



Université de Reims Champagne-Ardenne
UFR des Sciences Economiques, Sociales et de Gestion
Master mention Administration Economique et Sociale
Spécialité Interventions Sanitaires et Sociales
Parcours Administration et Développement de Projets Territoriaux

Mémoire de recherche professionnel
L'accompagnement des ateliers et chantiers d'insertion par une communauté d'agglomération : le cas de Saint-Dizier

Christelle GUYOT

Sous la direction de Monsieur Marc FOURDRIGNIER
Directeur de mémoire

Dossier remis le 10 septembre 2018

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

« L'Université n'entend donner aucune approbation aux opinions émises dans ce rapport de recherche. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur ».

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	4
PREMIERE PARTIE : LE CONTEXTE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION SAINT-DIZIER, DER & BLAISE.....	10
I. LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE SAINT-DIZIER, DER & BLAISE	10
<u>1. Historique</u>	11
<u>2. Composition</u>	11
<u>3. Compétences.....</u>	12
<u>4. Portrait socio-économique du territoire de Saint-Dizier</u>	13
II. LES ATELIERS ET CHANTIERS D'INSERTION.....	18
<u>1. L'association les Ateliers de la Vallée de la Marne</u>	18
<u>2. L'association pour la Rencontre et l'Insertion par le Travail.....</u>	21
<u>3. L'association Atelier et Jardin de l'Agente Ligne.....</u>	24
DEUXIEME PARTIE : DU CADRE THEORIQUE A LA PROBLEMATIQUE.....	28
I. CADRE INSTITUTIONNEL	28
<u>1. La politique de la ville, 40 ans d'existence</u>	28
<u>2. L'insertion par l'activité économique, une réforme des financements de l'Etat avec des impacts sur la gouvernance</u>	33
<u>3. La montée en charge du pilotage intercommunal, création de la Direction du développement économique et de l'emploi.....</u>	36
II. DE LA PROBLEMATIQUE AUX CONCEPTS ET LA FORMALISATION DES HYPOTHESES	38
<u>1. La problématique développée sur trois axes</u>	38
<u>2. Les concepts</u>	41
<u>3. Formalisation des hypothèses.....</u>	44
TROISIEME PARTIE : LA DEMARCHE DE RECHERCHE.....	46
I. METHODE UTILISEE ET PERSONNES INTERVIEWEES	46
<u>1. Structures d'insertion par l'activité économique.....</u>	47
<u>2. Prescripteurs</u>	48
<u>3. Financeurs</u>	48
<u>4. Communauté d'agglomération</u>	49

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

II. PRINCIPAUX RESULTATS DU TRAVAIL D'ENQUÊTES.....	50
<u>1.</u> Première hypothèse	50
<u>2.</u> Deuxième hypothèse	53
III. PRECONISATIONS / PROPOSITIONS	56
CONCLUSION.....	57
REMERCIEMENTS.....	59
BIBLIOGRAPHIE	60
SITOGRAFIE.....	61
LEXIQUE	62

INTRODUCTION

J'ai découvert l'environnement de l'insertion sociale et professionnelle en 1992 en tant que chargée de missions auprès d'un cabinet de reclassement (Groupe Perspectives/REBOND). Nous intervenions sur des plans sociaux et animions des cellules de reclassement. Ensuite j'ai été formatrice auprès d'un public jeunes et de personnes en situation d'handicap dans des centres de formation, puis conseillère à l'emploi auprès de l'Agence Nationale Pour l'Emploi et Pôle Emploi où je travaille depuis 2001.

A travers mon expérience dans le domaine de l'insertion professionnelle, j'ai pu intervenir sur plusieurs dispositifs, entre autres l'Insertion par l'Activité Economique (IAE). Cette mission m'a permis d'appréhender tous les contours de ce dispositif et d'interagir avec ses différents acteurs (les ateliers chantiers d'insertion, les prescripteurs, les financeurs, les organismes de formation).

En parallèle de mon poste de conseillère à l'emploi, je me suis inscrite dans un processus de formation. Mes motivations étaient de faire reconnaître mon expérience (savoir-faire et connaissances) par un titre professionnel. Je voulais relever ce défi. C'est ainsi que j'ai obtenu une licence professionnelle intervention sociale par le biais d'une validation des acquis et expériences. Une des missions développées dans ce dossier portait sur la thématique de l'IAE.

Ensuite, par le biais d'un bilan de compétences effectué il y a deux ans, j'ai validé une nouvelle orientation professionnelle et confirmé une envie de travailler sur la réalisation de diagnostic, sur la conception de projets de développement dans le domaine de l'emploi et de l'insertion professionnelle. Ce projet ne pouvait prendre forme qu'en mobilisant la formation. Tout un chemin de réflexion a été nécessaire pour arrêter mon choix sur le Master Administration Economique et Sociale, parcours Administration et Développement de Projets Territoriaux auprès de l'Université de Reims Champagne Ardenne (URCA). J'ai effectué des enquêtes auprès de professionnels exerçant ces missions, j'ai fait des recherches sur le site du Répertoire National des Certifications Professionnelles (RNCP) et j'ai rencontré un étudiant ainsi que les responsables du Service formation continue des facultés de Nancy et Reims. Ce sont les réponses à mes questions et la qualité de l'accueil de la personne de l'URCA qui m'ont convaincu d'effectuer ce master auprès de l'université de Reims.

C'est donc tout naturellement que j'ai choisi comme thème de recherche le dispositif de l'insertion par l'activité économique.

L'auteur Clément GEROME¹ à travers cet écrit « le concept d'insertion, une notion qui évolue : de la lutte contre l'enfermement à l'intégration » explique la genèse du concept d'insertion.

« L'extrait d'entretien suivant [...] : « Ce qui nous apparaissait dans les années 1970, c'est que toutes ces institutions étaient des institutions d'enfermement. Il nous est apparu à ce moment de dire comment est-ce qu'on peut faire autre chose que d'enfermer les gens dans les institutions [...]. Et l'insertion par l'économique est née dans le travail social, elle est née de cette volonté de mettre en place une alternative à l'enfermement. [...] Donc on a créé des entreprises sociales, expérimentalement. Et notre conviction était qu'on se socialise, on s'insère qu'à partir du moment où l'on est soi-même producteur de richesses. [...] Et qu'à partir de cette production de richesses on a un processus de reconnaissance, d'insertion qui se

¹ Gérome, Clément. « Le travail social à l'épreuve du marché : l'émergence des entreprises intermédiaires à la fin des années 1970 », Pensée plurielle, vol. 40, no. 3, 2015, pp. 143-153.

met en place et qui permet de pouvoir se sortir de ces logiques plus institutionnelles d'enfermement » (Homme, éducateur spécialisé en CHRS, initiateur puis dirigeant d'une entreprise intermédiaire à la fin des années 1970) ».

A la fin des Trente Glorieuses les pouvoirs publics, s'inquiétant de la hausse du chômage, déploient et pérennisent des pratiques qui contribuent à l'insertion.

