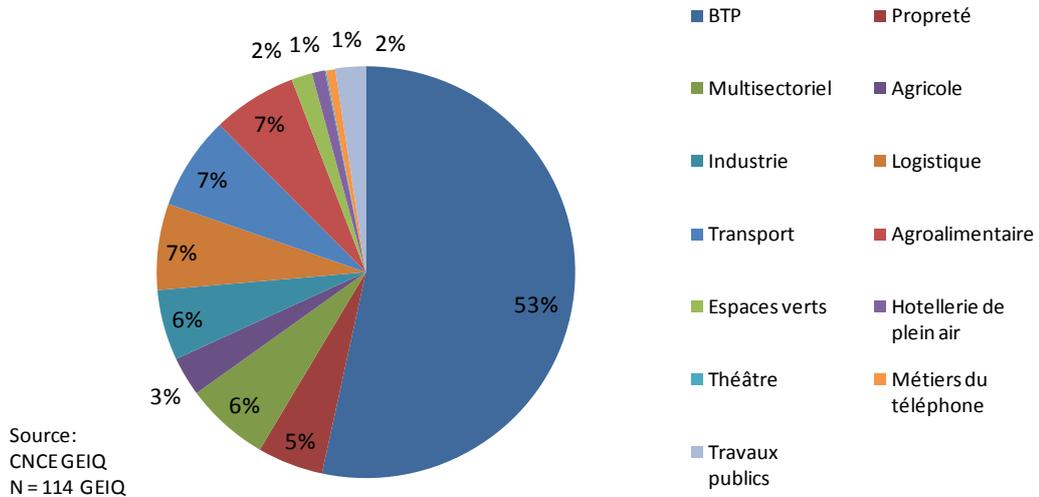
Même si le graphique ci-dessus ne le précise pas, nous pouvons signaler ici que la majorité des financements publics des EI, comme des ETTI, provient de l'Etat dans le cadre du financement forfaitaire de l'aide aux postes d'insertion.

7.3.6 Le modèle économique des GEIQ au regard de la part de financements publics et d'autofinancement

Les GEIQ, non conventionnés par l'Etat sur le statut de SIAE, ne perçoivent pas dès lors de financements publics au titre de l'accompagnement de salariés en insertion.

Ainsi, l'essentiel de leur budget d'exploitation est constitué, à hauteur de 74% (67,6 millions d'euros sur 91,8 millions d'euros), par le chiffre d'affaires obtenu par leurs prestations de « mise à disposition » de personnel en entreprise, sur différents secteurs d'activité (cf. l'histogramme ci-dessus) et par le budget de formation qui lui est associé.

GEIQ 2008 - Chiffre d'affaires entreprises Répartition selon les secteurs d'activité



Chiffre d'affaires total 2008 = 67,6 millions d'euros sur un budget total de 91,8 millions d'euros

Selon les acteurs de terrain contactés, il apparaît que les 26% restant proviennent de ressources principalement liées à la formation (les OPCA, pour environ 20% du budget global) et à des aides publiques (environ 5 à 6%), notamment liées aux types de contrats salariés mobilisés par les GEIQ..

Ainsi, a priori près de 2 millions d'euros pourront être abondés par des financements d'Etat, non pas pour l'accompagnement de publics en insertion, mais comme soutien à l'accompagnement de jeunes âgés de moins de 26 ans (2611 jeunes sur 4227 salariés embauchés en 2008) et de seniors (311 personnes âgées de plus de 45 ans sur les 4227 salariés) au titre de leur salariat en contrat de professionnalisation. Cet accompagnement individualisé de salariés est susceptible de permettre aux GEIQ d'obtenir une aide par personne accompagnée de 686 €.

Les aides directement rattachées aux types de contrats utilisés

Total des contrats signés en 2008	4240
<i>Contrats de professionnalisation - de 26 ans</i>	<i>2144</i>
Contrats de professionnalisation 26-44 ans	1046
<i>Contrats de professionnalisation 45 ans et plus</i>	<i>179</i>
Contrats initiative-emploi (CIE)	48
Contrats d'apprentissage	218
CI-RMA	80
Autres	525

Source : CNCE-GEIQ

Les autres types de formes contractuelles (CIE, CI-RMA) sont de nature à faire bénéficier d'aides spécifiques liées à ces statuts. Le montant total de ces aides publiques associées à ces statuts contractuels n'est pas connu dans le détail à ce jour, mais est une des lignes budgétaires des 26% de financement des GEIQ, hors chiffre d'affaires en entreprises.

7.4 La place des fondations dans le modèle économique des SIAE : un partenaire de l'investissement de projet

En complément du budget d'exploitation, le financement de l'investissement dans l'IAE est un axe clef essentiel pour permettre à la SIAE de remplir ses missions dans sur le champ de l'insertion et sur le marché économique.

L'investissement est le lieu de la stratégie de moyen terme, de l'anticipation, de la construction de projets innovants.

C'est d'autant plus important que l'IAE, pour durer dans le champ économique, et pour remplir correctement sa mission d'insertion, **a toujours dû se situer comme un éclaireur en recherche de niches d'activités ou d'emplois nouveaux.**

A partir du moment où elle met de côté ou n'est plus en capacité d'activer cette fonction de « recherche et développement » propre à l'IAE, elle se met en danger et risque au mieux de se banaliser en perdant sa spécificité et sa valeur ajoutée, au pire de disparaître du champ des priorités des acteurs locaux, au profit d'autres prestataires et opérateurs.

Les investissements de projets d'aujourd'hui pour l'IAE semblent se situer, sur le plan de la prestation d'insertion, prioritairement sur la formation des salariés en insertion (de la lutte contre l'illettrisme jusqu'à la qualification) et des permanents (sur la pédagogie d'accompagnement mais aussi pour un renforcement des compétences commerciales), et sur les outils d'accompagnement, et dans le champ économique sur la recherche de diversification des activités économiques, sur la filière de l'environnement et du recyclage d'une part, sur les métiers de services (commerce,...) d'autre part.

Néanmoins, pour pouvoir s'investir sur une logique de projet, il convient d'être en capacité de dégager des ressources pour cela, grâce à un budget d'exploitation au moins équilibré. Les entretiens récents avec des acteurs en charge de l'investissement (Régions et fondations notamment) ont permis d'identifier une évolution récente dans les motifs de demandes de plusieurs SIAE, qui concernent moins l'investissement qu'une recherche de consolidation du budget de fonctionnement de la structure. Cette tendance, qui pourrait être préoccupante si elle s'amplifiait, pourrait s'expliquer, au regard de la conjoncture économique actuelle, par la difficulté d'obtenir l'équilibre économique par le chiffre d'affaires obtenu, ou par la perception d'une baisse des crédits publics sur la prestation d'insertion. Le risque d'un désengagement partiel ou total des Conseils Généraux du champ de l'IAE, serait de nature à fragiliser le secteur et à l'obliger à se repositionner, et à limiter ainsi au moins provisoirement son positionnement sur des dynamiques d'investissement de projets.

7.4.1 Les fondations, un soutien à l'investissement pour les SIAE

Nos travaux de recensement des fondations a permis d'en identifier environ 200 dont près de la moitié interviennent sur l'une ou l'autre des priorités de la Politique de la Ville (la cohésion sociale, la solidarité, la réussite éducative,...). En effet, l'émergence de fondations est souvent la suite concrète d'un double constat : d'une part, l'existence d'écarts de situations entre citoyens, qui provoque l'exclusion sociale d'une partie d'entre eux (personnes handicapées, demandeurs d'emploi,...), et d'autre part l'identification de réponses possibles ou déjà identifiées pour réduire ces écarts, mais encore insuffisantes en nombre au regard de l'intensité et de la massivité des besoins perçus.



Parmi les 91 fondations recensées au regard de leur intitulé, pour leur proximité avec les priorités de la Politique de la Ville, nous en avons extrait 24 qui ont un lien explicite avec l'emploi, l'insertion ou le développement économique.

Et parmi ces 24, 8 fondations ont, dans leur intitulé, une implication explicite avec l'insertion par l'activité économique. Ce sont soit :

- des **fondations d'entreprises** (fondation du groupe SEB par exemple),
- des **fondations liées à des organismes bancaires, mutualistes** (Caisse d'Épargne, MACIF, et surtout France Active) ou d'assurance (La Mondiale),
- des **fondations liées au secteur associatif ou à l'initiative de particuliers** (Avenir et Partage et Julienne Dumeste).

Nom de la Fondation	Champs d'intervention
Fondation AEROPORTS DE PARIS	Projets de solidarité de proximité : lutte contre l'exclusion, insertion par l'économique, handicap, développement du sens civique.
Fondation AVENIR ET ENTRAIDE	Réinsertion économique et sociale, protection de la famille, protection des beaux-arts.
Fondation CAISSES D'EPARGNE POUR LA SOLIDARITE	Lutte contre l'illettrisme, lutte contre la dépendance due à l'âge, la maladie ou le handicap, soutien aux entreprises d'insertion, aide au logement, santé et lien social.
Fondation GROUPE SEB	Lutte contre l'exclusion : insertion professionnelle, insertion sociale par l'amélioration des conditions de vie dans l'habitat, insertion sociale par l'éducation et formation (en France et dans le monde)
Fondation JULIENNE DUMESTE	Aide à la réinsertion par l'économique, aide au logement social (soutien et achat), soutien culturel en milieu hospitalier, protection judiciaire de la jeunesse, lutte contre l'exclusion des enfants, soutien aux personnes désocialisées et en difficulté morale, financière ou physique.
Fondation LA MONDIALE	Action sanitaire et sociale, économie sociale et solidaire, lutte contre l'exclusion, éducation.
Fondation MACIF	Création d'activités porteuses d'emplois dans l'économie sociale
FRANCE ACTIVE	Réseau de fonds territoriaux soutenant les projets de lutte contre l'exclusion et d'aide à l'insertion sociale et professionnelle : (prêts à taux zéro ou faibles) expertise et soutien financier

Un contact direct avec plusieurs des fondations les plus connues et mobilisées par les acteurs de l'IAE permet de percevoir que la liste des principales fondations positionnées sur le champ de l'IAE n'est pas tout à fait la même que celle constituée à partir de leur intitulé.

