



ATELIER 21

POLITIQUE DE LA VILLE ET EMPLOI

12 DECEMBRE 1996

COMPTE-RENDU



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS



LA RÉGION

Direction Régionale de l'Équipement - 37, boulevard Périer - 13285 Marseille cedex 8 - Tél : 04 91 00 52 47 - Télécopie : 04 91 00 52 20

Site internet : www.paca.equipement.gouv.fr / adresse mél : shcpv.drepaca@equipement.gouv.fr

POLITIQUE DE LA VILLE ET EMPLOIS

Nos villes sont en crise. Leur capacité à offrir des emplois est d'autant plus faible que le secteur industriel n'est plus moteur et que les activités tertiaires sont davantage administratives que productives. C'est pourquoi elles font l'objet d'une attention soutenue et constante des pouvoirs publics qui s'exprime de diverses manières : aides aux grands projets, financement d'infrastructures de communication, politique de la Ville, ... Cette politique transversale aux multiples facettes n'est pas une politique économique. C'est une politique de solidarité et de lutte contre l'exclusion sociale, au demeurant incontournable.

Le Pacte de Relance pour la Ville entend redynamiser une politique qui s'essouffle malgré le dévouement de travailleurs sociaux bien fatigués devant une économie languissante. Une partie des quartiers Nord de la cité Phocéenne, ceux de l'Ariane à Nice et de Berthe à La Seyne-sur-Mer vont être dotés du statut de zones franches pour exonérer d'impôts et de charges les entreprises volontaires pour s'installer sur ces territoires. Des contrats "emplois-villes" seront proposés aux jeunes pour 5 ans et cofinancés par l'Etat pour offrir des services de proximité, etc. Nous sommes loin du plan Marshall un temps évoqué. Mais la question n'est plus là. Elle est dans la capacité des villes de notre région à renouveler leurs approches du développement économique et social pour ne plus enfermer leurs quartiers dans la dépendance. Les collectivités locales doivent aller plus loin en facilitant les expérimentations, les mesures de partage de l'emploi, de réduction du temps de travail, de politique des revenus. Bien entendu, ces mesures seront difficiles à mettre en place. Il faudra de la volonté et de la solidarité. Mais c'est la seule façon qui, en ouvrant les chemins de l'emploi à tous les chômeurs de la cité, serait à la hauteur des ambitions proclamées de la politique de la Ville.

Philippe Langevin, Été 1996

Les étapes de l'atelier

Ouvert par Bernard LECCIA, Adjoint au Maire de Marseille chargé de la Politique de la Ville et introduit par Philippe LANGEVIN, animateur de la journée, l'Atelier propose un programme en 4 temps :

❖ *Le contexte de la réflexion*

- Le cadrage général sur la situation de l'emploi et du chômage en PACA, Alain CHAUVET, INSEE
- l'évolution des réponses en terme d'emploi dans la Politique de la Ville, Philippe LANGEVIN, Maître de Conférences à la Faculté des Sciences Economiques

❖ *Table ronde : Les réponses économiques*

- La problématique "emplois de proximité", Arina LATZ (Collège Coopératif)
- Emploi et Grand Projet Urbain de Marseille, Anne FONTENELLE (Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle)
- L'aide à la création d'activité, Tahar RHAMANI (Fondation 3CI)

❖ *Table ronde : les réponses en terme d'insertion*

- Le Plan Local d'Insertion par l'Economie de Marseille, David JAME, Chargé de mission
- La Régie de Quartier "13-14", Nabil ALLIK, Responsable de l'association
- Les entreprises d'Insertion, Hervé PASSEMAR, Responsable de l'EI "Pôle SUD", M. CHAZERAND, Président de l'UREI

- Le GEIQ 13, une initiative HLM Fédération du BTP, Anne ANDREZEJESKI, Responsable du Groupement

❖ *Le Pacte de Relance pour la Ville, les ZFU*, Yves MURET, Délégation Interministérielle à la Ville

❖ *Les réflexions de synthèse*, Philippe LANGEVIN

LA SITUATION DE L'EMPLOI ET DU CHÔMAGE DANS LA RÉGION PACA : ÉCLAIRAGE

Sont rapportés ici les principaux éléments de cadrage donnés en séance. Ils se réfèrent aux informations disponibles, à savoir l'année 1995 pour l'emploi, une partie de l'année 1996 pour le chômage. On trouvera en annexe 1 quelques tableaux détaillés (source INSEE).

L'emploi au niveau régional

☛ *le volume* : on dénombre environ 1,5 million d'emplois, dont un peu plus d'1,3 million sont des emplois salariés.

☛ *les principaux secteurs d'activité* (part en % de l'emploi de chaque secteur) : le secteur de l'administration publique et celui de la santé et l'action sociale sont largement les plus représentés, suivis du commerce de détail, l'éducation, la construction,... (cf tab 1). Si l'on observe les secteurs les mieux représentés dans la région par rapport au niveau national (à l'aide d'un indice de spécificité des activités), on trouve d'abord la construction navale, aéronautique et ferroviaire, suivie des activités immobilières, hôtels et restaurants, administration publique, commerce de détail,... (cf tab 2).

☛ *l'évolution de l'emploi au cours des 5 dernières années* : En distinguant industrie, construction et tertiaire, l'examen des variations d'emploi, en % annuel, montre que l'emploi a fortement chuté dans les années 91 à 93 aussi bien dans l'industrie que la construction, avec un "rattrapage" de cette baisse en 94. En 95, on constate une très légère reprise de l'industrie et à nouveau une baisse sensible de la construction. En revanche, sur toute la période, le tertiaire a été créateur d'emplois (cf tab 3 et 3 bis-3 ter).

De fait, sur la période 90-95, on a assisté à une baisse globale de l'emploi total dans la région (9 300 disparitions). Plus précisément, si l'emploi salarié a augmenté de 19 000 unités, c'est l'emploi non salarié qui a très fortement baissé (- 28 000 emplois) (agricole, tertiaire, industriel).

Au total, sur cette période, c'est le tertiaire qui, par sa progression (+ 58 600 emplois), a permis de limiter les dégâts observés dans les autres secteurs (agriculture : -14 000, industrie : - 26 000, construction : - 27 500). Cependant, dans le tertiaire, des secteurs ont perdu des emplois, comme commerce (détail et gros), réparations, activités financières, transports. S'agissant de l'industrie, les trois seuls secteurs ayant créé de l'emploi sont : pharmacie, parfumerie et entretien, - composants électriques et électroniques - eau, gaz et électricité. Les plus fortes baisses sont l'agro-alimentaire, la construction navale, aéronautique et ferroviaire, l'habillement, cuir.

Des estimations à début 1996 et ne portant que sur l'emploi salarié montrent que ce dernier continue à croître légèrement (+0,8 sur l'année 95), le tertiaire restant le moteur de cette croissance ; la baisse dans l'industrie semble enrayée, alors que dans la construction, la situation reste préoccupante, de même que dans l'agriculture.

Le chômage au niveau régional

☛ *le taux* : il est de **16 %** à septembre 1996 (France : 12,6 %). Au niveau des départements, on trouve le taux le plus élevé dans les Bouches-du-Rhône (17,6 %) suivies par le Var (16,9 %). Les Alpes Maritimes sont en retrait par rapport à la région (14,3), mais c'est là que s'est effectuée la plus forte dégradation dans les dernières années (cf tab 4 et 4 bis).

☛ *la situation du taux de chômage au niveau des zones d'emploi* à juin 1996 (découpage région en 22 zones) : on trouve 4 zones proches les unes des autres (Fos, Etang de Berre, Marseille-Aubagne, Toulon) connaissant le plus fort taux de chômage (+ 17 %), avec immédiatement en arrière et en couronne les zones d'Arles, Salon, Aix, Brignoles, Draguignan, Fréjus, Grasse-Cannes-Antibes, avec 15 à 17 % (cf tab 5).