Puis se développent dans les années 80, par le biais du rapport de Bertrand SWARTZ (1981) sur « l'insertion sociale et professionnelle des jeunes », d'une part la mise en place de politiques de « discrimination positive » et d'autre part, l'introduction dans le vocabulaire politique français du terme « insertion ».

En 1988 est mis en place le revenu minimum d'insertion (RMI). Celui-ci fait émerger par la même occasion un enjeu d'intégration et non plus de lutte contre l'exclusion comme le souligne cet extrait de la loi de 1988² « Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique et de l'emploi, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. L'insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté constitue un impératif national. » En 1990 cette réforme est suivie par une logique de construction de projets auprès des bénéficiaires en permettant un accompagnement utile au reclassement social et professionnel.

Afin de définir le secteur de l'insertion par l'économie, nous prenons appui sur les travaux d'Éric BONIN et Jean-Luc ROSSIGNOL.

« L'insertion par l'activité économique constitue l'un des principaux instruments de lutte contre les exclusions en s'inscrivant dans une forte volonté de sortie des logiques d'assistance. Elle offre aux personnes en situation difficile la possibilité de bénéficier d'un véritable contrat de travail en milieu productif ainsi que d'un retour rapide à un statut social et professionnel³. »

Nous pouvons dire que l'IAE procure une forme d'emploi, qu'elle offre un statut et assure un minimum de ressources aux personnes. Elle a une dimension de resocialisation et joue le rôle de sas, essentiel dans tout itinéraire d'insertion parce qu'elle offre des accompagnements spécifiques qui permettent à des personnes qui ne peuvent être intégrées directement dans des entreprises ordinaires d'aller vers celles-ci par des parcours appropriés. Cet accompagnement dans l'emploi est proposé par certaines Structures d'Insertion par l'Activité Economique (SIAE) qui relèvent de l'économie sociale et solidaire ; les ateliers et chantiers d'insertion en font partie. Conventionnés par l'Etat, les ACI cherchent à concilier performance économique et projet social en proposant des contrats de travail à des personnes éloignées de l'emploi. Ils mettent ainsi leur développement au service de la lutte contre le chômage et les exclusions sur tous les territoires. Ils sont aujourd'hui au nombre de 1900⁴ sur le territoire national.

Comme énoncé précédemment, la thématique IAE reste centrale et effectuer mon stage auprès de la Direction du développement économique et de l'emploi de la Communauté d'Agglomération de Saint-Dizier, Der & Blaise était une réelle opportunité. En 2015, la Direction qui traite uniquement du développement économique sur tous ses aspects intègre la

² Loi n°88-1088 du 1^{er} décembre 1988, article 1^{er}

³ Bonin Eric et Jean-Luc Rossignol « L'insertion par l'économie : Un secteur spécifique », la Revue des Sciences de Gestion, vol 226-227, n° 4, 2007, pp 53-53

⁴ Source : portail-iae.org

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

gestion de la politique de l'emploi, et a également pour mission de coordonner et renforcer l'action des acteurs de l'emploi et de l'insertion sur le territoire.

La Direction dans laquelle j'ai évolué a pour axe d'encourager l'accès à l'activité et à l'entreprise des personnes les plus éloignées de l'emploi.

La demande qui m'a été faite était d'intervenir sur la consolidation et le développement de l'activité des structures d'insertion par l'activité économique en partenariat avec le Conseil Départemental. Pour rappel, la loi du 27.01.2014 désigne le Département comme « chef de file » entre autres en matière de solidarité des territoires. Il attribue également le Revenu de Solidarité Active (RSA) aux personnes sans ou avec de faibles ressources dont il suit également les parcours d'insertion.

Plus précisément, il m'a été demandé de porter mon attention sur les trois ateliers chantiers d'insertion implantés sur la Ville de Saint-Dizier. La diversification de leurs activités et de leurs clients est devenue un enjeu. De tels projets de développement et de diversification doivent s'inscrire dans le cadre de projets de territoire.

Mon rôle consistait à identifier des pistes d'améliorations de la structuration dans les ACI et proposer en deuxième temps aux élus de l'Agglomération les modalités d'accompagnement identifiées.

Mon expérience professionnelle corrélée au travail d'écriture de mon dossier VAE m'ont permis de faire les constats suivants :

- ♦ Les ACI évoluent dans un environnement avec des contraintes qui sont le conventionnement, les financeurs, les prescripteurs et leur modèle économique.
- ♦ Nous sommes sur un territoire « sinistré », les places en ACI ne sont pas toujours suffisantes. Un déséquilibre apparaît en termes d'adéquation entre les besoins d'insertion et l'offre existante.

En effet, les ACI sont conventionnés par l'Etat. Cette procédure de conventionnement⁵ a pour finalité la reconnaissance de la qualité du statut d'atelier et chantier d'insertion. Il conditionne le bénéfice de l'aide de l'Etat. Le Préfet a un rôle de contrôle de l'exécution de la convention conclue pour la mise en place des ACI. Il est représenté par les services de la Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE). L'employeur lui fournit, à sa demande, tout élément permettant de vérifier la bonne exécution de la convention, la réalité des actions d'insertion mises en œuvre ainsi que leurs résultats. Chaque année l'ACI transmet un document⁶ qui comprend ses comptes annuels et un bilan d'activité précisant pour les salariés en insertion les actions mises en œuvre et leurs résultats à l'issue du parcours dans la structure. Tous les ans, un dialogue de gestion, identifié comme un lieu de pilotage pour les structures d'insertion par l'activité économique (SIAE), est prévu dans le cadre des nouvelles modalités de conventionnement des SIAE⁷. Il s'agit d'une négociation entre l'ACI et l'Etat représenté par la DIRECCTE devant déboucher sur la signature de la convention liant les deux parties sur des objectifs et des moyens.

Les dispositifs de l'IAE sont pilotés par l'Etat, en concertation avec le Département et Pôle Emploi.

Il y a une pluralité des financeurs qui sont au nombre de cinq, chacun avec ses formes et choix de financement.