On recense prioritairement au regard des budgets qu'elles engagent, **les fondations FAPE (Fondation Agir Pour l'Emploi), la MACIF, VEOLIA, VINCI, et La Mondiale.**

Des fondations dont le budget est plus réduit mais avec un positionnement fort intéressant au regard de leurs initiateurs (issus du monde économique), interviennent également sur le champ de l'IAE, comme **la fondation « Financière de l'Echiquier »**, créée sous l'égide de la Fondation de France.

On peut signaler enfin des **fondations liées à une filière de métiers (dont VINCI et VEOLIA).**

Six fondations partenaires du Haut Commissariat aux solidarités actives et à la Jeunesse

On peut ainsi citer les six fondations du BTP, qui ont signé en juin 2009 un partenariat avec le Haut Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté et le Haut Commissariat à la Jeunesse en vue de soutenir sur 2009 et 2010 des actions d'insertion pour un budget global de 5 millions d'euros.

7.4.2 Présentation des fondations rencontrées dans le cadre de l'étude

La place historique et actuelle de la Fondation de France

La Fondation de France a été la première fondation à s'investir sur le champ de l'IAE. Elle est intervenue dès le départ (à partir de 1985) pour soutenir l'émergence de ces structures portées par des travailleurs sociaux à l'origine.

Puis progressivement, une fois les conditions de création de ces SIAE réunies et prises en charge par le droit commun, la Fondation de France s'est attachée, à partir de l'année 1994, à privilégier le soutien à la structuration de ce nouveau secteur d'activité.

En 2000, après le vote de la loi contre les exclusions de juillet 1998, qui faisait entrer l'IAE dans le code du travail, la Fondation de France a cessé de soutenir directement l'IAE, au regard de la prise de relais par l'Etat dont elle était témoin. Cette évolution du positionnement de la Fondation de France à l'égard de l'IAE manifeste la mission prioritaire que se donne la fondation, de se situer comme un éclaireur dans la prise en charge de besoins non couverts jusqu'à ce que le relais soit pris par d'autres.

Aujourd'hui, elle reste ou redevient potentiellement un soutien du secteur de l'IAE de deux manières :

- Elle accueille plusieurs fondations qui interviennent sur le champ de l'IAE « **sous l'égide de la Fondation de France** », notamment la FAPE (depuis sa création en 1995) et la Fondation Financière de l'Echiquier (depuis sa création en 2005).
- Elle déploie actuellement **deux types d'appels à projets** susceptibles de concerner les SIAE : 1/ « Médiation vers et dans l'emploi - Réussir l'intégration dans l'emploi » et 2/ « Initiatives solidaires ».

Si la Fondation de France intervient prioritairement sur de l'investissement, il peut être matériel ou immatériel (notamment si l'on se réfère aux deux appels à projets promus actuellement par elle).

Les autres fondations et leurs priorités

Hormis la Fondation de France, des représentants de la FAPE, des fondations VEOLIA, Vinci et Financière de l'Echiquier ont été rencontrés.

Les points clefs de leur positionnement sont présentés ci-dessous.

	Fondation de France	Fondation Agir Pour l'Emploi (FAPE), sous l'égide de la fondation de France	Fondation VINCI	Fondation VEOLIA	Fondation de l'Echiquier, sous l'égide de la Fondation de France
Date de début du soutien à l'IAE	Création en 1969 Soutien à l'IAE : 1985 à 2000	Création en 1995 Soutien à l'IAE depuis l'origine	Création en 2002 Soutien à l'IAE depuis l'origine	Création en 2004 Soutien à l'IAE depuis l'origine	Création en 2005 Soutien à l'IAE depuis l'origine
Spécificités de la fondation	Financée uniquement par des dons	1/3 de dons des salariés / retraités d'EDF GDF Suez et 2/3 de l'entreprise	Fondation d'entreprise intervenant en France et à l'étranger Un parrain du groupe Vinci pour chaque projet	Fondation d'entreprise intervenant en France et à l'étranger Un parrain du groupe Véolia pour chaque projet	Fondation d'entreprise financée uniquement sur une part (2%) de la valeur ajoutée des 70 collaborateurs de la Financière de l'Echiquier dans la gestion d'actifs.
Priorités générales d'intervention	Soutenir des projets émergents favorisant la cohésion sociale, jusqu'à ce qu'un relais soit pris pas d'autres	Contribuer au développement de l'emploi et favoriser l'insertion professionnelle et sociale des personnes en difficultés	Favoriser l'accès à l'emploi pour trouver sa place dans la société (insertion professionnelle, formation et qualification, mobilité)	Trois piliers d'intervention : 1. La Solidarité / l'humanitaire, (préoccupations des salariés) 2. L'environnement, cœur des métiers de Veolia 3. L'Emploi	Prévenir l'exclusion par l'Education et la Formation Guérir l'exclusion par le soutien de projets économiques à vocation sociale : l'Entrepreneuriat Solidaire Accompagner les initiatives solidaires de l'équipe Financière de l'Echiquier : les projets « coups de cœur »

Source : Les cinq fondations (documentation transmise et entretiens avec Pluricité (2009 – 2010))

	Fondation de France	Fondation Agir Pour l'Emploi (FAPE), sous l'égide de la fondation de France	Fondation VINCI	Fondation VEOLIA	Fondation de l'Echiquier, sous l'égide de la Fondation de France
Projets prioritaires soutenus concernant l'IAE	1985 – 1994 : soutien aux projets émergents de l'IAE 1994 – 2000 : soutien à l'ingénierie pour structurer le secteur de l'IAE Investissement ou fonctionnement	76% : Investissement des SIAE (outils de production, véhicules, agencement) 13% Projets têtes de réseaux de l'IAE 5% fonds de garantie + Bonification d'intérêts d'emprunt	70% sur l'IAE 30% sur les actions favorisant le lien social 99% investissement matériel	Solidarité (46%) Insertion professionnelle (30% : IAE et Accompagnement / Formation) Environnement (24%) Investissement matériel	Insertion vers l'emploi (47%) Education et formation (29%) Coups de cœur de l'équipe (24%) Investissement matériel
Budget annuel pour l'IAE	1 million d'€ environ entre 1985 et 2000	1,3 million d'€ environ	1,5 million d'€ environ	1,3 million d'€ environ	0,5 million d'euros
Budget moyen par projet	15 000 €	15 000 €	18 000 €	15 000 à 20 000 € (jusqu'à 35 000 €)	15 000 à 30 000 €
Nombre de SIAE concernées en 2008 ou 2009	0 sur l'IAE et nombre indéterminé sur d'autres priorités de la FdF.	89 projets sur 138 en 2008 (SIAE et GEIQ)	70 projets sur 121 en 2008 (surtout EI, ACI et GEIQ)	30 projets de SIAE et 5 projets de formation en 2008	6 projets de SIAE e 2008

Source : Les cinq fondations (documentation transmise et entretiens avec Pluricité (2009 – 2010)

Des entretiens réalisés nous pouvons retenir prioritairement cinq points d'analyse :

- **La reconnaissance de l'expertise des dirigeants et des permanents des SIAE**, et pour l'efficacité de leur action en termes de solutions d'emplois apportées aux personnes les plus en difficultés, **est forte** pour ces fondations et la continuation de leur soutien à ce secteur d'activité est confirmée par ces Fondations.
- **Le type de soutien priorisé est l'investissement matériel**, même si, pour plusieurs d'entre elles, l'investissement immatériel (la formation), humain et sur l'innovation de projets est de nature à les mobiliser.
- **Les motifs prioritaires de soutien de projets ne prennent pas en compte de critères territoriaux**. Dès lors, il n'y a généralement pas une entrée « quartiers prioritaires » dans le choix de soutenir des SIAE. Mais, en balayant la liste des acteurs soutenus, tels que les régies de quartiers, il apparaît que les SIAE implantées dans les quartiers prioritaires bénéficient du soutien à l'investissement des fondations.
- **Des actions sont spécifiquement ciblées sur les quartiers prioritaires mais pas directement sur le champ de l'IAE** jusque-là : par exemple, la FAPE soutient des projets de création d'activités et d'entreprises dans les quartiers, en lien avec France Active, la Fondation Vinci soutient des actions favorisant le lien social dans les quartiers prioritaires.
- En termes de perspectives, **les fondations souhaitent avoir une meilleure lisibilité sur ce que produit leur soutien à l'IAE et sur les besoins non ou insuffisamment couverts pour lesquels elles pourraient être une des réponses**. En bref, elles sont ouvertes à la recherche d'un meilleur croisement de deux priorités : prendre en compte la générosité des donateurs qui souhaitent avoir un effet sur l'exclusion et structurer une stratégie de réponses la plus en phase possible avec les besoins des populations et des territoires.