L'ÉVOLUTION DES RÉPONSES EN TERME D'EMPLOI DANS LA POLITIQUE DE LA VILLE

PRÉALABLE

Avant d'aborder ce thème, il n'est pas inutile de rappeler plusieurs éléments d'importance observés au plan national :

- au niveau global, on ne peut parler de crise de production dans la mesure où le Produit Intérieur Brut marchand est en progression depuis 1970 (cf. graphe 1 en **annexe 2**), nonobstant notamment les années de chocs pétroliers et la crise de 1993. La problématique emploi et Politique de la Ville ne peut être appréhendée de la même façon si l'on étudie l'économie et l'emploi: *on ne peut plus assimiler le développement économique au développement de l'emploi.*
- on ne se situe pas davantage dans une crise de revenu (au niveau global, progression constante du revenu disponible brut des ménages). Il s'agit aujourd'hui d'un problème de répartition (et non de production), d'inégalité (et non de création de valeur ajoutée), de partage (et non de revenu).
- le taux d'épargne des ménages, après avoir régulièrement baissé jusqu'en 1987, se situe autour de 13-14 %. Dans le même temps la pression sur la consommation s'est maintenue ; parallèlement le taux d'équipement des ménages en biens durables faisait apparaître un quasi suréquipement, etc.
- la répartition des catégories socioprofessionnelles montre que depuis 1975 la part des ouvriers dans la population active totale ne cesse de diminuer. Avec «la fin de la classe ouvrière», notre façon d'appréhender le mouvement social et syndical se trouve modifié, de même la montée des cadres, des professions intermédiaires, des employés nécessite une approche différente des politiques à mener, etc.
- les prix sont stables, l'inflation est maîtrisée, la politique monétaire a pris le pas sur la politique budgétaire, le solde commercial est excédentaire... Pendant que production, consommation, revenu augmentent globalement de manière régulière, *le chômage croît de la même façon. Les ruptures sont considérables.* On les reconnaît au niveau des taux mais

aussi en valeur absolue (cf. graphe 2 illustration DEFM sur longue période). Ceci malgré les diverses mesures prises (politique de croissance, d'aide à l'emploi, etc).

- Si l'on observe encore la situation au niveau national (cf. tab 3 les nouvelles conditions du développement) que voit-on : la population active totale qui augmente de façon assez forte après avoir été stable pendant 30 ans, l'industrie qui n'est plus le moteur du développement (fin des modèles industriels classiques, polarisations, grandes entreprises, -ces dernières ne créent plus d'emploi, bien au contraire-, etc.). En revanche, le tertiaire est en forte progression : on entre dans une société de services, le système productif évolue dans cette direction. Mais cela a un prix, c'est pour l'heure une augmentation considérable du taux d'emplois précaires, la progression du taux de chômage, de la part des chômeurs de longue durée,...

Ce préalable met notamment en évidence que traiter de l'emploi et de la Politique de la Ville c'est le faire par rapport à la conjoncture d'ensemble.

LES ÉTAPES D'UNE ÉVOLUTION

La politique de la Ville n'a pas intégré immédiatement la problématique de l'emploi dans son contenu. Elle a toujours été davantage sociale qu'économique. Quatre périodes peuvent servir de référence à une réflexion sur l'évolution de cette dimension :

IX° Plan : 1984-88 : Priorité à la rénovation de l'habitat dégradé en attendant la relance économique pour 148 quartiers

Cette première génération des Contrats de Plan s'inscrit dans un contexte économique de retour attendu de l'emploi, où l'on considère que la croissance va revenir. Elle arrête un principe fort de la Politique de la Ville, à savoir le partenariat entre l'Etat et les Régions dans le contexte de la décentralisation. Mais l'emploi n'est pas une variable déterminante de cette politique. Avec la première action d'envergure engagée en 1984 au travers du Développement Social des Quartiers

(même si les débuts de la politique de la ville se situent en 1981), il s'agissait alors d'inscrire la revitalisation des quartiers déshérités des villes dans une politique contractuelle (148 quartiers au niveau national) et la priorité est celle de la rénovation de l'habitat dégradé dans ces quartiers. *L'emploi apparaît de façon indirecte, par la formation* : l'époque est marquée notamment par les conclusions du rapport Schwartz (fin 1981) et l'effort est centré sur l'amélioration de la formation professionnelle des jeunes, la qualification devant les préparer à un emploi, emploi qui doit résulter de la politique économique du moment.

X° Plan : 1989-93 : l'appui de l'Etat à la solidarité locale pour 546 quartiers

Si les contrats de plan précédents pouvaient être analysés comme la participation de l'Etat aux priorités de la région, cette deuxième génération voit la situation inversée, et elle dissocie le Plan lui-même du contrat. A partir de 1988, la politique de la ville s'affirme : Délégué interministériel à la ville, Comité interministériel des villes et du DSU, contrats DSQ partie intégrante des contrats de plan,..... Néanmoins, ces derniers sont encore conçus dans l'optique de la relance économique. *La dimension emploi n'existe toujours pas vraiment* et figure par le biais des services de proximité, plus exactement des commerces, éventuellement d'artisanat, exceptionnellement de petites unités de production.

Avec les nouvelles procédures élaborées (contrats de ville expérimentaux, conventions ville-habitat, PACT Urbain,...) et les avancées de la période 89-94 où la politique de la ville bénéficie de mesures importantes (Loi Besson, Ministre d'Etat chargé de la ville, LOV, dotation de solidarité urbaine, premiers plan locaux d'insertion par l'économique ...) la réflexion avance parallèlement. C'est notamment le rapport Praderie-Aubry («Entreprises et quartiers» 1991) qui pose pour la première fois la problématique de l'entreprise dans la politique de la ville.

Le Plan de relance pour la ville de juillet 1993, doté de 5Md de F, ne comporte pas de mesure spécifique pour l'emploi, si ce n'est la relance escomptée du BTP où les entreprises bénéficiant de commandes publi-

ques pour la réhabilitation de logements sont invitées à recruter de la main d'oeuvre dans les quartiers prioritaires où elles interviennent. Les modalités des nouveaux contrats de ville et des GPU sont définies. C'est en 1993 que l'on parle pour la première fois d'un "plan Marshall" pour les banlieues...

XI° Plan : 1994-98 : l'emploi par l'employabilité : l'insertion par l'économie pour 185 sites urbains (contrats de ville)

Dans un contexte économique qui ne s'améliore pas, cette troisième génération de contrats de plan présente de fortes priorités sociales pour réduire les inégalités territoriales. *L'emploi y apparaît par l'insertion*. De fait, l'emploi est présent dans ces contrats par deux voies : la voie classique en amplifiant les actions de qualification de la main d'oeuvre locale, l'ouverture des entreprises sur les quartiers, le renouvellement commercial ; la nouvelle voie avec la promotion de diverses formes d'insertion par l'économie : entreprises d'insertion, régies de quartier, PLIE, associations intermédiaires,...

Rappelons que le Contrat de ville marque une nouvelle étape de la politique de la ville. Il devient l'unique cadre contractuel de cette politique dans le XI° Plan. L'objectif poursuivi est celui de la cohésion sociale. Parmi les 5 priorités de l'Etat figure le développement économique des quartiers, avec des initiatives à prendre à finalité directement économique. Mais dans les Contrats de ville, la priorité reste l'insertion, les PLIE constituent souvent, pour les villes concernées, le volet emploi du contrat.

Le Pacte de relance pour la ville (jan 1996) : la nécessité du retour à l'emploi dans les quartiers en difficulté

Il introduit l'emploi directement dans la problématique. *Il entend réintroduire les conditions de retour à l'emploi* marchand ou non marchand sur les sites urbains dégradés. Il s'agit d'une politique de «discrimination positive territoriale» traduite par des dispositifs d'exonération fiscale et sociale dérogatoires au droit commun. Le Pacte distingue 700 Zones Urbaines Sensibles qui peuvent bénéficier des «emplois de ville» (emplois non marchands offerts aux jeunes de

moins de 26 ans sur des contrats de 5 ans) et parmi elles 350 Zones de Redynamisation Urbaine. 38 Zones Franches Urbaines bénéficient dans l'hexagone de la totalité des mesures d'exonération pour réintroduire l'économie dans les quartiers. On n'oubliera pas les autres axes importants comme la sécurité publique et la prévention de la délinquance, la mixité de l'habitat et le désenclavement,... S'agissant de l'emploi, cette politique est à ses débuts, on ne peut se prononcer sur son efficacité.

Il reste que la Politique de la Ville, politique originale, basée sur le contrat, ayant beaucoup évolué et mobilisé des fonds publics de plus en plus importants, a connu en sa qualité de politique sociale, des résultats encourageants (amélioration de l'habitat et des relations physiques entre la ville et ses banlieues, lutte contre la

délinquance, accès aux droits fondamentaux, offre de services publics de proximité,...) et des expériences intéressantes réussies, mais le marché du travail connaît une dégradation constante.