⁵ Article R 5132-28 du code du travail

⁶ Article R 5132-29 du code du travail

⁷ Circulaire DGEFP 2008-21 du 10 décembre 2008

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

- ♦ La **DIRRECTE** finance les salaires liés aux contrats à durée déterminée insertion (CDDI) et à la fonction d'accompagnement.
- ♦ Le **Conseil Départemental** cofinance une partie des salaires liés aux CDDI des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) socle. Il finance également les missions d'encadrement techniques et d'accompagnement.
La loi du 1^{er} décembre 2008 a confié aux Départements la compétence et la responsabilité de la mise en œuvre du RSA et des politiques d'insertion. Cette responsabilité a été renforcée par la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015 visant à garantir la solidarité et l'égalité des territoires, dans son article 94. La responsabilité de chef de file se concrétise par la réalisation et la mise en œuvre d'un programme départemental d'insertion (PDI) qui « définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel, recense les besoins d'insertion et planifie les actions d'insertion correspondantes⁸ ». Le PDI est fixé pour la période 2016-2020. Cet outil s'appuie sur des lignes directives, entre autres, comme l'accès à l'emploi, principal levier de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette ligne directive doit être l'objectif premier des politiques d'insertion menées dans le département.
- ♦ Le **Fond Social Européen** (FSE) finance les fonctions d'encadrement et d'accompagnement. L'Union européenne a placé l'économie sociale et solidaire (ESS) au cœur de ses préoccupations car elle est reconnue comme un des leviers pouvant contribuer à promouvoir une « croissance intelligente, durable et inclusive⁹ ». L'ESS est présentée comme un outil d'inclusion active. C'est la raison pour laquelle le FSE soutient financièrement les postes d'encadrement et d'accompagnement au sein des ACI.
- ♦ Le **Conseil Régional** alloue des aides de deux natures (aides ponctuelles à l'investissement et aides dégressives à l'encadrement). La Région Grand Est¹⁰ soutient la création d'emplois de développement, de coordination et/ou d'encadrement en contrat à durée indéterminée dans l'économie sociale et solidaire, lié au développement d'activités ayant une plus-value sociale, territoriale et sociétale. De plus, la Région Grand Est¹¹ a décidé de soutenir les structures employeuses de l'ESS et de l'entrepreneuriat social telles que définies dans la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'ESS disposant d'agrément insertion (SIAE) en accompagnant les projets d'investissements matériels lié au développement de la structure.
- ♦ La Ville de Saint-Dizier peut revêtir différents financements tels qu'une subvention annuelle, une mise à disposition gracieuse de locaux, ...

En ce qui concerne les recrutements de personnes en CDDI, les ACI ont obligation de recevoir en entretien les personnes orientées par les prescripteurs (Pôle Emploi, Cap Emploi, Mission Locale et Circonscription d'action sociale). Dans un premier temps, l'ACI reçoit par candidat un curriculum vitae ainsi qu'une fiche de prescription établie par le prescripteur qui définit la problématique sur laquelle l'ACI doit travailler. Le choix du futur salarié se fait donc parmi les personnes prescrites.

⁸ Article L.263-1 du Code de l'Action Sociales et des Familles

⁹ www.fse.gouv.fr/dossiers-thématiques/économie-sociale-solidaire-avenir-union-européenne

¹⁰ www.grandest.fr/vos-aides-regionales-emploi-associatif

¹¹ www.grandest.fr/vos-aides-regionales/aide-aux-entreprises-dutilite-sociale

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

En dernier lieu, nous pouvons noter que les biens et les services que les ACI produisent peuvent être commercialisés lorsque cette commercialisation contribue à la réalisation et au développement des activités d'insertion sociale et professionnelle des personnes embauchées. Toutefois, les recettes tirées de la commercialisation des biens et des services ne peuvent couvrir qu'une part inférieure à 30 % des charges liées à ces activités¹².

Ces contraintes nous amènent à nous interroger sur le degré d'autonomie des ACI quant à leur possibilité de développement et d'organisation.

Nous sommes sur un territoire « sinistré ». Pour illustrer ce constat, nous nous appuyons sur les données statistiques¹³ d'avril 2018 de Pôle Emploi concernant la ville de Saint-Dizier et sur un public de demandeurs d'emploi avec plus de deux ans d'inscription.¹⁴ Nous pouvons préciser qu'à cette date :

- ♦ 470 personnes étaient inscrites en catégorie A (sans emploi)
- ♦ 140 personnes étaient inscrites en catégorie B (ayant exercé une activité réduite courte de 78 h ou moins au cours du mois)
- ♦ 220 personnes étaient inscrites en catégorie C (ayant exercé une activité réduite longue de plus de 78 heures au cours du mois).

De plus, nous constatons une augmentation en continu du nombre de bénéficiaire du RSA. Plus de la moitié des jeunes suivis par la Mission locale ont un niveau V ou infra. Ces informations seront explicitées dans la première partie.

Le programme départemental d'insertion 2016-2020 de la Haute-Marne précise que la Haute-Marne comptait 243 postes d'insertion agréés dans les ACI en 2015, soit 1,30 poste pour 1000 habitants, contre 0,67 en moyenne en France (référence 2012).

La répartition géographique de ces derniers est déséquilibrée. Le nombre de postes d'insertion agréés dans les trois arrondissements du département varie ainsi du simple au double :

- ♦ 0,94 poste pour 1 000 habitants dans l'arrondissement de Saint-Dizier,
- ♦ 1,05 poste pour 1 000 habitants dans l'arrondissement de Chaumont,
- ♦ 2,37 postes pour 1 000 habitants dans l'arrondissement de Langres.

Se pose donc la question concernant la possibilité d'augmentation du nombre d'agrément et ainsi du nombre de salariés en CCDI. Et quelle mobilisation territoriale peut-on imaginer pour accompagner les ACI dans leur développement ?

Mon thème de recherche porte sur le dispositif de l'insertion par l'activité économique et plus particulièrement le rôle de la Communauté d'agglomération de Saint-Dizier Der & Blaise concernant leur développement économique.

Les ateliers et chantiers d'insertion sont impliqués en tant qu'acteur économique sur le territoire ; leur support d'activité crée des emplois. L'activité développée est une activité d'utilité sociale dans le secteur non concurrentiel, c'est-à-dire située sur un besoin non satisfait par les entreprises du secteur marchand. Elle ne doit pas être concurrentielle au secteur marchand.

¹² Source : DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques)

¹³ <http://statistiques.pole-emploi.org>

¹⁴ Les données présentées sont arrondies à la dizaine. L'ancienneté d'inscription mesure le nombre de jour où le demandeur d'emploi a été inscrit, de façon continue, dans sa catégorie d'inscription (ABC). Il s'agit donc de l'ancienneté d'inscription dans l'ensemble des catégories ABC (et non de l'ancienneté en catégorie A par exemple).

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

Nous nous demanderons donc : En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

Pour répondre à cette question, nous vérifierons nos deux hypothèses suivantes :

- ♦ La Communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise intervient au niveau de la gestion de la politique de l'emploi. Elle s'est emparée d'un axe stratégique qui est d'encourager l'accès à l'activité et à l'entreprise des personnes les plus éloignées de l'emploi.
- ♦ Les ateliers et chantiers d'insertion contribuent au développement économique du territoire.