7.5 Analyse de la spécificité du modèle économique de l'IAE dans les quartiers prioritaires

7.5.1 Il n'y pas de modèle économique propre des SIAE dans les quartiers prioritaires

Au regard des analyses de bilan des SIAE et des entretiens de terrain, et hormis, au cas par cas, un soutien historique, d'un montant marginal, d'une commune pour telle SIAE, nous ne percevons pas de spécificités économiques décisives des SIAE implantées ou intervenant dans un quartier prioritaire, ni réellement de financements publics spécifiques en fonction d'un lien entre la SIAE et un quartier prioritaire. En effet, le principal soutien financier public est centré sur une attente d'effet Emploi. L'exemple des régies de quartiers dont seules les actions Emploi sont financées (pas celles relevant du renforcement du lien social) l'atteste.

Sur le fonctionnement économique même des SIAE, nous relevons simplement deux particularités que nous pouvons relever à ce stade sont les suivantes :

- La prise en compte d'abord de difficultés sociales des habitants du territoire ou la volonté d'être une réponse globale aux difficultés des habitants peut conduire à ne faire de l'IAE qu'un des volets de l'activité de la structure porteuse. En d'autres termes, la prise en compte par une structure d'une « entrée territoire » peut l'amener à **ne pas se situer, avec l'IAE, sur une exclusivité d'activité** : on peut recenser ici les régies de quartiers, des centres sociaux (exemple : le centre social d'Auby dans le Douaisis – Nord), ou des associations de prévention telles que l'ADASE (Denain – Nord).
- Parmi les SIAE, les régies de quartiers conventionnées EI ou ACI ont une spécificité concernant leur masse salariale : **elles embauchent fréquemment en CDI des salariés en insertion âgés de plus de 50 ans**, conformément à une priorité promue par le CNLRQ.

Pour le reste, la santé économique des SIAE a des caractéristiques qui ne dépendent pas significativement de leur présence dans un quartier prioritaire, mais plus de la stratégie déployée par leurs dirigeants pour piloter la structure sur un modèle économique d'entreprise, en prenant en compte les évolutions de l'environnement public et économique, en veillant à une diversification de l'activité et des sources de revenus, à une part d'autofinancement suffisant, etc.

Pour illustration, nous présentons ci-après deux stratégies possibles des dirigeants de SIAE sur l'utilisation de l'autofinancement par la vente de prestations grâce aux clauses d'insertion

Sur l'enrichissement des pratiques de la structure :

Posture dynamique et d'anticipation : la SIAE s'appuie sur la clause pour sécuriser temporairement son volume d'activité économique : elle investit alors dans le renforcement de la qualité des services dispensés en termes d'accompagnement et de formation des salariés, et consacre le temps dégagé à s'inscrire dans des synergies avec les acteurs locaux, voire à des démarches de Recherche et Développement (R&D sur l'activité économique et/ou la qualité de parcours d'insertion des personnes).

Posture plus passive : elle prend acte de l'apport d'activité fourni par la clause, sans chercher à modifier et enrichir ses pratiques.

Sur l'approche commerciale :

Posture dynamique et d'anticipation : c'est l'occasion de renforcer la dynamique commerciale de la SIAE, en profitant de la clause pour nouer des liens durables avec les entreprises.

Posture plus passive : c'est le choix de réduire la force commerciale, de réduire la diversité des missions pour conforter son expertise sur une seule filière de métier, et utiliser la clause comme un marché public captif.

7.5.2 Les caractéristiques de la situation économique des SIAE

Une tendance à la professionnalisation des permanents des SIAE

Une tendance globale à la montée en compétences des dirigeants et permanents de SIAE, qui concerne l'ensemble des SIAE, et en premier chef les SIAE les plus intégrées dans le marché (EI, ETTI) :

- Une professionnalisation significative et une structuration interne tant sur la gestion financière que de pilotage des projets.
- Des réseaux de l'IAE qui contribuent à cette maturation. Les SIAE non adhérentes des réseaux de l'IAE apparaissent souvent comme les moins professionnalisées.
- Le secteur des ACI, le plus hétérogène, est en forte évolution, avec l'appui de réseaux de type Chantier Ecole, le réseau Cocagne,...

Une fragilité économique persistante des SIAE

Deux niveaux de taille critique des SIAE peuvent les fragiliser :

- Les SIAE de petite taille sont généralement les plus en difficultés.
- Les SIAE ayant un effectif entre 30 et 50 ETP n'ont pas encore les moyens d'avoir une ingénierie (DAF,...) et peuvent souffrir d'une difficulté à consolider leur développement.

Des arbitrages sur les activités d'insertion à mobiliser et sur la qualité de la prestation d'insertion en fonction de l'équilibre économique de la SIAE

Si la mobilisation d'un **poste permanent dédié à l'accompagnement socioprofessionnel** apparaît comme la condition nécessaire d'une qualité de parcours d'insertion au sein de la SIAE en termes de dynamique vers l'emploi durable pour les salariés en insertion, le financement d'un tel poste n'est pas le cas de toutes les SIAE : les SIAE de petite taille notamment font souvent émarger cette fonction sur le poste de direction.

Les ACI bénéficient de la présence d'un tel poste généralement via le financement des Départements (Nord, Gironde notamment). La perspective d'un possible arrêt de l'intervention des Départements sur le financement de l'insertion professionnelle est une source d'inquiétude majeure pour les ACI quant à leur capacité à poursuivre leur mission et à continuer leur montée en compétence.

Hormis pour les GEIQ, la formation est encore relativement peu mobilisée par les SIAE pour des raisons budgétaires, surtout pour les SIAE en difficultés économiques et pour les SIAE de grande taille dont le budget du plan de formation de l'OPCA ne suffit pas (exemple : l'ETTI Janus en Nord Pas de Calais et en Ile de France) ou qu'il n'est pas aisé d'émarger au Programme Régional de Formation de la Région. Mais le manque de ressources budgétaires pour mobiliser la formation ne doit pas masquer le fait fréquent qu'en interne, un temps trop court est dégagé pour l'ingénierie de la formation, souvent à cause de la petite taille des SIAE qui ne permet pas de dégager un budget suffisant pour un réel temps permanent dédié à la formation. On en revient ainsi à la question de la capacité des SIAE à avoir au sein de leur équipe un permanent en charge de l'accompagnement socioprofessionnel et, de manière connexe, en charge de la formation.

Enfin, la **mobilisation d'une force commerciale** pour positionner la SIAE sur le marché **est souvent à la fois une question clef et une réponse difficile à formater** : c'est souvent un point de fragilité de la SIAE et une non priorité de fait, puisqu'au sein de la SIAE il n'y a souvent pas de personnel compétent sur le champ commercial. Si dans les entreprises privées, les dirigeants sont souvent les premiers commerciaux, dans les SIAE, les dirigeants sont plutôt les premiers

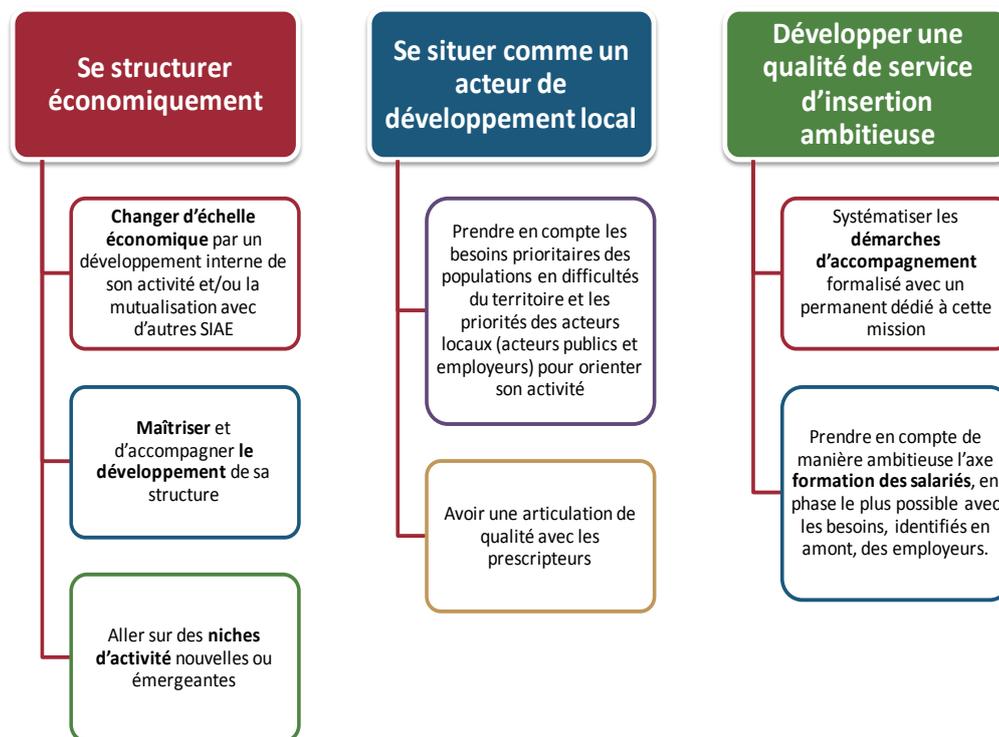
accompagnants, plus habitués à un contact avec les personnes en insertion et les acteurs publics. Or cette faiblesse commerciale des SIAE, et leur faiblesse à communiquer sur leur expertise, à se faire reconnaître comme une PME par des autres PME locales, est un des deux points clefs de fragilité économique, avec la compétence limitée à la gestion et à l'anticipation budgétaire. Deux stratégies d'investissement alternatives voient alors le jour :

- Le financement (souvent via une demande de FDI) d'un poste commercial recruté à titre provisoire pour relancer la machine économique, au risque qu'il ne comprenne pas les qualités du « produit » à promouvoir.
- La professionnalisation des permanents (et en premier lieu les dirigeants en poste) et la création d'outils de communication performants, au risque que cela ne suffise pas à donner une compétence et un tempérament ouvert à la culture commerciale. C'est ce qu'a soutenu financièrement notamment la Région Aquitaine auprès des permanents d'AI en Gironde.