Les acteurs de la Politique de la Ville sont restés souvent des acteurs sociaux, n'intégrant pas directement le monde de l'entreprise (niveau national et local) et l'emploi n'a pas été tout à fait déterminant. Si la situation de l'emploi ne s'améliore pas à ces deux niveaux, il faudra peut-être arriver à poser différemment la problématique du travail, celle des revenus, etc, sauf à être condamné à gérer l'ingérable. Ce n'est assurément plus seulement le problème de la Politique de la Ville, c'est un problème de courage politique, de volonté économique.

TABLE RONDE : LES RÉPONSES ÉCONOMIQUES

A travers ce thème, il s'agira de voir comment les emplois de proximité peuvent renouveler la démarche historique de l'emploi, comment la problématique emploi est directement introduite dans les priorités du GPU, en quoi la création d'entreprises pour des populations souvent en difficulté peut constituer une véritable ouverture,...

La problématique "emploi" des services de proximité

Les éléments issus de travaux nationaux

Un certain nombre de travaux produits ces dernières années au niveau national a tenté d'examiner *en quoi les services de proximité apparaissent comme un secteur d'emploi à développer*. Il est manifeste que l'emploi de proximité est constitutif de l'évolution de la société. On relève quelques éléments de diagnostic :

- l'environnement se transforme : allongement de la durée de la vie, développement des emplois féminins, éclatement des structures familiales, accroissement des familles monoparentales,...sont parmi les paramètres qui intéressent à ce niveau l'emploi de proximité. Cette transformation suscite des nouveaux besoins qui peuvent favoriser son développement.
- cette demande nouvelle ne trouve pas de réponse satisfaisante aujourd'hui. L'offre est mal connue, peu adaptée, pour l'instant structurée infiniment plus dans une logique très sociale liée à un certain type de

population plutôt qu'à celles concernées plus généralement par les phénomènes évoqués. Par ailleurs se pose la question de la solvabilisation de ces besoins (ce qu'un ménage est prêt à payer) .

- il faut compter avec cette "spécificité française" : considérer que les emplois de proximité sont des "petits boulots" et ne constituent probablement pas en tant que tels un secteur économique à part entière.

Le cadre dans lequel s'inscrit la problématique

Les éléments d'état des lieux montrent que 3 millions de ménages ont recours aujourd'hui à ce que l'on appelle les "aides domestiques", soit environ 13 % des ménages (10 % utilisent ces services pour les tâches ménagères et 3 % pour les gardes d'enfants). Plus d'un tiers des ménages utilisateurs ont des revenus > à 20 KF et seulement 11 % ont des revenus de 10 à 15 KF. Par ailleurs, un bilan sur les "chèques emploi service"

à fin 1994 fait état de 320 000 utilisateurs, pour environ 4 heures en moyenne par semaine et un salaire net de 41 F/h. Les utilisateurs concernés : des ménages de 35 à 49 ans, dont la moitié avec des revenus > à 20 KF et 40 % entre 10 et 20 KF.

Selon les travaux menés, les besoins d'emploi de proximité portent sur les tâches domestiques (2/3 des besoins) puis, de façon dégressive, le jardinage, les tâches administratives, la sécurité, les jeunes enfants, les services en grande surface, les problèmes de santé, l'aide au transport et celle aux personnes dépendantes. Au terme du constat, les travaux nationaux ont estimé que si les difficultés rencontrés étaient levées, les emplois de services pourraient concerner 6 millions de ménages, environ 600 000 emplois, sous réserve que la rémunération soit inférieure à 30 F/h.

Les axes de travail

- ❖ Ils consistent à réfléchir aux moyens de lever les obstacles. Le problème le plus crucial est celui de *la professionnalisation de l'offre* ainsi que *l'organisation des structures prestataires*. On notera que l'emploi de services a été largement investi par le secteur associatif, qui rencontre pour l'instant un problème d'adaptation aux nouveaux enjeux et marchés.
- ❖ Le deuxième problème à traiter, on l'a vu, concerne *la solvabilisation de la demande* et conduit à réfléchir à la baisse des coûts ; des propositions ont été faites pour diminuer la TVA ; les pouvoirs publics sont aussi concernés : des politiques de soutien à la demande peuvent être menées.
- ❖ Le troisième obstacle à lever touche à *l'adéquation offre-demande*. Les travaux mettent en exergue la question de la communication sur l'existence de l'offre de services, diffuse, ponctuelle, et ne faisant pas apparaître le besoin de qualité que la demande requiert. Dans cette notion de rapprochement de l'offre et de la demande, l'hypothèse à retenir (cf démarche à Marseille ci-contre) est que les emplois de services se développent si -et seulement si- la logique territoriale est prise comme un des éléments structurels de leur organisation et de l'offre-demande.
- ❖ Le dernier problème concerne *la pérennisation et la possibilité d'offrir de réels emplois*, avec des conventions collectives, avec de la formation,...

La démarche conduite à Marseille

* Un élément préside au travail entrepris : la réponse de la Ville début 1996 à 2 appels d'offres : "comment les collectivités locales peuvent jouer un rôle moteur dans le développement des emplois de proximité" (DATAR) ; le 2ème sur le développement des emplois d'initiative locale (Union Européenne). Marseille retenue, la Mission Emploi s'est vue confier la maîtrise d'ouvrage déléguée pour conduire ces travaux.

Ils se situent à 2 niveaux : l'un consiste précisément en une *approche territoriale* : est-il pertinent d'avancer que le territoire est support à la réflexion d'un développement économique sur les emplois de proximité et quels seraient les moyens à mobiliser ? D'où un travail de type "monographie" sur 3 territoires de Marseille, (GPU, périmètre d'Euroméditerranée, 8ème arrondt). On y a allié une *approche thématique*, sachant que la Ville menait des initiatives sur le champ de l'insertion et que la question du "sas" se posait par rapport à certaines activités ; les secteurs retenus : les personnes âgées, les transports, les emplois culturels.

* Sur cette double approche, les études visent notamment à observer trois points : que doit faire la Ville si elle souhaite conduire une véritable politique publique pour développer un secteur économique ; regarder comment aujourd'hui les secteurs économique et associatif gèrent ce domaine et comment se pose le problème de l'offre qualitative par rapport à de nouveaux clients ; sur la base d'une démarche expérimentale, peut-on générer cette politique ?

* Les résultats sont proches du niveau national, mais les travaux montrent la spécificité du territoire (secteur associatif très présent sur le terrain, avec une connaissance précise des modes d'habiter et des usages des clients,...) et que réfléchir à une politique d'emplois de proximité implique de bien le faire à partir d'unités territoriales afin de mettre en valeur, développer les réseaux de sociabilité existants.

On se trouve en phase de mobilisation et d'essai de démarches de type méthodologie de projet, l'hypothèse étant que des acteurs économiques travaillent sur les emplois de proximité : comment contribuer à leur essor et ne pas substituer des nouveaux acteurs arrivant dans une logique strictement économique et privée sans tenir compte de l'existant ?

Grand Projet Urbain de Marseille : l'enjeu de l'emploi

Ce dont il s'agit ici ne concerne pas l'emploi d'insertion (à travers les entreprises d'insertion, associations intermédiaires, contrats emplois de ville,...) mais bien *l'emploi de droit commun* : une approche par des relations directes avec l'employeur, à la faveur de la réalisation d'une opération commerciale d'envergure : l'installation sur le territoire du GPU de l'enseigne CONTINENT, retenue ici pour illustrer le propos.

On rappellera que ce territoire abrite 70 000 habitants, avec un taux de chômage global entre 33 et 35 % sur l'ensemble des 15-16e arrondissements et une population au niveau de qualification singulièrement bas.

Quelle particularité dans cette conception de l'emploi dans le GPU ?

Partant donc de l'idée d'emplois de droit commun, le Service Public de l'Emploi (ANPE-DDTEFP -déjà très présents sur le secteur-) s'est investi de manière "avant-gardiste" sur cette problématique. Pourquoi un employeur de ce type pratiquerait-il une quelconque "discrimination positive" envers les populations du site (absence d'avantages particuliers : ni ZRU ni ZF, aides à l'emploi classiques) ? un employeur ayant au demeurant les moyens de recourir à un "recruteur"...

De la rencontre du Directeur de Continent avec le SPE (annonce de 450 emplois nouveaux) est née la notion

- d'une contractualisation bénéfique aux deux parties
- d'une prestation de services dûment identifiée.

Quelle prestation pour quelle contractualisation ?