Nous avons réalisé ce travail de recherche sur la période de septembre 2017 à juin 2018. Nous l'avons organisé en trois parties. Dans un premier temps, nous explicitons l'environnement du questionnement, c'est-à-dire le contexte de la communauté d'agglomération de Saint-Dizier, Der & Blaise ainsi que celui des trois ateliers et chantiers d'insertion qui se situent sur ce territoire. Puis dans une deuxième partie nous présentons le cadre théorique et la problématique. Pour finir, nous comparerons nos résultats avec les deux hypothèses, puis les préconisations

L'objectif de cet écrit n'est pas d'être exhaustif et définitif mais de vérifier les deux hypothèses, les conceptualiser et d'indiquer des pistes concrètes de travail.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

PREMIERE PARTIE : LE CONTEXTE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION SAINT-DIZIER, DER & BLAISE

En préambule, la communauté d'agglomération a été créée par la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale¹⁵. C'est un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants. Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et de conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire. L'EPCI a une fiscalité propre, c'est-à-dire qu'il dispose de ressources fiscales propres.

Ses enjeux sont de parvenir à une optimisation des ressources dans le cadre de territoires plus vastes et de mettre en commun certains domaines d'activité afin de mieux répondre aux besoins des populations.

I. LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE SAINT-DIZIER, DER & BLAISE



¹⁵ www.legifrance.gouv.fr

1. Historique¹⁶

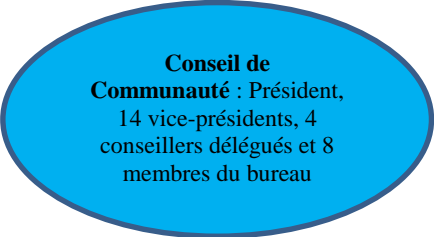
La Communauté d'Agglomération est relativement récente ; elle a été créée le 1^{er} janvier 2014 par une fusion de deux communautés de communes¹⁷. Elle a connu de nombreuses mutations depuis sa création ayant pour but majeur de réunir les atouts du territoire ; quatre grandes dates¹⁸ sont à retenir :

- ♦ Le 22 Décembre 2000 officialise la création de la Communauté de Communes Saint-Dizier Der & Perthois avec sept communes. Elle s'est principalement constituée pour faire face aux difficultés économiques du territoire, en unissant des communes autour d'un projet partagé de redynamisation économique.
- ♦ Le 1^{er} Janvier 2013 où la Communauté de Communes Saint-Dizier Der & Perthois devient Communauté de Communes Der & Blaise en intégrant trente nouvelles communes. Le périmètre s'agrandit, le territoire change et les compétences évoluent.
- ♦ Le 1^{er} Janvier 2014 s'illustrant par la création de la Communauté d'Agglomération Saint-Dizier Der & Blaise.
- ♦ Le 1^{er} Janvier 2017 acte la fusion de la Communauté d'Agglomération avec la communauté de la Vallée de la Marne regroupant onze communes et celle du Pays du Der avec huit communes formant ainsi la nouvelle intercommunalité de Saint-Dizier Der & Blaise.

2. Composition

Par l'arrêté n° 2575 du 24/11/2016, la communauté d'Agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise compte 60 communes réparties sur les départements de la Haute-Marne et de la Marne. Elle représente une population de près de 62 000 habitants. Le siège de la Communauté d'Agglomération est fixé à l'Hôtel de Ville de Saint-Dizier. La Communauté d'Agglomération est constituée pour une durée illimitée.

Elle est administrée par un Conseil de Communauté composé de délégués élus, dont le nombre et la répartition sont prévus à l'article L 5211-6-1-I du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), dans la limite du nombre de sièges résultants de l'application des II et suivants de l'article L 5211-6-1 du CGCT. Les délégués communautaires sont des maires.



**Conseil de
Communauté** : Président,
14 vice-présidents, 4
conseillers délégués et 8
membres du bureau

Le bureau est composé de/la Président(e), de Vice-président((e)s) dont le nombre est choisi par le Conseil de Communauté dans la limite du nombre fixé par le CGCT, et d'un ou plusieurs autres membre(s). Ses membres sont élus par l'Assemblée délibérante et en son sein, au scrutin secret à la majorité absolue. Le mandat des membres du Bureau prend fin en même temps que celui des membres de l'organe délibérant.

¹⁶ Pour cette partie, je m'appuie sur des documents internes à la Communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise

¹⁷ Communautés de communes Saint-Dizier Der et Perthois et Val de Blaise

¹⁸ Source : www.saint-dizier.fr/ville-agglo

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

Le budget d'un montant de 69 101 320,84 euros a été adopté le 30 mars dernier. La collectivité s'emploie à investir dans des projets structurants, destinés à accroître l'attractivité du territoire. Les sommes se répartissent en dix grandes familles dont les champs d'action couvrent le quotidien des usagers.

Le Conseil de Communauté peut constituer en son sein des commissions qui sont chargées d'étudier, pour avis consultatif, les affaires qui lui sont soumises. La répartition des dossiers et des affaires entre les différentes commissions obéit à leurs compétences respectives. Le Président du Conseil de Communauté est Président de droit de chaque commission dont chacune élit un « Vice-Président de commission ». Les commissions peuvent associer dans leurs travaux, à titre facultatif, les délégués suppléants ou toute autre personne qualifiée jugée utile à la bonne tenue de leurs travaux.



8 Commissions :
Développement économique et emploi /
Finances / Habitat et urbanisme /
Actions culturelles / Transport et déplacement /
Tourisme /
Eau et Assainissement /
Ordures ménagères

Suite à la délibération du Conseil de la Communauté d'Agglomération du 13/02/2017, le Conseil Communautaire a validé la création de huit commissions.

3. Compétences

Rappelons que la loi NOTRe, publiée le 08 août 2015, confirme la montée en puissance des Régions et des intercommunalités au sein de l'administration territoriale décentralisée.

La Communauté d'Agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise a défini de nouveaux périmètres d'intervention : la gestion de la politique de l'emploi. Cette politique volontariste nécessite alors d'en appréhender les contours et les enjeux qui ne sont pas définis dans un cadre réglementaire précis.

Cette intercommunalité, dont les compétences ont été renforcées, est ainsi amenée à définir son action sur les champs de compétences nouveaux pour lesquelles elle a besoin de disposer d'état des lieux objectifs. Ceci afin de pouvoir orienter de façon pertinente, sur un territoire élargi, son action.

Les différentes réformes marquent également une redistribution des compétences, entre l'Etat et les différents niveaux de collectivité, en ce qui concerne la politique de l'emploi déployée à travers le Service Public de l'Emploi.

Conformément à l'article L 5216-5 du CGCT, la Communauté d'Agglomération exerce, en lieu et place de ses communes membres, la conduite d'opérations d'intérêt communautaire selon des compétences de plein droit :

- ♦ En matière de **développement économique** : actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L.4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme, avec par exemple la création d'offices de tourisme.

- ♦ En matière de **d'aménagement de l'espace communautaire** : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L.342-2 du même code.
- ♦ En matière de **d'équilibre social de l'habitat** : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.
- ♦ En matière de **politique de la ville** : définition des orientations du contrat de ville local et mise en place des actions, animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ; mise en place d'un Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la délinquance.
- ♦ En matière de **transport** (transport scolaire,...).
- ♦ **Collecte et traitement des déchets** des ménages et déchets assimilés.

La communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise a des compétences optionnelles suivantes : protection et mise en valeur de l'environnement - action sociale - construction, aménagement et gestion d'équipements culturels et sportifs – assainissement – gestion aménagement hydraulique de la Marne – services d'incendie et de secours et maîtrise d'ouvrage déléguée et prestation de services.

Nous avons posé le contexte de la Communauté d'agglomération, nous allons maintenant expliciter la partie socio-économique de Saint-Dizier.

4. Portrait socio-économique du territoire de Saint-Dizier

Notre travail de recherche porte sur le périmètre de Saint-Dizier, c'est la raison pour laquelle le portrait socio-économique est axé sur le territoire de Saint-Dizier.

a. Zoom sur la population¹⁹

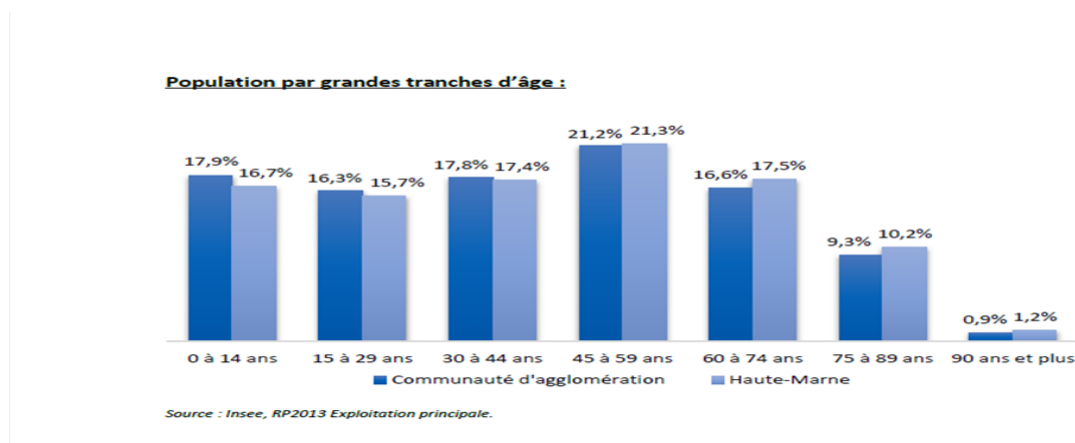
Le **bassin d'emploi de Saint-Dizier** comptait 71 317 habitants en 2014 (1,3% de la population régionale), soit 45,4 habitants au km² (contre 96,7 habitants/km² en Grand Est). Sa population diminue depuis les années 1970, une tendance encore observable entre 2009 et

¹⁹ Source : Portrait de territoire Saint-Dizier – novembre 2017 – Etude réalisée conjointement avec l'OREF (observatoire régional emploi formation) et le service Statistiques, Etudes et Evaluation de Pôle Emploi Grand Est

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

2014 principalement en raison de son solde migratoire négatif. Ses habitants sont également de plus en plus âgés, puisque la part des 55 ans et plus, qui atteint 35,7 % a augmenté de 12,3 points par rapport à 1990. Ce territoire présente ainsi un indice de vieillissement (rapport entre le nombre de personnes de 65 ans et plus et celui des moins de 20 ans) de 94, comparable à celui du bassin de Saint-Dié-des-Vosges (96) et bien supérieur à la moyenne régionale (76).

Pour illustration, ce graphique²⁰ présente la population par grandes tranches d'âges.



Le **taux de scolarisation du bassin de Saint-Dizier** est inférieur à la moyenne régionale si l'on considère les jeunes de plus de 17 ans. Il est par exemple de 31,7 % chez les 18-24 ans, soit 17,3 points de moins (49,0% en Grand Est). Sa population apparaît aussi comme l'une des moins diplômées, avec 29,4 % de diplômés au moins du baccalauréat, contre 39,3 % au niveau régional, et la deuxième part la plus faible de diplômés de l'enseignement supérieur (14,5 %). Le niveau de formation tend à progresser entre 2009 et 2014, à un rythme toutefois moins soutenu qu'au niveau du Grand Est. Un niveau de formation faible peut être un frein à l'insertion professionnelle.

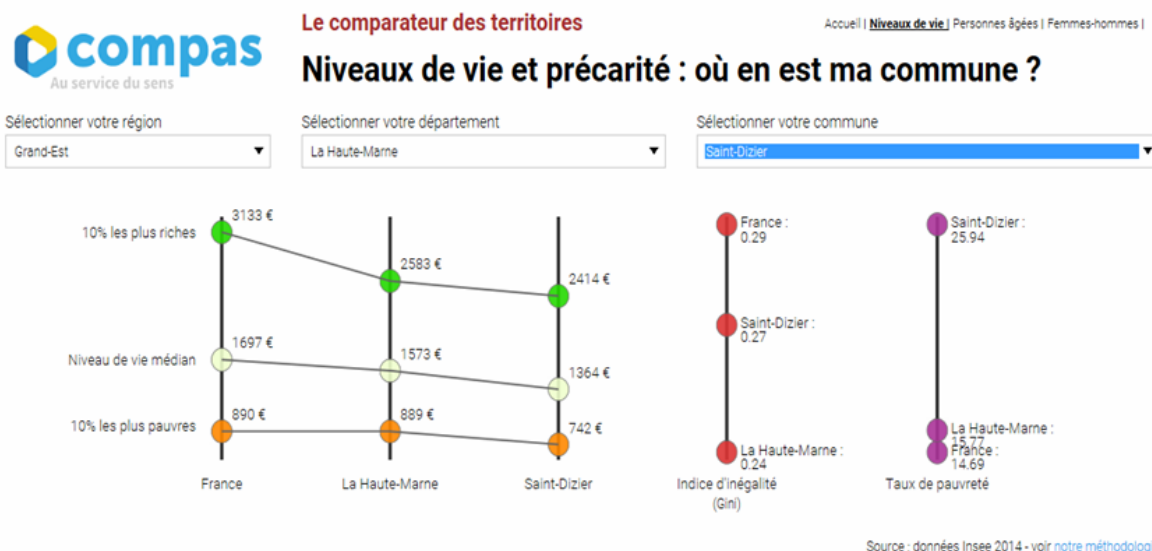
Fin septembre 2017, plus de 6 500 personnes recherchent un travail sur le territoire de Saint-Dizier, soit 12,2 % de plus en cinq ans (+21,7 % en Grand Est). Comme à l'échelle régionale, cette tendance est plus visible chez les 50 ans et plus et les demandeurs depuis plus d'un an, tandis que les moins de 26 ans sont de moins en moins nombreux. La principale particularité du bassin bragard quant au reste de la région est que 40,3 % de ses demandeurs d'emploi sont non qualifiés contre 34,6 % en moyenne.