Le dernier point d'arbitrage des SIAE, qui est plutôt souvent une décision subie, est la **capacité ou non des dirigeants à mobiliser du temps pour l'innovation et la mise en œuvre de projets nouveaux**. C'est à la fois une question de temps, de moyens financiers dégagés pour expérimenter et une question de tempérament du dirigeant et de capacité à ne pas être noyé par le quotidien.

De manière générale, les SIAE qui parviennent à mobiliser ensemble et de manière satisfaisante ces quatre axes de consolidation du modèle économique et d'insertion de la SIAE sont les SIAE de grande taille ou qui jouent la carte de la mutualisation, informelle jusqu'à la constitution de groupes d'économie solidaire.

7.6 Les conditions de consolidation des SIAE



7.6.1 Les conditions clefs de structuration économique

Hormis une compétence de base pour gérer sa SIAE comme une entreprise, certes atypique, quatre priorités stratégiques se dégagent :

- 1. Changer d'échelle économique par un développement interne de son activité et/ou une mutualisation d'intervention avec d'autres acteurs de l'IAE, notamment pour être en capacité de répondre à des appels d'offres de taille conséquente** (cf. la Fédération des Centres d'Insertion, sur l'agglomération de Lille, qui rassemble une vingtaine de petites SIAE en vue de présenter une réponse commune à des appels d'offres locaux).

L'expérience du Groupement de Coopération pour l'Insertion Professionnelle (GCIP)

Groupement constitué d'une Entreprise d'Insertion (Bativie), d'un GEIQ (GEIQ Ile de France) et d'une association à vocation sociale et d'envergure nationale spécialisée notamment sur la question du logement (Amicale du nid), le GCIP est un GCSMS (agrément GCSMS validé par le Préfet).

Le groupement est né d'un besoin d'avoir un travail social plus performant, côté SIAE, et d'avoir un travail d'insertion professionnelle, côté association sociale.

Le groupement évite à chaque structure de re-développer des compétences existantes par ailleurs. « Pourquoi recréer des choses qui existent déjà et qu'on risque de faire moins bien tout en sachant que ça coûtera plus cher aux pouvoirs publics ? » explique Corinne Anthony, responsable de Bativie. Le GCIP a vocation à s'appuyer sur les spécialisations, les cultures et les réseaux de chacun des membres dans une logique de partages et de mutualisation (de locaux, humains, et de savoirs faire).

L'originalité du GCIP tient dans la diversité des métiers des membres du groupement (dimensions sociale et professionnelle).

Qu'est qu'un Groupement de Coopération Sociale ou Médico-Sociale (GCSMS) ?

Le Groupement de Coopération Sociale ou Médico-Sociale (GCSMS) constitue un instrument juridique récent issu de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et des textes d'application parus en 2006 (Décret n°2006-413 du 6 avril 2006 et Circulaire n° DGAS/SD5B/2006/216 du 18 mai 2006).

Inspiré du groupement de coopération sanitaire, le CGSMS s'adresse spécifiquement au secteur social et médico-social et complète la palette d'outils qui existaient jusque là en matière de coopération tels que les groupements d'intérêt économique (GIE), les groupements d'intérêt public (GIP),...

Il permet aux établissements sociaux et médico-sociaux, quel que soit leur statut juridique, et éventuellement avec un ou plusieurs établissements sanitaires, de rassembler une partie, voire toutes leurs activités sociales et médico-sociales, pour les gérer en commun.

Un autre moyen de contribuer au changement d'échelle est, pour les SIAE, de se constituer en Groupes Economiques Solidaires (GES). C'est une des priorités du COORACE aujourd'hui. A ce propos, un « Guide financier pour les groupes économiques solidaires »³⁸ réalisé par le CNAR Financement, porté par l'association France Active, vient soutenir le montage financier des GES par les conseils et fiches pédagogiques.

- 2. Etre en capacité de maîtriser et d'accompagner le développement de sa structure :** gérer le développement du compte de résultat en même temps que celui du bilan comptable (développer et consolider sa trésorerie).

Le Dispositif Local d'Accompagnement (DLA), un appui à l'anticipation de gestion

Les professionnels des DLA sont régulièrement mobilisés par les SIAE en direct ou à l'initiative des acteurs publics pour prendre du recul sur leurs difficultés d'équilibre économique et sur les solutions de court et moyen terme à mobiliser.

Ils ont aussi une fonction d'accompagnement de la prospective des SIAE et de structuration de leur stratégie de développement (ils peuvent aider à renforcer une démarche commerciale, à repenser le développement interne) voire de diversification de leur activité.

Au-delà de la solution ponctuelle et ciblée qu'il peut représenter et qui est généralement appréciée par la prise de recul qu'elle permet grâce à une intervention externe, certaines limites du dispositif DLA sont parfois recensées :

- Les SIAE peuvent percevoir un caractère imposé du recours au DLA par les financeurs publics. Les SIAE acceptent alors de réaliser un diagnostic pour favoriser la transparence de leur activité et espérer ainsi pouvoir bénéficier d'un soutien à leurs projets propres.
- En outre, il arrive que l'intervenant du DLA soit décalé par rapport aux besoins de la structure, et ne prenne pas en compte suffisamment les outils internes déjà développés pour proposer d'en rajouter d'autres.

- 3. Etre capable d'aller sur des niches d'activité ou d'explorer des voies économiques nouvelles ou encore émergentes** en vue à la fois de défricher un secteur d'activité (compétence traditionnelle de l'IAE) et de s'y maintenir comme un acteur clef compétitif (par exemple sur le secteur de l'environnement).
- 4. Très concrètement, pour les SIAE concernées, faire de la clause d'insertion un levier** pour un meilleur positionnement économique de la SIAE sur le territoire.

³⁸ Les groupes économiques solidaires ont un cadre légal depuis la loi du 1^{er} décembre 2008, et sont inscrits dans le code du travail (Article L5132-15-2).

7.6.2 La capacité à être un acteur de développement local et qui développe une qualité de service

Se situer comme un acteur de développement local

Un des enjeux clefs de l'IAE aujourd'hui est de se situer comme un acteur de développement local, prenant en compte les besoins prioritaires des populations en difficultés et les priorités des acteurs locaux (acteurs publics et employeurs).

Plusieurs réseaux de l'IAE peuvent intervenir en soutien des SIAE, du fait de leurs orientations visant à la prise en compte explicite des besoins et préoccupations des territoires.

Nous ne reviendrons pas ici sur la promotion du territoire par le CNLRQ auprès des structures désireuses d'obtenir le label « régie de quartier » (cf. page 93 du présent rapport).

Deux autres réseaux de l'IAE incitent particulièrement leurs adhérents à prendre en compte les logiques de territoires dans leur positionnement local :

→ Le COORACE avec notamment le projet VITA

Lancé en 2005, l'objectif de VITA est de **renforcer le positionnement des SIAE comme forces motrices de nouvelles dynamiques territoriales** pour un développement solidaire et responsable des territoires en faveur de l'emploi. Cette initiative part du point de vue suivant : « Pour répondre à son objectif de favoriser “l'accès à l'emploi pour tous”, l'Insertion par l'Activité Economique (IAE) ne s'appuie pas uniquement sur l'ingénierie et la mise en œuvre d'un accompagnement socio professionnel de qualité. **Les entreprises conventionnées IAE comptent aussi sur leur capacité à contribuer au développement des territoires, au service de l'emploi.** » Extrait de la préface du Guide méthodologique intitulé « *Conduite de projets partenariaux de développement territorial* ».

→ Le réseau national Chantier Ecole :

Selon la charte du chantier-école validée en 1999, « Le chantier-école est une initiative qui **naît d'une double préoccupation territoriale**. Celle de la progression des personnes jeunes et adultes, éloignées conjoncturellement ou structurellement de l'activité économique et **celle de l'action concrète, utile au « pays », au quartier et à leurs habitants.** »

C'est cette préoccupation que le réseau porte dans sa mission d'accompagnement du projet en cours 100 ACI dans les quartiers.

Développer une qualité de service ambitieuse

En vue d'être identifié comme un acteur susceptible de favoriser une sortie des personnes en insertion dans l'emploi durable, et de travailler ainsi à pérenniser sa structure, il est essentiel aujourd'hui de prendre en compte de manière ambitieuse l'axe formation des salariés, en phase le plus possible avec les besoins, identifiés en amont, des employeurs.