S'agissant d'un grand nombre d'emplois à pourvoir, dont les caractéristiques étaient celles de la grande distribution, avec néanmoins une "spécificité Continent" et le besoin d'un personnel fiable, ceci dans un site sensible ("une image de marque s'accompagnant d'une paix sociale"), les choses n'étaient pas simples. La prestation offerte, en plusieurs étapes :

✱ En amont, soit un an à l'avance, l'observation des postes de travail d'une filiale de Continent à Ollioules par des conseillers professionnels de l'ANPE présente sur le territoire (Bougainville), permettant, par ex., de rectifier la fiche classique de caissière ANPE, suivie

de discussions avec l'employeur : exigences, profils de postes spécifiques,... (nota : Continent-France a adopté les fiches de postes "travaillées" par l'ANPE pour ses magasins).

✱ Prise en compte de l'afflux de 8 000 demandes spontanées (effet d'annonce par des acteurs locaux...), jugées comme nécessitant une réponse, au moins en terme d'information collective. Pour 4 500 personnes (un an s'était écoulé), ANPE et Continent ont assuré en commun une série d'informations et d'entretiens. Après quoi, Continent s'est chargé, en interne, des 2 000 personnes préselectionnées.

✱ La prestation du SPE ne s'est pas limitée au ciblage et entretiens. Outre des mesures telles des formations en amont pour des candidats, s'est ajoutée la dimension importante de la connaissance fine du tissu social et des sensibilités, qui, sans prise en compte, auraient pu être explosives : au delà de l'emploi d'habitants des "15-16èmes", *trouver l'équilibre* entre les grosses cités (Plan d'Aou, la Castellane, la Bricarde).

De plus, le SPE, tant professionnel que détenteur des financements, a pu agir avec le maximum d'efficacité (par ex. embauche de chômeurs de longue durée ayant droit à des contrats Initiative Emploi). La prestation a compris montage et traitement des dossiers, sans aller-retours administratifs..

Le résultat obtenu : sur 489 embauches finales, on trouve 61,10 % de personnes des 15-16èmes arrondts. Plus globalement, 75 % sont issues des quartiers Nord, 85 % du total issues de Marseille, 99,7 % des Bouches-du-Rhône. Ce ne sont pas des emplois de transfert (hors encadrement déjà prévu issu de filiales et quelques personnes d'Ollioules, résidant à Marseille).

L'enjeu était donc bien celui-ci : prestation de services contre emploi local. A cet égard, l'idée forte tient dans la formule de contractualisation, "chacun s'engage à", qui mérite d'être reproduite après ce banc d'essai, et ceci bien au delà du GPU. L'affaire a été menée à la satisfaction des 2 parties, si bien que Continent Sud (LR, PACA et Corse) a signé un accord avec l'ANPE de même aire : un renouvellement des personnels des filiales effectué en concertation directe. Pour Le Continent du Grand Littoral, une deuxième

convention est signée sur le "turn-over" du personnel venant en surplus à l'ouverture ou des périodes précises, soit en emploi à durée déterminée. Il a été convenu que la formation interne s'adresse aussi à lui et la DDTE a prévu un développement formation sur l'année n+1 : pour les personnes en CDD, un atout d'emploi dans la grande distribution ; pour l'employeur, un vivier potentiel pour les périodes de "pic".

A cet égard, un prochain champ de travail peut se profiler : *l'annualisation du temps partiel*, en profitant d'ailleurs des dispositions actuelles pouvant présenter des avantages à la fois de stabilité et financiers pour l'employeur. Ainsi, du point de vue du SPE, toutes les mesures sont à prendre en compte, mais à traiter encore une fois "en prestation de services", celle-ci se devant d'être supérieure à une prestation privée, de par la maîtrise à la fois des financements et de la connaissance technique des apports des aides de l'Etat.

La question des perspectives "à part Continent" ne manque d'être posée. Notons que le Grand Littoral est formé aussi de 210 boutiques (ayant de leur côté soumis des offres pour 460 postes) et surtout que le GPU comporte plusieurs volets structurants de l'ensemble. Avançons aussi, dans un premier temps, que le Grand Littoral a pu se révéler un facteur déclenchant d'une certaine fierté pour le site et source d'intérêt pour l'extérieur. Cependant les habitants ne voient pas encore la transformation de leur territoire. L'année 1997 peut être décisive après que les projets aient marqué le pas, en même temps que le démarrage de la Zone Franche. A son propos, il faut noter que le problème en terme d'emploi diffère : bien sûr contractualisation, bien sûr prestation de services, mais aussi "obligation" liée aux apports. Et s'agissant alors de l'accroche avec l'entreprise, il ne faut pas seulement dire "vous devez", ce doit être aussi "on vous aide à".

* * * * *

L'aide à la création d'activité, illustration

L'exemple décrit concerne la prise en compte par une structure associative de la problématique de la création d'activité (ou d'entreprise) quand elle concerne des personnes en difficulté : peuvent-elles créer leur propre emploi ?

Les objectifs poursuivis

L'association "3CI", forte de 4 délégations (PACA, Rhône Alpes, Aquitaine, Ile de France) est née il y a une dizaine d'années, à partir de plusieurs constats : un grand nombre de personnes vivant en grande difficulté et sans espoir d'emploi salarié dans les quartiers défavorisés sur le plan économique et social ; l'aspiration de certains de créer leur propre activité ; le peu de moyens techniques et financiers mis à leur disposition (hormis les aides classiques des Chambres de Commerce et des Métiers à la création d'entreprises).

Son objectif est de soutenir ce type de population par des moyens qui lui soient adaptés. C'est un travail "de proximité" avec les porteurs de projets : accueillir, écouter, conseiller, accompagner, suivre ces derniers.

L'apport financier des porteurs de projets est très modeste (souvent < 10 KF), ils sont chômeurs depuis longtemps, RMIstes,... Face à cela, la démarche de 3CI était dès le départ de *favoriser l'emploi*, plus que la création d'entreprise. Le biais choisi : *la création de l'activité autonome*. Cette notion a été au fil du temps préférée à celle d'insertion économique.

L'action en chiffres

Quelques éléments illustrent l'activité de l'association au plan régional (PACA) pour l'année 1995 :

☐ **Le bilan**

► **1 601 personnes ont été accueillies**, venues spontanément, ou adressées par les prescripteurs traditionnels (ANPE, DDTEFP, travailleurs sociaux,...).

► Sur ce total, **710 personnes ont été accompagnées**. Il faut entendre par là le travail d'étude de faisabilité technique et financière pour apprécier la viabilité, la fiabilité du projet ainsi que ses chances d'aboutissement (à la fois sur le plan de l'obtention de financements et sous l'angle de la durée de vie nécessaire).

► Parmi ces dernières, **474 personnes ont pu parvenir au bout du processus : lancer leur activité.**

Près des 3/4 sont des hommes. La moitié se situe dans la tranche d'âge 20-35 ans. 1/3 des activités créées sont tournées vers le commerce. BTP et services aux entreprises se situent chacun autour de 17 %, les services aux particuliers de l'ordre de 15 %.

Rappelons la grande prudence à mettre en regard du discours souvent tenu "de créneaux nombreux, d'incitation à se lancer,..." ; Il peut être provocateur s'agissant du public dont il s'agit ici et, de surcroît, lourd de désillusions. A tout le moins, beaucoup d'attention et de sérieux doit être apporté à l'étude de faisabilité.

► A noter encore : 90 % des porteurs de projets qui se manifestent sont demandeurs d'emploi ou bénéficiaires du RMI. Ces derniers sont en nombre croissant. 35 % des personnes accueillies proviennent du territoire formé par les 13-14-15-16èmes arrondissements de Marseille. 29 % de l'ensemble des créations effectives sont issus de cette zone.

□ **La durée de vie et le taux d'échec :**

Il est intéressant de l'observer, au regard du discours entendu (après tant de difficultés, se retrouver chef d'entreprise brutalement : peu de chance de voir perdurer l'activité et créer de surcroît des emplois). On sait qu'aujourd'hui la création d'emplois provient fortement de la très petite entreprise (TPE) et des PME.

L'association 3CI a mené jusqu'en septembre 1996 une étude sur les entreprises soutenues par elle entre 1992 et 1993 :

► Sur les **152** entreprises ayant fait l'objet du suivi, **79 sont toujours en activité 4 ans après** (y compris avec développement) : **un taux de réussite de 52 %** (moyenne nationale autour de 55 % selon les derniers chiffres publiés).