Afin d'identifier le **niveau de vie de la population**, nous nous appuyons sur l'application « Le comparateur des territoires »²¹ parce que les données ainsi obtenues permettent une première approche de la question des niveaux de vie qui présente les informations générales essentielles. Cette application a d'abord vocation à permettre à l'ensemble des acteurs de la vie communale, des techniciens en passant par les élus, mais aussi tous les citoyens de disposer d'un instrument de mesure pratique et simple.

²⁰ Données de l'Observatoire économique de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Haute-Marne (édition 2017)

²¹ <http://comparateur-territoires.fr/niveaux-vie/> Cette application indique le niveau de vie mensuel des 10 % les plus pauvres, celui des 10 % les plus riches, le niveau de vie médian, l'indice de Gini et le taux de pauvreté. L'indice de Gini est un indice d'inégalité qui s'étend de 0 (égalité parfaite) à 1 (inégalité maximale). Ces données sont présentées pour la commune concernée, son département et la France entière.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?



Nous pouvons noter que, quel que soit l'indicateur observé, la population (données Insee 2014) qui constitue la ville de Saint-Dizier, en comparaison avec les données de la France entière et le département de la Haute-Marne, a un niveau de vie plus faible et une précarité plus importante.

Nous observons une **augmentation en continu du nombre de bénéficiaires du RSA socle**²². Nous nous appuyons sur les données figurant au programme départemental d'insertion 2016-2020 de la Haute-Marne qui indique que cette augmentation a été particulièrement vive en Haute-Marne, notamment en 2012 (+8,7 %) et 2013 (+8,4%). En 2014, le nombre de bénéficiaires continue sa progression sur un rythme plus modéré (environ 2%), ce nombre est à fin décembre 2014 de 5 879 foyers²³.

Une analyse statistique réalisée à partir des données de décembre 2014 indique que la majorité des bénéficiaires sont des femmes (56 %) dont un tiers a moins de 30 ans. Les bénéficiaires du RSA habitent principalement dans les villes avec des chiffres particulièrement forts dans le Nord du département (16,5% des foyers des foyers de Saint-Dizier perçoivent le RSA, 13,8% à Joinville et 9,6% à Wassy).

Une analyse dynamique, réalisée à partir des nouveaux bénéficiaires de l'année 2014, permet de mettre en évidence des entrées importantes de jeunes dans le dispositif (44 % des nouveaux bénéficiaires ont ainsi moins de 30 ans).

Nous prenons appui sur le diagnostic territorial du schéma de cohérence territoriale (SCoT) nord Haut-Marnais (composé de 121 communes), paru le 31/03/2017 qui identifie ce territoire comme étant fragile et en quête d'équilibre. Monique SALIOU²⁴ pose le constat suivant : « Face aux difficultés du marché du travail local, les situations de précarités sont fréquentes dans le SCoT nord haut-marnais. Les jeunes et les familles ont souvent de faibles niveaux de vie et un taux de pauvreté important. Pour faire face à ces phénomènes, la population du SCoT dépend plus des prestations sociales, lesquelles représentent plus de 75 % du revenu pour un quart des allocataires. Les pôles urbains concentrent davantage les populations défavorisées et fragiles que les autres communes du SCoT ».

²² RSA socle est destiné aux foyers sans revenu d'activité, il est financé par le Conseil Départemental.

²³ Source : site de la Caisse d'allocation familiale

²⁴ Insee Dossier Grand Est - Diagnostic territorial du SCoT nord Haut-Marnais – P21 – N°5 mars 2017

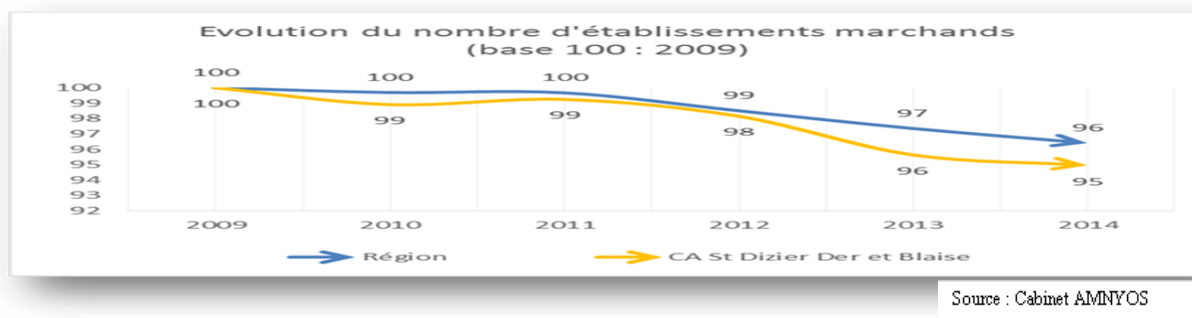
b. Contexte économique

La communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise présente des atouts en ce qui concerne la qualité de vie, des espaces naturels et des équipements de sport, une accessibilité (située au bord de la RN4, principal axe de circulation entre Paris et l'Est de la France, non loin de l'A26, donc à un carrefour Est-Ouest/Nord-Sud) et une base technologique en raison d'un savoir-faire dans les secteurs de l'agroalimentaire, de la fonderie, des métaux non ferreux et de la logistique. Cette affirmation repose sur l'étude faite par le cabinet Buck Consultants International menée à la demande de l'Agglomération en 2016.

Cependant, la situation du marché du travail à fin septembre 2017²⁵ se décline ainsi :

- ♦ 6 515 demandeurs d'emploi en fin de mois en catégorie ABC, soit 1,4 % du Grand Est
- ♦ 12,2 % de demandeurs d'emploi supplémentaires en 5 ans
- ♦ Les chômeurs de très longue durée et les seniors sont les plus touchés par cette augmentation
- ♦ 982 projets de recrutement pour 2017, dont 49 % de projets déclarés saisonniers
- ♦ La part d'établissements recruteurs est inférieure de 7,2 points par rapport à celle observée en région (20,7%)

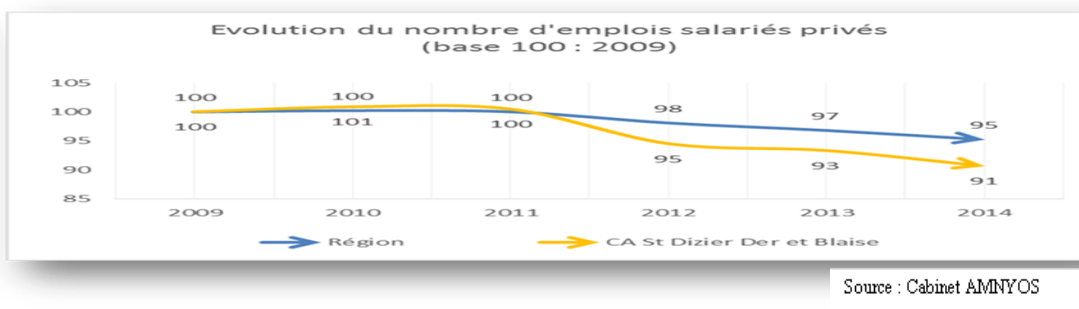
Une **baisse continue du nombre d'établissement privés depuis 2009**. Au 31 décembre 2014, le territoire comptait 1 128 établissements privés disposant d'emplois salariés privés. Soit 60 établissements de moins qu'au 31 décembre 2009-2014 (baisse de 5% sur le territoire et de 4% au niveau régional).