Pour illustration, un exemple recensé dans le Nord

La Maison de l'Initiative de Grande Synthe est une structure porteuse de deux ACI, où, avec le soutien fort de la Ville, l'ensemble des salariés et partenaires partage un projet commun d'être une passerelle effective vers l'économique et l'emploi durable, sur tout projet mis en place, qu'il soit une clause d'insertion, une inscription dans l'auto-école sociale créée par la Maison de l'Initiative, une formation liée à une prise de poste, un temps en contrat aidé dans un des deux chantiers d'insertion créés. Le choix fait est de mettre des moyens y compris financiers conséquents sur les projets des personnes afin qu'elles puissent sortir définitivement de la spirale de l'insertion / exclusion.

7.7 Synthèse de l'analyse du modèle économique des SIAE dans les quartiers prioritaires

Ce qu'il faut retenir concernant le modèle économique des SIAE

Concernant le montant du budget de l'IAE, on peut estimer que le budget public annuel de l'IAE en France représente entre 800 millions et 1 milliard d'euros.

Les financements spécifiques de la Politique de la Ville interviennent en appui du projet ou en soutien d'appoint de l'IAE et ne concernent pas toujours directement l'IAE.

Trois modes de soutien financier sont perceptibles de la part des acteurs publics et des fondations :

1/ Le mode traditionnel de la subvention liée à un soutien au fonctionnement ou à la prise en charge d'une fonction d'insertion (accompagnement notamment). Ce mode d'intervention est pratiqué par tous les types de financeurs de l'IAE (acteurs publics et fondations).

2/ Le financement de prestations économiques ou d'insertion via une procédure d'appels d'offres, notamment dans le cadre de l'article 30 du code des marchés publics, ou de manière indirecte via des clauses d'insertion affectées à des marchés publics sur l'article 14 du code (la SIAE intervient comme opérateur d'une clause d'insertion sur un marché gagné par une entreprise privée engagée contractuellement avec un acteur public ou un bailleur social). Ce mode d'intervention est de plus en plus pratiqué par les collectivités territoriales.

3/ L'intervention sur les fonds propres de la SIAE, sous forme de prêts remboursables, de constitution de fonds de garantie, voire de bonification des intérêts de ces prêts.

4/ Un quatrième mode de soutien financier à l'IAE est ce que nous appellerons « l'aide pompier » des financeurs publics

Les fondations sont un partenaire de l'investissement de projet pour l'IAE

- Il n'y pas de modèle économique propre des SIAE dans les quartiers prioritaires : les caractéristiques de la situation économique des SIAE sont les suivantes :

Une tendance à la professionnalisation des permanents des SIAE.

Une fragilité économique persistante des SIAE.

Des arbitrages sont effectués par les SIAE sur les activités d'insertion à mobiliser et sur la qualité de la prestation d'insertion en fonction de l'équilibre économique de la SIAE :

- La création ou non d'un poste d'accompagnement dédié.

- La formation est encore relativement peu mobilisée par les SIAE.

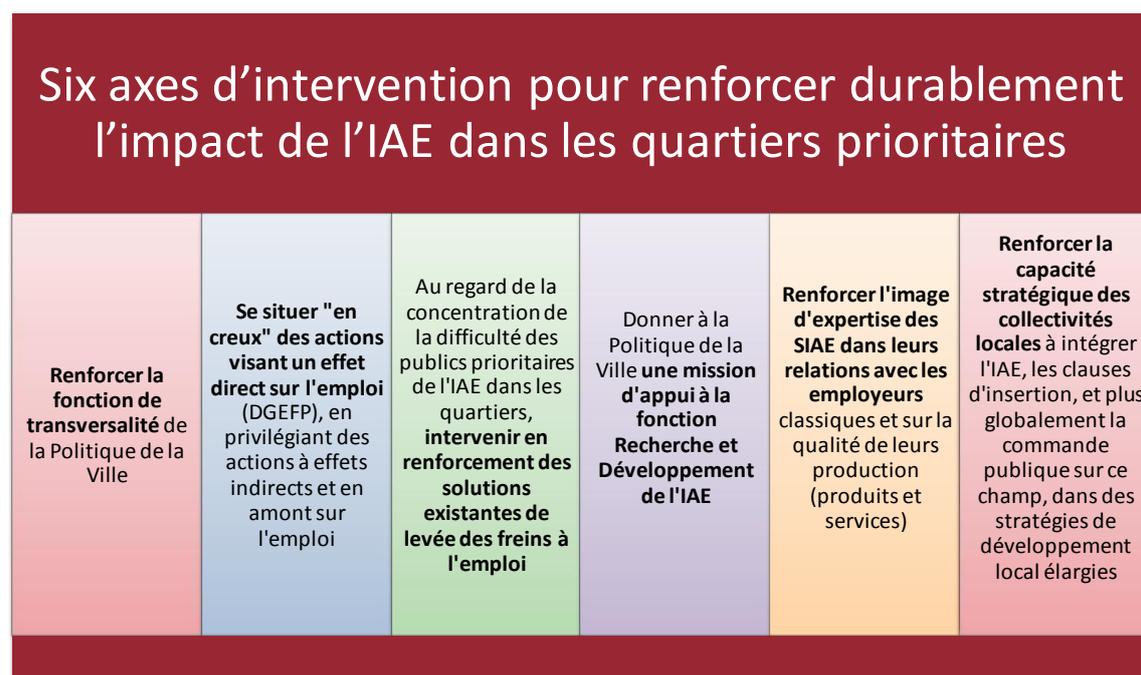
- La mobilisation d'une force commerciale pour positionner la SIAE sur le marché est souvent à la fois une question clef et une réponse difficile à formater.

- La capacité ou non des dirigeants à mobiliser du temps pour l'innovation et la mise en œuvre de projets nouveaux dépend du temps disponible affecté sur cette priorité.

Les cinq conditions de consolidation des SIAE sont : 1/ Le changement d'échelle économique ; 2/ La capacité de maîtriser et d'accompagner le développement de sa structure (suivi et gestion de la trésorerie) ; la capacité à aller sur des niches d'activité ou d'explorer des voies économiques nouvelles ou encore émergentes ; 4/ La possibilité de faire de la clause d'insertion un levier pour un meilleur positionnement économique de la SIAE sur le territoire ; 5/ La capacité à être un acteur de développement local et qui développe une qualité de service ambitieuse.

8 ENJEUX POUR UN MEILLEUR POSITIONNEMENT ET UN IMPACT RENFORCÉ DE L'IAE DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES

La finalité des six axes d'interventions présentés succinctement ci-après est de **renforcer durablement l'impact de l'IAE dans les quartiers prioritaires** grâce à une meilleure intégration des actions de l'IAE au sein de la Politique de la Ville au regard de l'enjeu de **réduire les écarts dans notamment dans l'accès à l'emploi entre les habitants des quartiers prioritaires et le reste de la population française.**



Les principes directeurs des propositions apportées ci-après

Les propositions présentées ci-après visent à renforcer la lisibilité de l'IAE au regard de sa double expertise d'employeur et de prestataire, auprès des différents types d'acteurs concernés à l'échelon national et local.

Elles visent aussi à améliorer la qualité de la réponse aux besoins des territoires qu'est l'offre d'IAE, tant sur les publics accueillis (jeunes,...) que sur les moyens d'insertion mobilisés.

Elles ont aussi pour objet de renforcer les effets de l'IAE dans son intervention dans les quartiers pour passer d'un effet banalisé à un effet plus visible, jusqu'à un effet de levier démultiplié.

Enfin, elles cherchent à enraciner durablement la production d'impacts de l'IAE sur les quartiers en contribuant à leur consolidation, structurellement.

Les principes de mobilisation opérationnelle des propositions

Chacun des enjeux présentés pourra être déployé en actions soit par une entrée « financements », soit par une recherche de renforcement de la synergie de programmes et/ou d'acteurs, voire de mise en cohérence, soit les deux approches (financement et synergie) en même temps, dans une préoccupation à la fois d'efficacité et de recherche d'un effet amplifié des interventions.

La mobilisation en premier lieu du droit commun et la méthodologie de diagnostic et de plan d'action partagés, socle de la démarche de la Politique de la Ville, sont des préoccupations constantes dans l'appréhension des préconisations proposées.

En ce sens, chaque enjeu présenté pourra ou devra concerner à la fois, ou alternativement, les acteurs de la Politique de la Ville, à l'échelon national, départemental et local, mais également les intermédiaires de l'emploi, de l'insertion et de la formation, ainsi que les SIAE et / ou leurs réseaux.

8.1 Renforcer la fonction de transversalité de la Politique de la Ville

L'enjeu clef identifié : il s'agit de favoriser l'interaction des politiques publiques intervenant sur le champ de l'IAE et de la Politique de la Ville, en vue de renforcer la mise en œuvre opérationnelle de la double priorité fixée par l'article L5132-1 du Code du Travail visant à prendre en compte concomitamment le traitement des difficultés particulières des personnes en insertion et le développement des territoires. Dès lors, deux objectifs doivent être poursuivis : 1/ Améliorer la connaissance des acteurs sur la multi expertise des SIAE (employeur et prestataire), et leur capacité à être un acteur facilitateur dans la mise en œuvre des programmes publics ; 2/ Favoriser la prise en compte des logiques de territoires dans la mobilisation des stratégies de l'IAE.