► Les 73 considérées logiquement par la statistique comme en échec comprennent celles qui ont subi une cessation d'activité ou qui sont restées injoignables par l'association. Lorsque l'information a pu être détaillée, on a appris que **24 chefs d'entreprises ont retrouvé un emploi** : certains, précisément à travers la recherche de clientèle, ont trouvé l'opportunité d'intégrer une entreprise avec un emploi salarié classique. D'autres ont

vendu leur entreprise pour se tourner vers autre chose, y compris la création d'une autre activité. D'autres encore ont changé de région. Le taux d'échec est donc à relativiser. De plus, d'une certaine façon, l'ambition d'origine de l'association de permettre, par le biais de la création d'activité, de trouver un emploi s'est réalisée aussi pour ces 24 personnes.

On ajoutera que l'information recueillie relève au sein du groupe "en échec" 10 % de personnes retombées dans des situations de précarité.

Réflexions générales

Il convient de souligner le désengagement de l'Etat sur le champ de la création d'entreprise. Après que ce domaine ait pris (lentement) de l'importance et que l'aspect de création d'emplois par la création d'activité soit apparu récemment, les espoirs étaient permis, aujourd'hui quelque peu déçus. Ainsi, le Pacte de Relance pour la Ville prévoyait que la création d'entreprise, notamment dans les quartiers qu'il vise, devait être favorisée et des moyens supplémentaires donnés aux porteurs de projets. Or, au vu du texte de loi, ce dispositif a été escamoté. Ainsi, l'ACCRE (Aide aux Chômeurs pour la Création ou la Reprise d'Entreprises) s'est vue amputée de la prime venant en sus d'exonérations (malgré les bons résultats enregistrés), etc. Dans le même temps, ce sont les collectivités locales qui sont de plus en plus convaincues que la création de TPE est porteuse d'emplois et qui s'engagent. Mais de nombreuses dispositions administratives, financières et autres ont tendance à brider leurs initiatives...

TABLE RONDE : LES RÉPONSES EN TERME D'INSERTION

Quelques expériences pour illustrer ce thème et voir en quoi ces réponses peuvent encore et toujours constituer un enjeu d'importance, tant il est vrai que, en société "constante", l'insertion est plus qu'incontournable, elle est indispensable ; il est permis de penser que dans une société "nouvelle", un autre modèle de développement pourrait permettre de réfléchir non plus uniquement en terme d'insertion, mais véritablement en terme d'emploi.

Le Plan Local d'Insertion par l'Economie de Marseille

Le PLIE est une initiative publique et locale visant à faciliter le retour ou l'accès à l'emploi pour des personnes qui en sont particulièrement éloignées.

La Ville de Marseille, le Conseil Général, le Conseil Régional, l'Etat ont décidé de mettre en place ce dispositif. Il existe une centaine de PLIE en France. Ils s'adressent en priorité à des publics en grande difficulté qui rencontrent, au delà du problème de formation, des problèmes sociaux qui sont autant de contraintes pour venir à l'emploi, et la démarche du PLIE est de proposer des parcours individualisés vers l'emploi.

◆ Ainsi, l'outil privilégié est cet accompagnement à l'emploi, devant permettre d'appréhender les difficultés et mettre en place des moyens qui ne répondent pas à des problématiques collectives. Il vise à faire un bilan et diagnostic et réfléchir avec l'intéressé à la mise en place d'un parcours.

◆ Il faut le reconnaître, la phase de parcours est longue, elle passe par une mobilisation de moyens sociaux assez importants et coûteux. Il faut aussi gérer "l'incertitude", car on ne saurait proposer de l'emploi à coup sûr à toutes les personnes intégrant le PLIE, il s'agit à tout le moins de les amener à progresser sur leur "potentiel d'employabilité".

◆ L'insertion par l'économie est un pari, difficile dans un contexte économique défavorable et, comme à Marseille, très fragile ; ici pourtant, de nombreux intervenants publics et associatifs ont été mobilisés et

43 personnes suivent à temps plein des bénéficiaires du PLIE. Cela représente en permanence 1500 demandeurs d'emploi marseillais qui se voient proposer des parcours vers l'emploi.

Cela suppose la mobilisation du Service Public de l'Emploi, partenaire du PLIE, avec des agents de l'ANPE chargés de prospecter sur le bassin d'emploi des offres de bas niveau de qualification ; également celle des acteurs de la Politique de la Ville puisque le PLIE de Marseille est le volet insertion par l'économie du DSU.

◆ Avec plus de modestie et plus de difficultés, il s'agit aussi d'intervenir auprès des entreprises marseillaises (en capacité faible de propositions d'offres pour le public peu qualifié). A côté de l'expérience avec Continient aux côtés du SPE, des initiatives ont été menées sur d'autres territoires, davantage avec des PME qu'avec des grosses structures.

◆ Si le PLIE réussit plutôt bien les phases de "parcours vers l'emploi", la grande difficulté tient dans la "sortie emploi" : le développement économique de la ville et du département ne permet pas toujours à ceux qui ont fait un effort considérable pour se rapprocher de l'emploi d'avoir une sortie rapide. Cependant, depuis l'origine du dispositif, 1000 personnes ont retrouvé un emploi, (à minima CDD de 6 mois et au mieux CDI). Démarré en février 1994, le PLIE de Marseille s'approche de son terme et l'heure est à la négociation en vue d'un nouveau Plan.

La Régie de quartier 13-14 à Marseille

La Régie "13-14" existe depuis 1989. Comme son nom l'indique, elle intervient à l'échelle de deux arrondissements, comportant des lieux dits difficiles. Régie au chiffre d'affaires de 9MF, au Conseil d'administration composé de bailleurs sociaux uniquement, elle compte

aujourd'hui 100 salariés, dont 60 % à durée indéterminée. Les marchés sont ceux d'entretien des espaces intérieurs (cages d'escaliers, halls d'entrée,...) et espaces extérieurs, remplacement d'agents d'organismes HLM, etc ; on parle bien de prestations de services.

Il s'agit ici d'observations à la suite des exposés précédents plus que de description détaillée de l'activité.

❖ En même temps que le concept de Régie de quartier peut être jugé "avoir vieilli", il reste d'actualité ; la mise en place de services de proximité dont on parle abondamment se pratique de fait depuis 10 ans à la Régie 13-14 (non pas des agents d'ambiance certes, mais des agents d'immeubles).

❖ La Politique de la Ville actuelle, qui a ses intérêts créés une difficulté à la structure "Régie", au sens où elle risque de freiner sa créativité ; les emplois de ville sur des contrats de 5 ans en sont l'illustration. Au moment où un certain "essoufflement" existe et où ils peuvent constituer une "facilité" pour elle, quand ce n'est pas un passage obligé, il reste que la question du devenir après ces 5 ans n'est pas abordée et que la Régie, elle par contre, se la pose.

❖ Il faut reconnaître que la difficulté d'innovation dans le contexte actuel est grande, après avoir tenté beau-

coup de choses. La Régie 13-14 se souvient avoir fortement investi sur un projet : mise en place d'une formation du second oeuvre bâtiment, expérience concrétisée, puis création d'entreprise avec conseil-appui de chefs d'entreprises ; cette entreprise existe et elle fonctionne.

❖ Si la Régie 13-14 s'est définie dès l'origine comme "une entreprise compétitive à vocation sociale", son cheminement au fil de l'aggravation des situations est objet de préoccupation aujourd'hui : elle devient un employeur important, avec un chiffre d'affaires important, ce n'est pas sans matière à réflexion, pour elle-même comme pour son Conseil d'administration.

❖ Tout cela illustre que la Régie se situe toujours en phase "d'expérimentation". L'objectif est toujours la lutte contre l'exclusion, la formation, la démarche de "sas d'insertion" vers l'emploi (de plus en plus problématique) et l'on voit là combien il faut développer la créativité... Du chemin reste à faire.

* * * * *

Les entreprises d'insertion

L'expérience de l'Entreprise d'Insertion "Pôle Sud" et la connaissance accumulée par l'UREI (Union Régionale des Entreprises d'Insertion) fournit un aperçu de la situation actuelle des entreprises d'insertion (EI).

Le point de vue local

On rappellera que l'EI Pôle Sud a 7 ans d'existence ; à son actif la création de 7 entreprises en région PACA, 4 à Marseille, représentant une centaine d'emplois.

► Parmi les observations qu'inspire l'analyse qui est faite aujourd'hui des EI, on a le sentiment, vu de l'intérieur de la structure, que celles-ci se trouvent au coeur d'un double questionnement :

- *questionnement économique*, car on voit réactivé le débat autour de la concurrence dite déloyale, à la faveur d'un contexte où, comme toute entreprise, l'EI subit de plein fouet la crise économique. Les entreprises d'insertion à Marseille qui représentent bien peu en terme de marché et d'activité se retrouvent souvent interpellées sur ce registre là.