Une **chute de l'emploi salarié depuis 2011**. Au 31/12/2014, le territoire de la CA Saint-Dizier, Der et Blaise comptait 11 176 emplois salariés privés. Soit une baisse de 9% en 5 ans (c'est à dire 1 156 emplois salariés de moins), tandis que la baisse au niveau régional est de 5%. Après une période de croissance entre 2009 et 2010, l'emploi n'a cessé de diminuer depuis 2011.

²⁵ Source : Portrait de territoire Saint-Dizier – novembre 2017 – Etude réalisée conjointement avec l'OREF (observatoire régional emploi formation) et le service Statistiques, Etudes et Evaluation de Pôle Emploi Grand Est

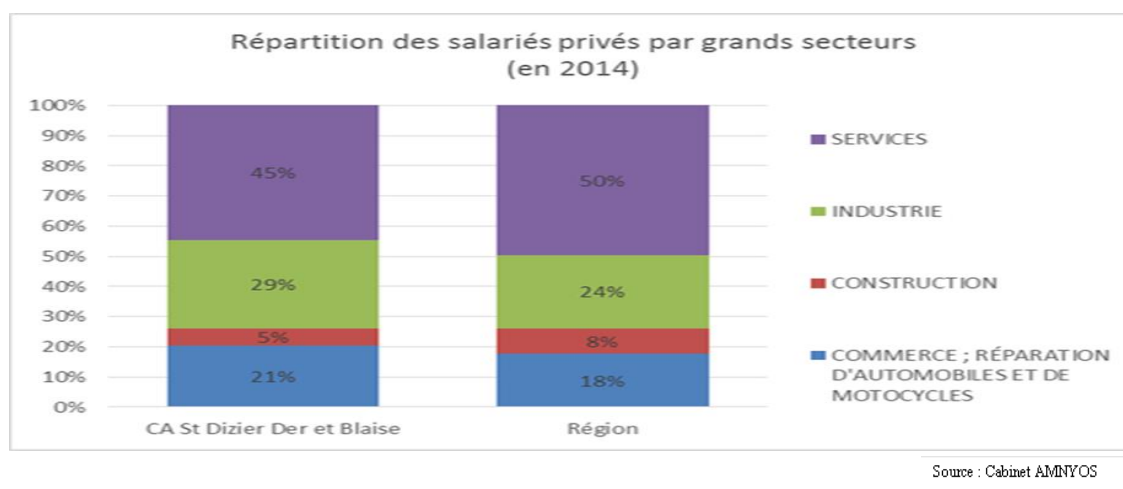
En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?



Un territoire industriel où les effets de la crise touchent l'ensemble des secteurs. L'industrie constitue un poids important dans le tissu productif du territoire : elle concentre 29% des emplois privés, contre 24% au niveau régional et 12-14% au niveau national, auxquels il faut ajouter des emplois du tertiaire à destination de l'industrie (intérim notamment).

Même si la crise a eu un effet important, le secteur industriel local a plutôt mieux résisté qu'ailleurs. Cela est notamment dû au fait : qu'il est diversifié (tant dans les activités que dans les commanditaires) / qu'il s'appuie sur un réseau d'entreprises reconnues, dont certaines à l'international (avec une main d'œuvre couvrant tous les niveaux de qualification).

En 2016, l'économie du territoire reposait sur trois principaux secteurs structurant qui sont le commerce, la métallurgie et la fabrication de produits métalliques ainsi que les transports et la logistique, qui représentaient à eux seuls près de la moitié des emplois privés du territoire.



La Haute-Marne dispose d'une palette variée d'outils pour favoriser le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées. Il existe ainsi des structures dédiées à l'insertion par l'activité économique : chantiers d'insertion, association intermédiaire, entreprise d'insertion et entreprise temporaire d'insertion. L'Union Régionale des Structures d'insertion par l'Economie d'Alsace en dénombre 22 sur le territoire de la Haute-Marne.

Sur le territoire de l'Agglomération, nous trouvons trois ateliers et chantier d'insertion situés à Saint-Dizier.

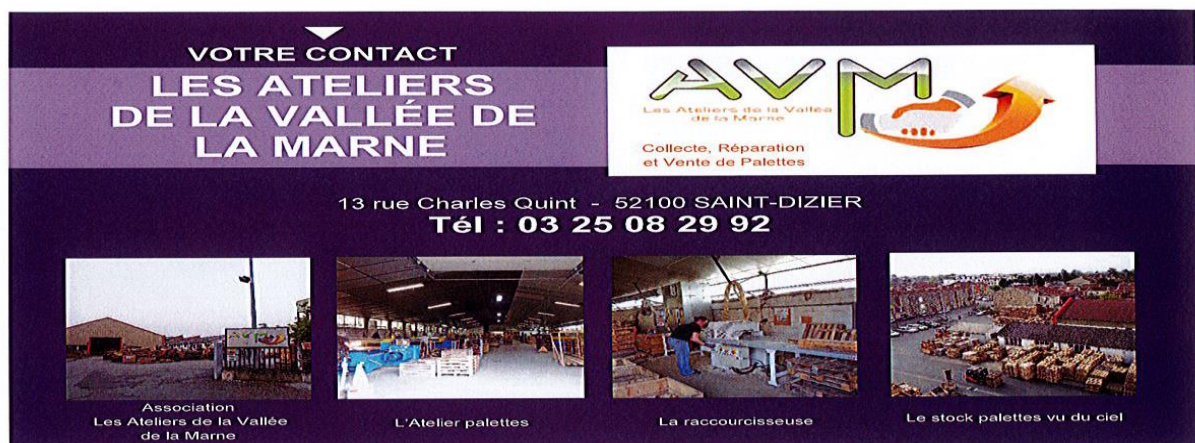
II. LES ATELIERS ET CHANTIERS D'INSERTION

Nous avons fait le choix d'utiliser un outil d'analyse qui est la matrice SWOT afin de faire « l'état des lieux » des trois ateliers et chantiers d'insertion.

Cet outil a pour objet d'obtenir une vision synthétique de leur situation par le biais d'une présentation de leurs forces (les points positifs internes qui procurent un avantage durable) et faiblesses (par opposition aux forces, ce sont les points négatifs internes avec une marge d'amélioration substantielle) ainsi que des opportunités (les facteurs extérieurs ou les situations dont l'ACI peut tirer parti) et des menaces (qui regroupent les problèmes, obstacles ou freins extérieurs pouvant nuire au développement du projet) externes liées à l'environnement. En ce qui concerne les menaces en externe, il s'agit d'éléments sur lesquels les ateliers et chantiers d'insertion n'ont pas d'influence.