8.2 Se situer "en creux" des actions du droit commun visant un effet direct sur l'emploi, pour se situer sur des actions à effets indirects et en amont sur l'emploi

L'enjeu clef identifié : il s'agit de rechercher comment l'IAE peut s'appuyer sur la Politique de la Ville pour renforcer la qualité de son accompagnement par une meilleure prise en compte des problématiques connexes à l'emploi des salariés en insertion des quartiers prioritaires.

8.3 Au regard de la concentration des difficultés des publics prioritaires de l'IAE dans les quartiers, intervenir en renforcement des solutions existantes en matière de levée des freins à l'emploi

L'enjeu clef identifié : favoriser l'appropriation par les SIAE des initiatives de droit commun ayant un effet de levier direct sur l'accès à l'emploi (actions sur le champ de la formation et des alternatives à la formation de type VAE, RSFP, recrutements à partir des habiletés), actions sur la mobilité (permis, location de véhicules,...), la disponibilité (garde d'enfants).

8.4 Donner à la Politique de la Ville une fonction d'appui à la Recherche et Développement de l'IAE

Les deux enjeux clefs identifiés : 1/ Permettre à l'IAE de garder ou retrouver le caractère historique de précurseur en matière d'insertion et de positionnement sur le champ économique, en favorisant l'émergence d'activités valorisantes et accessibles à des publics insuffisamment touchés encore par l'IAE dans les quartiers prioritaires. 2/ Constituer un réseau ressource d'acteurs pour financer les actions innovantes et créatrices d'emplois.

8.5 Renforcer l'image d'expertise des SIAE dans leurs relations avec les employeurs classiques et sur la qualité de leurs prestations

L'enjeu clef identifié : renforcer la capacité des SIAE à être reconnues comme des pairs par les entreprises locales, en leur qualité d'acteurs économiques à part entière déployant une double expertise en matière de RH et de production de produits et/ou de services marchands de qualité, et favoriser ainsi les connexions durables entre SIAE et entreprises.

8.6 Renforcer la capacité stratégique des collectivités locales à intégrer l'IAE, les clauses d'insertion, et plus globalement la commande publique sur ce champ, dans des stratégies de développement local élargies

L'enjeu clef identifié : aider les collectivités locales d'une part à s'emparer du PNRU pour amplifier l'utilisation des clauses d'insertion sur le territoire et d'autre part à s'emparer des clauses pour construire une stratégie de développement local prenant en compte les besoins des acteurs économiques et des personnes en difficulté des quartiers prioritaires.

9 ANNEXES

9.1 Les entretiens réalisés

9.1.1 Participants au comité de pilotage IAE

- Jean-Pierre Papin, ACSé, chef du service accès à l'emploi et animation économique
- David Tacail, ACSé, chargé de mission du service accès à l'emploi et animation économique
- Pascale Rieu, ANRU, directrice de la stratégie et du développement des programmes
- Nicole Hirsch, DGCS, chargée de mission au sein du bureau accès aux droits, insertion et économie sociale et solidaire
- Lise Lecardonnel, DGEFP, chargée de mission au sein de la mission insertion professionnelle
- Odile Marchal, Pôle emploi, directrice du programme diversité, Secrétariat général de la DGA Clients Services Partenariats
- Michel Pontezière, Pôle emploi, chargé de mission au sein de la direction des collectivités territoriales et partenariats, DGA Clients Services Partenariats
- Amaria Sekouri, CNML, chargée de mission
- Marie-Pierre Establie, Alliance ville emploi, déléguée générale
- Guy Decourteix, CNIAE, secrétaire général
- Zinn Din Boukhenaissi, CNLRQ, délégué général
- Valérie Lamour, CNLRQ
- Philippe Louveau, Chantier école, délégué national
- Claudie Buisson, CNEI, secrétaire générale
- Marie-Françoise Rennuit, CNCE-GEIQ, secrétaire générale
- Florence Lecluse, Coorace, secrétaire générale
- Hervé Masurel, secrétaire général du CIV
- Guillaume De Chanlaire, SG-CIV, sous-directeur interministériel et opérateurs
- Sabine Thibaud, SG-CIV, responsable du département emploi, insertion et développement économique
- Agnès Jourdan, SG-CIV, chargée de mission au sein du département emploi, insertion et développement économique
- Carméline Cosenza, stagiaire au sein du département emploi, insertion et développement économique

9.1.2 Acteurs associés à la réalisation de l'étude

- Raphaël Janelli, ONZUS Secrétariat général du CIV, Département Observation, Evaluation (ONZUS)
- Cédric Meshekhar, ASP

9.1.3 Acteurs publics (Etat, Région, Départements, EPCI, communes, CUCS,...)

- René-Paul Savary, Président du Conseil général de la Marne et président de la commission thématique « cohésion sociale et insertion » de l'association des départements de France
- Françoise Drouin, chef du service insertion et logement social du Conseil général de la Marne
- Patrick Loquet, Directeur de Réseau 21, Valenciennes

Bouches du Rhône

- Alexandre Cuenca, DDTEFP Bouches-du-Rhône
- Jean Luc Cohen, DDTEFP des Bouches-du-Rhône, Chef de service politique de la ville
- Dominique Bex, DDTEFP des Bouches-du-Rhône, coordinateur territorial politique de la ville (secteur de Marseille)
- Mme Mawit, DDTEFP Bouches-du-Rhône, insertion
- Xavier Girard, Chargé de mission emploi auprès du Préfet à l'égalité des chances des Bouches-du-Rhône
- Philippe Guiesse, Chargé de mission emploi/insertion, Conseil régional PACA
- Yannick Barbeau, Agglomération Arles Crau Camargue Montagnette, Chef du service développement social et urbain
- Virginie Fritsch, Conseil Général des Bouches-du-Rhône

Gironde

- Solange Jacques, DDTEFP Gironde
- Pierre Mouhot, DDTEFP Gironde – Politique de la Ville
- Ouidad MADJOUL, DDTEFP Gironde
- Laetitia COURTEIX, DDTEFP Gironde
- Pascaline Beyon, Déléguée du Préfet Rive Gauche Agglomération de Bordeaux
- Corinne PAULAIS, Conseil Général, Chargée de Mission IAE et Insertion Professionnelle, Mission Des Politiques d'Insertion
- Stéphane Fuseau, Région Aquitaine (Chargé du développement des clauses d'insertion au sein de la Direction Economique)
- Tayeb El Mestari, ACSE Gironde
- Jean-Marc Frollani, Pôle Emploi Gironde
- Cathy Bellet, Pôle Emploi Gironde
- Laure Cointe, Pôle Emploi Lormont
- Peggy Kançal, Communauté Urbaine de Bordeaux
- Christophe Arpaillage, Grand Projet des Villes (Cenon)
- Josette Bellocq, Adjointe au maire de Lormont
- Catherine Veyssy, Adjointe au maire de Lormont et Vice Présidente du Conseil Régional en charge de la Politique de la Ville
- Alain Chauvet, Chef de Projet Ville (Lormont)
- Caroline Joantéguy, Ville de Lormont (Observatoire)

- Souad Bop, Service Emploi de Lormont
- Daniel Amiot, Directeur du Développement Social Urbain, Chef de Projet Politique de la Ville, Ville de Pessac
- Patricia Palus-Ladret, Direction de l'Emploi, Formation et de l'Insertion professionnelle – Ville de Pessac
- Hervé Chiron, Chef de Projet GPV, Ville de Cenon
- Stéphanie Goujon, chef de projet PRU de Cenon
- Mathias Reynaud, CUCS de Cenon
- Guy Hengen, Chargé de Mission DSU (Ville de Bordeaux)

Nord

- Jean-Claude Landaes, DDTEFP Nord Lille
- Francis Werquin, DDTEFP Nord Lille – Politique de la Ville
- Jean Carli, DDTEFP Nord Valenciennes
- Brahim Boukfilen, DDTEFP Nord Valenciennes
- Cédric Hervé, DDTEFP Nord Valenciennes
- Jean-François Bonnemaïson, DDTEFP Nord Valenciennes – Politique de la Ville
- Luc Devienne – Pôle Emploi Nord / Direction Territoriale Flandres-Métropole
- Marie-Hélène Bernard, Conseil Général du Nord
- Magali Boucher, Conseil Général du Nord
- Philippe Muszynski, Ville de Grande Synthe
- Madame Rose Secq, Directrice du G.I.P. Lille Métropole Rénovation Urbaine
- Jalil Elkhlabi, Chargé de mission Insertion – Emploi, G.I.P. Lille Métropole Rénovation Urbaine
- Julie Mathieu, Chargée de mission Insertion – Emploi, G.I.P. Lille Métropole Rénovation Urbaine
- Cédric Bouchroukhane, Maîtrise d’ouvrage de la Ville de Lille
- Carole Mignot, Ville de Lille, Politique de la Ville
- Malika Bohem-Monnier, Direction Economie Sociale et Solidaire, et Emploi, Ville de Lille
- Julien Taquet, Direction des Marchés Publics, Ville de Lille
- Nicolas Denis, Direction des Marchés Publics, Ville de Lille
- Anne-Cécile Gauthier – Mairie de Dunkerque Sud
- Delphine Roche, communauté urbaine de Denain