D'autre part, les EI sont qualifiées depuis longtemps de "laboratoire d'idées et de pratiques", et de ce labora-

toire aujourd'hui, d'un point de vue strictement économique, on se demande un peu "ce qui sort ou va sortir". Or, on a une grande difficulté à évaluer la performance économique de ces structures, par manque d'outils, par manque de méthodes, il y a là assurément *un chantier important à ouvrir*.

- *questionnement social* ; on dit beaucoup que l'EI n'est plus un "sas" vers l'emploi, terme entendu pendant des années et exprimé par l'EI elle-même (sur le constat, il faut le rappeler, que l'EI ne crée pas d'emploi, elle permet à des publics en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle de se remettre à niveau par rapport à des standards professionnels). A ceci près que ce "sas" fonctionne si, en aval, l'emploi existe ; dans le contexte actuel, il est vrai qu'en terme de résultat de l'accès à l'emploi du public accueilli, la question est posée à l'EI sur sa raison d'être...

Mais il faut aussi aborder le problème autrement, réfléchir à ce que pouvait être la somme de difficultés des personnes à leur arrivée, en quoi la période passée au sein de l'EI (24 mois à Pôle Sud) a pu contribuer à les résoudre ; on retombe là sur une problématique sociale.

Quand à l'aspect de la performance sociale des EI qui fait toujours débat, elle représente un *chantier à reprendre* également, dans la mesure où l'on a constaté une évolution dans les publics accueillis (plus âgé,...) mais aussi une marginalisation de plus en plus forte.

Pour pouvoir aborder le thème des perspectives, on ne peut manquer d'exposer la situation telle qu'elle est : les EI connaissent un taux de disparition supérieur à la moyenne des entreprises, pour beaucoup elles sont en panne d'idées, elles sont remises en question, la commande publique paraît de moins en moins claire... A cet égard, il faut rappeler le statut des EI, associations privées oeuvrant dans une logique de service public à travers un agrément attribué par l'Etat, prévoyant le type de public à recruter, un projet social et un projet économique ; elles se posent aujourd'hui des questions par rapport à ce qu'on attend d'elles, par rapport à leur mission et par rapport à cette commande publique.

► *C'est de fait tout cela qu'il faut resituer.* Et l'on peut penser que si sous l'angle quantitatif les EI représentent "peu", qualitativement ou en terme d'expérimentation sociale, d'actions menées sur des sites en très grande difficulté (en lien aussi avec des Régies), le travail est significatif. Mais il ne faut pas se tromper de débat, il s'agit de travailler en direction de publics qui ne sont pas en situation d'être des demandeurs d'emplois. Ils cumulent beaucoup d'autres handicaps.

On sait, en le vivant de l'intérieur, que le passage en EI est un moment "privilegié" : le fait d'être sur un poste de travail, d'avoir un encadrement, d'avoir un contrat et un bulletin de salaire, une reconnaissance sociale, une valorisation par rapport au travail fait, sont des éléments déclencheurs forts et il faut travailler avec cela. Si au bout de 2 ans il y a un emploi tant mieux, mais si déjà ces éléments ont cheminé dans l'esprit avec des effets tangibles, ils permettront de "fonctionner normalement" dans un autre cadre (entreprise peut-être, mais aussi cité, association,...). Il faut être prudent : on renvoie aux structures le % de sorties à l'emploi (niveau national = 43 %), mais il est beaucoup plus difficile d'évaluer tout le reste.

Le point de vue régional

L'Union Régionale des Entreprises d'Insertion (UREI) fédère une grande majorité des EI de la région PACA. Au niveau national, le CNEI rassemble l'ensemble des UREI.

► L'EI que l'on retrouve le plus souvent est de taille moyenne, entre 5 et 10 salariés, située dans le domaine des services essentiellement ; le "turn over" (public fragile et en proie à des ruptures avec le travail) semble plus fort qu'il y a quelques années.

Il existe près de 100 EI en activité (le nombre d'agréments est supérieur) sur la région, la moitié se situant dans les Bouches-du-Rhône. Elles représentent 1000 salariés, dont 750 en insertion (pour le reste, emplois de tuteurs, secrétariat, accueil,...). Ce nombre, qui peut apparaître très faible, est assez considérable s'agissant d'un public pour lequel les possibilités ailleurs ne sont pas évidentes.

► Pour répondre à l'interrogation "les entreprises d'insertion vont-elles bien ?", on peut dire que sur le plan global les EI sont en situation difficile et en situation de questionnement. On a pu constater au sein du réseau que les EI vont mal à partir du moment où elles atteignent une certaine durée : ayant réussi à obtenir des aides au démarrage, à l'investissement, elles sont confrontées au bout de la 4ème ou 5ème année à une gestion "cru" (les aides au fonctionnement sont aussi plus faibles), et à la réalité d'une entreprise : le cap est difficile à passer. C'est dans une période entre 5 ans et 7-8 ans d'existence que les difficultés sérieuses interviennent pour les EI.

Le EI se battent aussi tous les ans pour réduire les délais de versement par l'Etat de la prestation sociale, or ils s'allongent...

► A la question de savoir "si les difficultés tiennent non seulement aux marchés qui se rétrécissent mais aussi à la "main d'oeuvre", on ne peut que rappeler que le critère de recrutement du public en insertion, ce n'est pas la compétence, ni la qualification, ni l'expérience professionnelle, c'est la situation de personnes en très grande difficulté ; c'est pour cela que des aides viennent financer un différentiel de productivité. Mais

actuellement, la difficulté tient d'une part encore une fois à une situation qui se dégrade (les métiers sur lesquels sont positionnés les EI sont très touchés) quand d'autre part il faut reconnaître que le partenariat financier s'amenuise, à l'exception notable de la DDTE. Les EI vont se tourner vers des fondations et c'est un risque car plus les entreprises sont "citoyennes", plus la puissance publique va se désengager. On ajoutera après cela que la crise d'identité que traversent les EI doit être dépassée, doit être matière à rebondir pour repartir sur d'autres types de projets, des idées nouvelles, et c'est possible.

Questions-débat

De la formation

S'agissant de l'opportunité d'un développement de la formation pour donner des armes aux créateurs et responsables, il est jugé effectivement nécessaire aujourd'hui compte tenu de la complexité de la gestion d'une structure d'insertion (EI, régie, Association intermédiaire), dès lors qu'on est à cheval sur les 2 concepts économique et social, de combler une faille et l'on travaille à la mise en place de formations pour les acteurs de l'insertion économique. Cependant, aux yeux de certains, il ne faut pas totalement mythifier la complexité d'une EI, c'est une entreprise particulière faisant appel à des compétences, c'est en tout état de cause très difficile de créer une entreprise.

Le GEIQ 13, une initiative HLM-Fédération du BTP

Sous la forme d'une association Loi 1901, le Groupe-ment d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification des Bouches-du-Rhône (GEIQ 13 "Construction et Habitat"), a été créé en juillet 1995, avec des objectifs tels que :

- ▶ Permettre aux entreprises du bâtiment de répondre plus aisément aux clauses d'insertion par l'économique figurant dans les appels d'offres et coordonner avec les maîtres d'ouvrage publics leur mise en application ; également préparer la relève en entreprise en formant de la main d'oeuvre qualifiée,
- ▶ Regrouper maîtres d'ouvrage publics (tant à vocation sociale qu'autres), employeurs d'entreprises (300

Du partenariat

Par rapport à la question soulevée des moyens (existants ou à créer ?) d'incitation d'entreprises situées dans des secteurs porteurs de participer à la démarche des EI, on voit aujourd'hui que les EI qui se créent recherchent toutes des appuis économiques pour développer leur activité, cela ne marche pas toujours. Elles obtiennent des promesses de marchés ou de partenariat mais la concrétisation sur le premier point n'est pas toujours au rendez-vous et le partenariat n'est pas toujours facile (les créateurs d'EI ne prennent pas assez le temps de comprendre quels sont les vrais besoins de l'entreprise pour laquelle ils vont travailler et l'entreprise ne prend pas celui de comprendre ce que l'EI peut apporter d'original dans sa démarche).

Sur ce débat, il y a 2 niveaux à dissocier : d'une part celui d'une EI menant un partenariat avec une société auprès de laquelle elle va trouver de la ressource technique, industrielle, pour favoriser son développement ; d'autre part celui de faire en sorte que des personnes en insertion puissent avoir accès à des entreprises avec lesquelles l'EI est en partenariat : une entreprise classique n'intègre pas ce public sans se poser de questions sur son mode de gestion interne, sur le tutorat, l'accompagnement social etc. Il y a là un travail intéressant à mener où les opérateurs d'insertion peuvent mettre cette compétence à leur disposition et les aider à intégrer en leur sein des personnes ne correspondant pas à leurs propres critères.

salariés au plus) et acteurs impliqués dans l'insertion et la qualification

- ▶ Travailler sur les parcours d'insertion et de qualification des personnes en difficulté (mais non en extrême difficulté, dites "employables").