Seine Saint Denis

- Mr G. Valot, délégué du Préfet en Seine Saint Denis, quartier de Franc Moisis
- Mme N. Covelet, DDTEFP Seine Saint Denis
- Mr. M. Cointepas, DDTEFP Seine Saint Denis
- Mr L. Bertin, Garances, Pantin (93), réseau France Active
- Mme A. Roux, responsable du réseau Inser'Eco (Seine Saint Denis)

- Mme N. Dabrowski, Chargée de mission IAE, agglomération de Plaine Commune (Seine Saint Denis)
- Mr G. Cumhur, élu à la ville de Clichy sous Bois, par ailleurs responsable d'une association intermédiaire
- Mr. R. Folegatti, Conseil Régional Ile de France
- Mme S. Cadoret, Chargée de projets, service Développement économique et de l'emploi, Conseil général de Seine Saint Denis
- Mr J. Leglou, Responsable de la Politique de la ville, Conseil général de Seine Saint Denis
- Mme A. Cheptou, Conseil général de Seine Saint Denis
- Mme S. Thibaut, Chargée de mission clauses d'insertion en Seine Saint Denis, Conseil général de Seine Saint Denis – Pôle Emploi
- Mme K. Fougeray, élue à la Politique de la ville de la ville d'Aulnay sous Bois
- Julien Nemeth, responsable du CUCS de la ville d'Aulnay sous Bois

9.1.4 Acteurs de l'emploi et de l'insertion (PLIE, Missions Locales, SIAE,...)

Bouches du Rhône

- Laurianne Tenon, Chargé de mission chantiers école PACA
- Kamel Dachar, Directeur régie service littoral
- Jean-Michel Le Mons, Directeur régie service 13
- Arnaud Castagnède, Directeur du groupe ACTAVISTA
- Sylvie Marion, Directrice d'Evolio, groupe la Varappe développement et UREI PACA
- Aude Dauchez, Pôle emploi, membre du CDIAE des Bouches-du-Rhône
- Nadège Grand, PLIE Mpm centre
- Amandine Lantez, PLIE Mpm centre, Chargé de mission insertion.
- Patrick Faure, GE14 (Groupement d'employeurs). Chargé de mission « clauses sociales » Bouches du Rhône
- Hélène Guyon, Directrice du groupe Esprit papillon
- Cécile Teyras, PLIE de l'Agglomération Arles Crau Camargue

Gironde

- Jean-Jacques Pauilhac, Président de Chantier école Aquitaine et du GARIE (groupement aquitain des réseaux de l'insertion par l'économique)
- Isabelle Carlier, Directrice du GARIE
- Mme Cosset, PLIE DE BORDEAUX RIVE DROITE
- Représentants du collectif SIAE Rive Droite :
 - Laetitia Hannachi, Directrice ETTI L2I Lormont
 - Frédéric Seguin, Directeur de deux EI ENVIE Gironde et ENVIE 2 E AQUITAINE situées à Bassens et Pessac
 - Patrice Montmaur, directeur de la régie de quartier de Lormont

- Géraldine Ricard-Dignac, Conseillère en insertion professionnelle ENVIE Gironde et ENVIE 2 E AQUITAINE
- Christophe Papin - CRCE GEIQ AQUITAINE
- Daniel Rico, AI AIPAC – Pessac
- Philippe Palus, ACI Bati-Action – Pessac
- Robert Venturi, Président (habitant) de la régie de quartier Habiter Bacalan (Bordeaux)
- Victorien Dougoné SERY, Directeur de la régie de quartier Habiter Bacalan (Bordeaux)
- Agnès Valleau, Coordinatrice sociale de la régie de quartier Habiter Bacalan (Bordeaux)

Nord

- Marc de Sitter, Secrétaire Général de l'URIAE
- Edith Flinois, présidente de Chantier école Nord Pas de Calais, vice présidente de l'URIAE, Référente de l'ACI Atout Bois (Auby – Douaisis – Nord)
- Abdelkader Sini, Directeur du Centre Social Pablo Picasso d'Auby (Douaisis – Nord) de l'association aubygeoise d'animation sociale et culturelle (ASC), qui porte l'ACI Atout Bois.
- M. Naturel, Président de l'ADASE (ACI) et Mme Cornu, Directrice de l'ADASE (ACI) Denain (Nord).
- Michel Tibier, Directeur d'Entreprendre Ensemble (Dunkerque) et de la Maison de l'Emploi
- Fabienne Sansalone, Chargée de Mission d'Entreprendre Ensemble (Dunkerque)
- Karine Vanove, Entreprendre Ensemble (Dunkerque)
- Lionel Dewulder, Mission Locale de Dunkerque
- Hervé Foucke, formateur AFPA (Grande Synthe / Dunkerque)
- Arnaud De Clunder, Directeur de la Maison de l'Initiative de Grande Synthe
- Batoule Souidi, Chargée de Mission Relations Entreprises de la Maison de l'Initiative de Grande Synthe
- Véronique Puis, Mission Locale de Grande Synthe
- Françoise Rousseaux, Maison de l'Emploi de Grande Synthe
- Philippe Lecat, encadrant chantier d'insertion Second œuvre (Grande Synthe)
- Damien Baudchon, Responsable administratif (Chantiers d'insertion Grande Synthe)
- Marie-Dominique Lacoste, Directrice Générale de la Maison de l'Emploi de Lille
- Frédéric Bogaert, animateur bassin d'emploi Lille clause d'insertion, Maison de l'Emploi de Lille
- Philippe Gernez, Maison de l'Emploi de Roubaix
- Frédérique Demade, PLIE, Politique de la Ville Ville de Lille
- Sylvie Ponchant, PLIE du Douaisis
- Madame Costiaux, Plie de Lens Liévin
- Corinne Gildas, Maison de l'Emploi de Valenciennes
- Laurence Laisne, GEIQ BTP Nord-Pas de Calais, à Dunkerque
- Patrice Jullian, Directeur Général du Groupe Vitamine T (Nord)
- Nicolas Soret, Directeur du Développement du Groupe Vitamine T (Nord)

- Nadia Oudin, Directrice de JANUS et de L'UCIE Intérim, (Groupe Vitamine T – Nord) et première directrice de l'EI Médiapole (agglomération Lille).
- Marie-Christine Tremblay-Flamant, Directrice du restaurant (EI) le Bec à Plumes (Lille)
 - Un groupe de 10 clients du Bec à Plumes, stagiaires de Pôle Emploi sur le quartier.
- Françoise Vernon, ETTI Aristé (Agglomération Lille)
- Laurent Brandt, Inter's Flandre, ETTI et AI (Agglomération Lille : Tourcoing, Comines, Lambersart)
- Martine Goolen, régie technique de proximité Lille Sud Insertion (structure porteuse d'ACI)
- Mme Devos, Directrice d'APID2A (AI et ETTI Maubeuge)
- Laurence Sech, Directrice d'ACID (AI) et Initiative Intérim (ETTI), Maubeuge
- Céline Ageorges, Chargée de Mission Initiative Intérim (ETTI), Maubeuge
- Fédération des Centres d'Insertion (FCI) de Lille :
 - Samir Amor-Teba (Directeur de la FCI)
 - Jean-Luc Nottebaere, AISE (ACI), Hem
 - Dominique Gysembergh, Association Espoir (ACI), Lys Lez Lannoy
 - Christian Claes, Association Martine Bernard (EI, ACI), Lille
 - Philippe Grember, Inser Croix (ACI), Croix
 - Karelle Maes, Service Civil International (ACI), Lille
- Delphine Barbotin, ETTI Inter's Douaisis (Douai)
- Lucien Vendeville, AI Emploi Solidarité Services (Douai)
- Thomas Fray, Responsable d'INGEUS Lille Sud (opérateur contrats d'autonomie)

Seine Saint Denis

- Mr P. Couturier, responsable de la Régie de quartier La Rose des Vents, Clichy sous Bois
- Mr G. Cumhur, responsable de l'association intermédiaire Energie, Clichy sous Bois
- Mr M. Reboulleau, responsable de l'entreprise d'insertion APIJ BAT, Saint Denis, quartier des Cosmonautes
- Mr A. Gharbi, responsable de la Régie de quartier Aubervilliers
- Mme D. Roditi, responsable Emploi Insertion du CUCS de Montreuil
- Mr Bruno Kolodziej, Régie de quartier (EI), Montreuil
- M. Jacques Saint Raymond, Neptune (ACI)
- Mme Claire Etien, Emmaüs Alternatives (EI)
- Mr. Y. Bellakhal, responsable de l'entreprise d'insertion Le Ricochet, Aulnay sous Bois
- Mr A. Habert, responsable du GEIQ Ile de France
- Mme C. Anthony, responsable du GCIP Ile de France
- Mr S. Frère, Pôle Emploi Aulnay sous Bois
- Mr P. Raffin, Pôle Emploi Saint Denis (93)
- Mr M. Hebbache, responsable d'une entreprise de travail temporaire d'insertion, Emploi 93, à Saint Denis
- Mme C. Bougaran, responsable de l'association Femmes Actives, ACI Fer et refaire, Saint Denis

9.1.5 Fondations

- FAPE : Sophie Ricordel, Secrétaire Générale
- Fondation de France : Florence Bardot, Responsable Programmes Emploi - Démarche participative
- Veolia : Madame Dominique Boizeau, Chargée de Mission
- Fondation d'entreprise VINCI pour la Cité : Sébastien Cuny Responsable des projets
- Fondation de l'Echiquier : Bénédicte Gueugnier, Directrice
- France Active : Jean-Michel Lecuyer - Directeur Général de la SIFA - Responsable du pôle Entreprise Solidaire
- France Active : Denis Dementhon, Responsable du CNAR Financement

9.1.6 Acteurs économiques (entreprises, réseaux d'entreprises, bailleurs)

- Paul Saint Marc et l'équipe de six conseillères insertion « Egalité des chances » de Manpower Gironde
- M. A Denmat, Directeur Agence Aquitanis (bailleur social agglomération de Bordeaux) – Gironde
- Aurélie de Domingo, Aquitanis – Gironde
- Anne Gerstlé, Aquitanis – Gironde
- Xavier Loorius, Chef de projet politique de la ville Partenord, Jean-Luc Debert, animateur commercial (Nord)
- Bertrand Leleu, Chargé de Mission Clauses d'Insertion de Pas de Calais Habitat (Bailleur social – Pas de Calais)
- Olivier Guibaud, Eurovia (Dunkerque – Nord)
- Jean-Philippe Rozier, Demathieu et Bart (Grande Synthe et Dunkerquois / Nord)
- M. Lemaire, Chef de chantier Société Tecobat (Dunkerque / Nord)
- Jean-Pierre Castelein – Eiffage Construction à Grande Synthe (et Dunkerquois / Nord)
- Nicolas Miyl, Eiffage Construction à Grande Synthe (et Dunkerquois) – Nord
- Patrice Lambert, Eiffage Construction à Grande Synthe (et Dunkerquois) – Nord
- Michèle Willekens – CREPI 59-62 / Eiffage Construction Nord Pas-de-Calais à Lille et Calais
- Jean-François Gorre, Fédération Française du Bâtiment Nord-Pas de Calais
- Jean-Pierre Cattoen, Fédération Régionale des Travaux Publics Nord-Pas de Calais (Président Commission Emploi / Formation)
- Jean Defrance, Fédération Régionale des Travaux Publics Nord-Pas de Calais (Secrétaire Général)
- Grégoire Dessauvages, Lille Métropole Habitat (Bailleur social) – Nord
- Raymond Vandamme, Vilogia (Bailleur social, Villeneuve d'Ascq) – Nord
- Pascal Yvart, Adecco (Directeur de Secteur BTP –Région Nord-Pas de Calais)
- Isabelle Rouaud, Manpower (Dunkerquois) – Nord
- Mr. Haupaix, responsable de chantier Bouygues (Ile de France)

- Mr. Celik, responsable de chantier Bouygues (Ile de France)
- Mr. F. Magniat, responsable comptabilité GFC construction (France)
- Mr. Taconet, Habitat Solidaire (Bailleur social, Seine Saint Denis)
- Mr. C. Freddo, responsable d'entreprise second œuvre (Rhône Alpes)

9.1.7 Salariés en insertion

- 12 salariés en insertion (ACI, GEIQ) en entretien individuel ou en mode collectif sur Grande Synthe (Maison de l'Initiative) et Dunkerque (Entreprendre Ensemble - Nord)
- Entretien en mode collectif avec 25 salariés (ACI – Douaisis Nord).
- 2 salariées en insertion d'une régie de quartier (Gironde) en entretien individuel
- Réunion collective d'une régie de quartier (Régie de quartier Habiter Bacalan) à Bordeaux avec 35 salariés en insertion (ACI) et permanents
- 3 salariés en insertion, en entretiens individuels à Pessac (ACI Bati-Action – Gironde)
- 2 salariés en insertion d'une AI (AIPAC Pessac – Gironde)
- 4 salariés en insertion d'une EI (ENVIE Gironde – Bassens)
- 1 salarié en insertion d'un ACI (Seine Saint Denis).

9.2 Glossaire

- AAH : Allocation Adulte Handicapé
- API : Allocation Parent Isolé (allocation versée jusqu'aux 3 ans de l'enfant) pour un parent seul.
- ASI : Appui Social Individualisé (financé par la DDASS, qui concerne uniquement les AI)
- ASP : Association de Service aux Personnes
- BTP : Bâtiment et Travaux Publics
- CAE : Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi (contrat qui a succédé au Contrat Emploi Solidarité) utilisé dans les ACI.
- CAV : Contrat d'avenir (contrat qui a succédé au Contrat Emploi Solidarité) utilisé dans les ACI.
- CDIAE : Conseil Départemental de l'Insertion par l'Activité Economique
- CESU : Chèque Emploi Service Universel
- CIPI : contrat d'insertion professionnelle intérimaire, mis en place avec l'OPCA (FAF-TT)
- CTA : Comité Technique d'Animation de l'insertion par l'activité économique (animé par Pôle Emploi)
- CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale)

L'Etat a défini trois niveaux de territoire pour les Contrats Urbains de Cohésion Sociale :

- en catégorie 1 : des territoires qui nécessitent une intervention massive et coordonnée et qui bénéficieront de moyens financiers spécifiques.
- en catégorie 2 : des territoires ayant des difficultés moindres mais pour lesquels des moyens spécifiques doivent être octroyés au-delà des crédits de droit commun.
- en catégorie 3 : des quartiers où il convient d'avoir des actions liées à la prévention en mobilisant le droit commun.

- CUI : Contrat Unique d'Insertion
- DEE : Demande d'emploi enregistrée (intitulé ANPE)
- DEFM de catégorie 1 : Demandeurs d'emploi en fin de mois de catégorie 1 (personnes sans emploi, immédiatement disponibles, à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à plein temps, hors celles qui ont exercé une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois).
- DEFM de catégorie 2 : Demandeurs d'emploi en fin de mois de catégorie 1 (personnes sans emploi, immédiatement disponibles, à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à temps partiel, hors celles qui ont exercé une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois).
- DEFM de catégorie 3 : Demandeurs d'emploi en fin de mois à la recherche d'un emploi à durée déterminée, temporaire ou saisonnier, y compris de très courte durée.
- DEFM de catégorie 4 : Demandeurs d'emploi en fin de mois pas immédiatement disponibles, en arrêt maladie pour une durée supérieure à 15 jours ou en formation pour une durée supérieure à 40 heures.
- DEFM de catégorie 5 : Personnes pourvues d'un emploi, à la recherche d'un autre emploi (souvent les salariés en contrats aidés).

- DEFM de catégorie 6 : Personnes non immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à plein temps, qui ont exercé une activité occasionnelle ou réduite de plus de 78 heures dans le mois.
- DEFM de catégorie 7 : Personnes non immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à temps partiel, qui ont exercé une activité occasionnelle ou réduite de plus de 78 heures dans le mois.
- DEFM de catégorie 8 : Demandeurs d'emploi en fin de mois à la recherche d'un emploi à durée déterminée, temporaire ou saisonnier, y compris de très courte durée, qui ont exercé une activité occasionnelle ou réduite de plus de 78 heures dans le mois.
- DGCS : Direction Générale de la Cohésion Sociale
- DIIESES : Délégation interministérielle à l'innovation, à l'expérimentation sociale et à l'économie sociale (Décret du 13 février 2006).
- DIRECCTE : Direction régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (anciennement DRTEFP)
- DLA : Diagnostic Local d'Accompagnement
- ECCP : évaluation des capacités et compétences professionnelles (mesure ANPE).
- EMT : Évaluation en Milieu de Travail (mesure d'emploi Pôle Emploi)
- EPCI : établissement public de coopération intercommunale
- ETP : équivalent temps plein
- FDI : Fonds Départemental pour l'Insertion
- FSE : Fonds Social Européen
- MDEF : Maison de l'Emploi et la Formation
- Niveaux de formation : I, II, III (supérieur au bac) – IV (bac et niveau bac) – Vbis (niveau de formation CAP / BEP) - V (diplôme CAP ou BEP) – VI (niveau 3ème, sait lire et écrire, illettrés, analphabètes).
- OF : Organisme de formation
- OPCA : Organisme Paritaire Collecteur Agréé, créé pour collecter les fonds de formation versés de manière obligatoire pour les entreprises en vue de financer des formations des salariés.
- PDI : Plan Départemental de l'Insertion (Conseil Général)
- PDIAE : Plan Départemental de l'Insertion par l'Activité Économique (DDTEFP)
- PLACI : plan local d'application de la charte nationale d'insertion
- PLIE : Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi
- PNRU : Programme national de rénovation urbaine
- PRU : Projet de rénovation urbaine
- PTI : Pacte Territorial pour d'Insertion (Conseil Général)
- RSA : Revenu de Solidarité Active
- SG CIV : Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes
- SPE : Service Public de l'Emploi

- SIAE : Structure d'Insertion par l'Activité Économique
- TIG : Travaux d'Intérêt Général (c'est est une sanction pénale de substitution à l'emprisonnement)
- TPE : très petite entreprise (moins de 10 salariés)
- TSF : Transfert de Savoir Faire (action de transfert de compétences, notamment d'une SIAE vers une autre SIAE, financée par l'AVISE).
- VAE : Valorisation des Acquis de l'Expérience
- VITA : Projet européen Equal ayant débouché en France à la constitution en France d'un centre de ressources visant à être un appui aux acteurs de l'insertion par l'activité économique pour s'inscrire dans le développement des territoires.
- ZFU : Zone Franche Urbaine
- ZRU : Zone de Revitalisation Urbaine
- ZUS : Zone Urbaine Sensible