Les personnes accueillies sont soit des jeunes sans qualification, soit des personnes plus âgées au chômage depuis au moins 2 ans. Dans les deux cas, ils ont bien du mal à se faire embaucher.

Le GEIQ a pour mission de recruter ces publics sous contrat de qualification ou de retour à l'emploi et de les mettre à disposition des entreprises adhérentes.

Le GEIQ est donc l'employeur et les personnes alternent les missions en entreprises et les sessions de formation.

► Au plan du fonctionnement concret, le GEIQ est interpellé le plus en amont possible par le maître d'ouvrage qui a prévu une clause d'insertion (l'idéal étant le stade de la programmation). Informé de la sélection des entreprises adjudicataires, le GEIQ (dans le cas de clause d'insertion le nommant, mais ce peut être aussi entreprise d'insertion ou embauche directe selon les cas) négocie l'insertion avec elles, avec le souci d'apporter ensemble des solutions satisfaisantes à la concrétisation de la clause.

Ceci est facilité par le fait que le GEIQ, employeur, s'engage sur une période relativement longue avec ses salariés : de un à deux ans en cas de Contrat de Qualification, période de 12 mois en cas de Contrat Initiative Emploi, quelle que soit la durée du chantier. Ici aussi la notion de "programmation" déjà évoqué prend toute son importance, car le GEIQ est tributaire de celles des maîtres d'ouvrage : plus le nombre de ces derniers est important, comme celui des entreprises adjudicataires, plus la propre programmation du GEIQ est aisée à mettre en oeuvre : assurer le temps prévu avec ses employés par étapes de parcours, les faire tourner sur les lieux de travail et favoriser la mobilité, importante dans les métiers du bâtiment, etc...

Quant à la formation, elle est assurée par le CFA ou tout autre centre de formation. Une réflexion devrait cependant être envisagée, s'agissant des "publics GEIQ", face à l'absence de formation-type aux rénovations et à la réhabilitation ; or l'expérience du GEIQ montre qu'il est de plus en plus appelé à intervenir sur ces marchés.

Si le volet formation (de droit commun) est de la responsabilité du GEIQ, les heures travaillées sont facturées aux entreprises (70F/h), suite à la convention de mise à disposition : on est bien sur le registre de la prestation de services.

► **Quelques chiffres**, au terme de la première année d'existence du GEIQ :

- 49 entreprises adhérentes, 30 utilisatrices des services du GEIQ

- 32 salariés mis à disposition par le GEIQ (structure gérée par 2 postes permanents, en instance de renfort)
- ces salariés représentent : 16 Contrats Initiative Emploi ; 12 Contrats de qualification (CAP maçonnerie béton armé, électricité, étanchéité, etc) ; 2 Contrats d'Orientation ; 2 CDD d'un an. Pour ces 32 salariés, on trouve 7 sorties à l'emploi sur une année.

► **Les perspectives 1997** sont plutôt optimistes pour l'activité du GEIQ en raison de plusieurs programmes de travaux arrêtés, avec cependant le côté "provisoire" des dates effectives de démarrage qui rend délicate la gestion des parcours des salariés "recrutés".

L'objectif pour 1997 comprend la poursuite de l'action en faveur des personnes présentes, y compris avec la meilleure issue possible vers l'emploi, mais aussi le recrutement de nouveaux salariés, et surtout le travail de réflexion avec les centres de formation pour mieux caler cette dernière avec les besoins.

De plus, il serait souhaitable d'étendre le travail d'accompagnement professionnel effectué dans le cas de contrats de qualification (des évaluations sont faites avec le salarié, le tuteur dans l'entreprise, le centre de formation,...) aux autres types de contrats présents au sein du GEIQ.

Enfin, il faut insister sur le fait que la clause d'insertion doit rester une notion à soutenir. (nota : il y a actuellement débat "juridique" sur cette question, mais il faut savoir qu'en tout état de cause, cette clause ne peut être un critère "interne" à l'appel d'offres, mais seulement additionnel).

Le débat suscité par l'exposé mettra en évidence cette possibilité que le GEIQ, employeur unique, offre à un jeune en contrat de qualification de parcourir plusieurs entreprises dans la filière retenue (ce qui n'est pas faisable pour une entreprise quelconque). La notion d'accompagnement professionnel plutôt que social sera notée comme une des différences marquantes avec le travail mené par l'Entreprise d'Insertion.

LE PACTE DE RELANCE POUR LA VILLE ET LES ZONES FRANCHES URBAINES

La publication de la loi du 14.11.1996 relative à la mise en oeuvre du Pacte de Relance pour la Ville achève le processus de promulgation des dispositions de nature législative de ce Pacte. Il comporte 5 titres, 45 articles et 2 annexes. Parmi les dispositions destinées à créer de l'activité et des emplois dans certaines zones urbaines (cf P.4 du présent compte-rendu), on trouve les dispositifs d'exonérations fiscales et sociales, dont celui des ZFU, qui en bénéficient le plus largement. Il comporte aussi des dispositions relatives à l'aménagement urbain et à l'habitat ainsi qu'à la vie associative.

* Le Pacte de Relance pour la Ville se situe dans une lignée de mesures et constitue un aboutissement, non pas une fin. Il ne faut pas attendre de ce Pacte et des dispositions, notamment sur les ZFU, plus que les textes ne peuvent porter. De plus, ce texte masque d'autres mesures législatives ou réglementaires, (hors nécessité d'examen en Commission de Bruxelles), que sa seule lecture ne restitue pas. Enfin, il n'efface pas un certain nombre de décisions qui concourent à la Politique de la Ville. L'écriture d'un vade-mecum de la Politique de la Ville pourrait rendre intelligible l'ensemble et la rétrospective des textes qui l'ont progressivement façonnée mettrait en lumière les grandes tendances volontaires de cette politique.

On est en présence d'un texte tout à fait novateur, puisque *l'emploi est pour la première fois mis au centre d'un dispositif*, en rupture avec les tous premiers textes notamment où les dimensions d'aménagement et d'urbanisme étaient particulièrement prégnantes. Il s'agit d'une *optique nouvelle qui consiste à attirer des entreprises dans des quartiers défavorisés*, et de dépasser la problématique sociale, aménagement, habitat, cadre de vie, qui a orienté les politiques précédentes. Elle devrait donc renouveler l'approche des problèmes dans ces quartiers.

Ce texte devrait entraîner dans son application un impact fort sur les opérateurs (on ne peut pas traiter d'interventions économiques et d'emploi comme on traitait les projets d'aménagement) en les amenant à changer leur logique d'intervention, à développer de

nouvelles compétences, à modifier la manière d'agir, y compris de la part des administrations. Ce changement comportemental des acteurs devrait même marquer le panorama général...

* S'agissant des Zones Franches Urbaines, la question récurrente est celle des délocalisations internes, favorisées par les facilités accordées. Il est vrai que le texte n'empêche pas le transfert de siège d'une entreprise. Il faut noter qu'à Marseille, où la ZFU se situe dans l'aire du GPU, Etat, Ville, Région réfléchissent à la mise en place d'un "Pôle Ressources" pour l'accueil des entreprises candidates mais aussi mettre en pratique des critères réfléchis de préférence (au sens de priorités) tenant compte des possibilités de synergie dans la zone, des filières à développer de façon préférentielle, des caractéristiques particulières de la population locale (entreprises aux emplois ne nécessitant pas des niveaux de qualification élevés) etc, tout ceci se concrétisant de fait par une action d'assistance-conseil, d'accompagnement, de choix concerté et de contractualisation très en amont.

Pour s'en tenir au texte et pour l'heure, l'effet pervers des délocalisations "sauvages" effectuées par des chasseurs de prime est possible, mais assumé : il fallait limiter les freins au profit d'une accélération de l'action et de ses résultats espérés. De droit, les entreprises sont éligibles à un certain nombre d'avantages, ensuite il y a des moyens de contrôler si les choses se sont faites, y compris dans des temps normaux.

Il convient aussi de faire confiance aux élus pour lutter contre ces effets pervers. Les collectivités locales possédant, il est vrai quelques armes, notamment quand elles maîtrisent le foncier ou quand il s'agit de promouvoir des changements d'usage en pieds d'immeubles HLM par exemple.

La persuasion reste la seule arme quand le projet doit se concrétiser sur terrain privé.

De toute façon, les exonérations fiscales et sociales ne font pas oublier aux entreprises les autres critères de localisation : qualité de l'environnement, qualité de la main d'oeuvre disponible, facilité d'accès. Les exonérations fiscales accordées par la loi Pasqua et mises en

oeuvre dans le quartier Ariane à Nice n'ont pas provoqué d'installations massives ! On ne peut plus espérer orienter volontairement les entreprises vers des périmètres définis arbitrairement. La révolution qui devra avoir lieu consiste à entrer dans une logique contractuelle où l'administration joue un rôle de partenaire. De leur côté, les collectivités locales ont un rôle important à jouer. Elles décident des périmètres (accord obligatoire des collectivités pour entrer au statut de ZFU) mais aussi de certaines mesures de défiscalisation (taxe professionnelle, foncier bâti, ...). Si elles

sont capables de définir des stratégies, elles peuvent utiliser les ZFU comme un outil performant.

La "commission de suivi" des ZFU voulue par les élus (en l'occurrence proposé par le Sénat), sous la présidence du Préfet, regroupera des représentants de la commune, du Conseil Régional, du Conseil Général, la CCI, etc Il est chargé du suivi local et formulera son avis sur l'évolution de cette politique nouvelle.

Le Pacte est le premier wagon d'un train de textes et qu'il se situe dans un domaine éminemment évolutif.

QUELQUES RÉFLEXIONS DE SYNTHÈSE

On peut être tenté de désespérer face à l'incapacité du système économique de répondre aux besoins de travail de la population active notamment quand on est en France, mal placée en Europe, de plus en Provence, région très touchée, et de surcroît à Marseille.

Le développement économique et l'emploi ne suivent pas des directions communes. Le taux de croissance, non négligeable, n'a pas d'incidence forte sur la capacité à créer des emplois. Ces réalités objectives ne résultent pas du comportement des agents mais de l'économie de marché, de l'économie globale, internationale, les marges d'initiative restent limitées et le secteur public est faible par rapport au secteur privé, aux grandes multinationales...

Une fois les difficultés surgies dans les quartiers, mais espérées passagères, l'on s'est appliqué, dans un premier temps, à agir sur la requalification et la dimension sociale, laissant à la vie économique le soin de faire le reste. Le problème de l'emploi n'a été au coeur des préoccupations des acteurs. La politique de la ville s'est développée, est restée contractuelle, tablant d'abord sur les effets secondaires des investissements et misant par la suite sur l'insertion.

Pour avancer dans la réponse à nos difficultés, il faut distinguer ce que l'on peut faire tout de suite (dans la "stratégie de survie") de ce qu'il pourrait être fait demain (dans la "stratégie de changement").

❖ **A court terme**, il est probable que toutes les mesures prises et les actions décrites ici sont intéressantes. Elles sont *porteuses de sens* sinon de résultats quantitatifs. Elles ont amené progressivement de nouvelles façons de penser et de travailler, on a vu ici l'appréhension nouvelle de la problématique de l'emploi par le SPE ; mais l'exemple a aussi été donné à travers les structures d'insertion del'interrogation sur l'ambiguïté des procédures : la solution du chômage est-elle l'emploi "à tout prix" ? La solution des difficultés est-elle de faire passer dans le secteur marchand des activités qui n'y étaient pas ?

Dans le court terme placé dans une économie de plus en plus libérale, où l'intérêt général est plutôt en retrait, où les valeurs de liberté et d'individualisme dominent celles de fraternité et de collectif, nous sommes condamnés à *l'expérimental*. Ce qui fait que les réponses économiques apportées, mêmes faibles en terme de résultats quantitatifs sont incontournables, car il est précisément très difficile de proposer autre chose à court terme.

Et ne minimisons pas, pour autant, l'importance des réponses en terme d'insertion qui, pour les populations en grande difficulté, représente l'espoir ; l'importance des mesures comme le RMI, le CES, etc, qui peuvent paraître à d'autres populations dérisoires mais qui sont essentielles à ceux qui n'ont rien d'autre. Ce sont les premiers pas effectués vers la sociabilité, vers la dignité mais cela reste des réponses à court terme.

❖ **Pour les moyen et long termes**, nous ne disposons pas de champ d'expérimentation et de réflexion suffisants, nous permettant de *poser les vraies questions*. Celles-ci sont pourtant en filigrane dans les débats : comment organiser une société où chacun puisse vivre de son emploi alors que le taux d'emploi stagne où régresse ? comment organiser une société où chacun puisse se positionner par rapport à son travail ?

Cela appelle pour nous de véritables interrogations sur la façon de les poser. En effet, on voit bien que l'on a fait des différenciations : les politiques consistent à repérer des populations à risques, des populations en difficulté, sans ressources, âgées,... pour donner RMI, allocations sociales, etc, donner les moyens aux travailleurs sociaux de faire au mieux. Les inégalités, ce sont aussi des données territoriales, quartiers dégradés, urbains, zones rurales,... et se dessine et se répand une sorte de peau de léopard de la pauvreté. On s'efforce donc de trouver de nouvelles ressources par des politiques spécifiques, contrats de ville, zones franches, etc....

❖ Mais en définitive, comment trouver un système social et économique qui permette à chacun de vivre de son emploi lorsqu'il n'y a pas d'emploi ?

L'hypothèse du retour à la croissance est aléatoire ; il n'est pas démontré qu'il existera une liaison directe et claire entre production et chômage. Si on est tout de même persuadé que cette société est une société qui d'un côté produit, détruit de l'autre, intègre et désintègre, organise et désorganise, on va vers un système où 25 % de la population devra être soutenue par des procédures et où les 75 % d'actifs feront vivre les autres. Cette société à 2niveaux est-elle acceptable ? pour des raisons éthiques, sociales, globales, cette société déséquilibrée, inégalitaire ne l'est pas.

Dans ces conditions, il faut penser à d'autres formes d'organisation en ouvrant des pistes de réflexion, sur *un nouveau partage de l'emploi, sur une nouvelle stratégie des acteurs et revenir à une problématique de l'intégration, la ville étant un lieu privilégié pour inventer un rapprochement de l'économie et du social :*

□ *Un nouveau partage de l'offre d'emploi* s'impose si celle-ci n'augmente pas ou peu. Il est à tout moment possible si l'on considère l'important flux permanent

des entrées et des sorties. Malheureusement, le solde net est trop faible. Partager globalement le travail, partager globalement le revenu, implique des changements considérables dans le système productif, auxquels on n'est pas adapté, ni préparé probablement.

□ *Une nouvelle stratégie des acteurs* : il s'agit de passer d'une société "d'agents économiques" à une société "d'acteurs économiques", où chacun puisse intervenir dans le débat en laissant de côté les discours de défense de son institution. On n'a peut-être pas eu suffisamment la volonté, l'opportunité d'engager le vrai débat. Et une réflexion sur le moyen terme ne remet pas en cause le travail sur le court terme.

S'agissant de la politique de la Ville, on a été invité à engager des politiques partenariales, il faut aller plus loin, entre les acteurs publics et privés et notamment faire entrer les entreprises dans le débat ; entre Etat et Collectivités, Collectivités entre elles. Et ceci bien sûr, au niveau des territoires politiques pertinents par rapport aux territoires économiques et en dépassant les enjeux politiques de courte période pour construire une politique différente de la ville et de l'emploi.

□ A ce titre là *les politiques sociales et économiques* pourraient être considérées comme les 2 faces d'une même problématique : celle de *l'intégration*. L'insertion prépare à l'intégration dans la société et peut-être l'insertion par l'économique est-elle une préparation particulière. Ce qui caractérise notre situation, c'est moins la pauvreté que l'exclusion, processus pervers, dont les politiques sociales limitent la casse, mais en mouvement et auquel il faut s'attaquer en revenant à l'intégration qui était celle de l'avant crise.

□ C'est au *sein des territoires* - et de la ville - que l'on peut réarticuler les démarches de l'économie et du social,. Le péché originel de l'économie a été de se faire en dehors du territoire et en ignorant le social.

Il faudrait arriver à admettre que nous n'avons plus de discours scientifique. La politique de la ville peut être un champ passionnant d'expérimentations, qui soient plus fréquemment reproductibles, où économique et social participent d'une même démarche, où la preuve soit faite que le principal facteur de production ce n'est pas le facteur "capital" mais bien le facteur "travail".