Cette phase nécessaire de diagnostic va nous permettre, en lien avec les acteurs des ateliers et chantiers d'insertion, de construire une vision commune de leur situation.

1. L'association les Ateliers de la Vallée de la Marne



L'association AVM a été créée en décembre 2012. Elle est née de la fermeture de l'atelier recyclage de l'association ASLO en mai 2012. AVM a repris l'activité liée au recyclage de palettes en bois et en a fait sa première activité support.

Cette structure progresse régulièrement depuis son ouverture en augmentant de concert son effectif, sa production de palettes et en se diversifiant par la création d'une nouvelle activité en 2016 qui est l'entretien et la rénovation de petits bâtis et l'entretien des espaces verts. « Nous sommes passés d'une activité palettes à une palette d'activités » précise Monsieur CARTIER, Président d'AVM.

La structure cherche à professionnaliser au maximum son activité. Par exemple, l'atelier a subi des aménagements afin de se rapprocher au mieux d'un atelier classique. Des postes de travail supplémentaires ont été établis afin d'optimiser la production et l'efficacité. De plus, la structure continue à procéder à des améliorations tant en efficacité qu'en ergonomie. Néanmoins, AVM y appose des exigences au niveau de la nature cette activité : elle doit être valorisante pour les salariés, elle doit permettre le développement de compétences transférables et qu'elle soit accessible au public féminin.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

AVM, c'est toute une équipe au service de l'insertion professionnelle composée d'un conseil d'administration (dix membres), un directeur, une conseillère en insertion professionnelle, cinq encadrants techniques d'insertion, un comptable et deux secrétaires.

Par an, cette association gère 40 agréments, 45 salariés en moyenne et 80 personnes accompagnées (75 % d'hommes et 25 % de femmes).

Ce que nous pouvons observer :

- ♦ Le **Conseil d'administration** a davantage pour mission la mise en œuvre des décisions stratégiques. Il a élu pour cela un président.
- ♦ Le **Président** délègue la gestion quotidienne de l'entreprise au directeur. Il représente, entre autres, AVM auprès des financeurs.
- ♦ Nous avons identifié une **gouvernance professionnalisée**, dans le sens où les membres du conseil d'administration sont d'abord choisis en fonction de leurs compétences en matière de gestion (le trésorier était expert-comptable, un membre était chef d'entreprise, la vice-présidente était directrice des ressources humaines, un autre est le directeur et le président était paysan et responsable syndical auprès de la confédération paysanne au niveau départemental, national et européen).
- ♦ AVM dispose d'une équipe professionnalisée qui a une bonne compréhension des enjeux des partenaires. Néanmoins, nous identifions un point de vigilance concernant la communication en interne.
- ♦ L'inquiétude majeure du Président repose sur la révision des fonds de cohésion européens à l'horizon 2020. Il s'interroge sur le montant des subventions qui peut être revu à la baisse.

Matrice SWOT : structure AVM

Forces en interne

- Cohésion de l'équipe
- Gouvernance : engagement des bénévoles
- Expertise métier : palettes & petits bâtis
- Bons résultats concernant les sorties positives
- Equipe compétente :
 - Encadrement (directeur + CIP + encadrants techniques)
 - Administratif (comptable et agents administratif)
- Compréhension des enjeux des partenaires :
 - Financeurs (Etat, Agglomération, FSE, Conseil départemental)
 - Prescripteurs (Pôle Emploi, Mission locale, Cap Emploi, Circonscription d'action sociale)
- Valeurs défendues :
 - Respect de l'Homme
 - Intégration sociale et professionnelle des bénéficiaires

Faiblesses en interne

- Problème d'image (public en insertion)
 - Vers les entreprises
 - Par le public
- Modèle économique contraignant :
 - Agréments et subventions
 - Les recettes tirées de la commercialisation des biens et services produits ne peuvent couvrir qu'une part inférieure à 30 % des charges liées à ces activités.
- Communication en interne expliquée par la croissance rapide de la structure. Cela se traduit par :
 - Pas assez de dialogue entre le personnel
 - Pas de moment formel (réunion de travail) et informel
 - « l'information ne circule pas »
- Difficulté à se projeter vers d'autres maîtres d'œuvre

Ressources/opportunités en externe

- Volonté politique de soutien/aide au développement :
 - DIRECCTE
 - Conseil départemental
 - Communauté d'agglomération
- Possibilité de se diversifier : développer l'activité petit bâti et espaces verts
- Arrêt des CUI/CAE auprès des collectivités territoriales
- Les chiffres de l'emploi = vivier de futurs salariés
- Cohésion des acteurs de l'IAE / SIAE
- Collaboration des 3 CIP (AJAL, ARIT et AVM) autour d'un dispositif de formation

Menaces en externe

- Baisse des aides et agréments : perte de soutiens financiers et de subventions
- Révision des fonds de cohésion sociale de l'Union européenne à horizon 2020
- Prescripteurs : positionnement de personnes très éloignées de l'emploi rencontrant des problèmes de santé

2. L'association pour la Rencontre et l'Insertion par le Travail



L'association ARIT (Association pour la rencontre et l'insertion par le travail) a été créée en 2001. Agréée par l'état en tant qu'atelier et chantier d'insertion, elle a pour objet l'insertion sociale et professionnelle d'un public spécifiquement féminin, et très éloigné de l'emploi.

De 2001 à 2014, l'ARIT a géré une antenne située à Saint-Dizier et composée d'un atelier de traitement de textile et d'un magasin de vêtements à caractère social.

Depuis novembre 2014, l'association a ouvert une deuxième antenne à Joinville avec, comme sur Saint-Dizier, un atelier de traitement de textile et un magasin à caractère social.

A ce jour, l'association est agréée pour accueillir 28 salariés en CDDI (14 salariés sur l'antenne de Saint-Dizier et 14 sur celle de Joinville). Pour 2018, l'ARIT a fait la demande de deux agréments supplémentaires : un pour Saint-Dizier et un pour Joinville.

Pour les accompagner et les encadrer dans leur parcours d'insertion, l'association s'entoure de salariés permanents : encadrants techniques, assistantes techniques et accompagnatrices socio-professionnelles. En ce qui concerne la gestion globale, administrative et financière, l'association ARIT emploie : un directeur, une assistante administrative et un assistant comptable.

L'association adhère aux réseaux « Tissons la solidarité » et « Chantier école ».

Pour mener à bien sa mission d'encadrement et d'accompagnement, l'association utilise un support d'activité qui consiste à :

- ♦ récupérer des textiles, linges de maison et chaussures, ainsi que d'autres matériels (de la vaisselle, jouets, peluches, livres, bibelots...),
- ♦ trier, détacher, laver, repasser et étiqueter les objets collectés et les proposer à la vente dans les deux magasins à caractère social ouverts à tout public.

Cet ACI est « dans une logique qui consiste à dire que l'on se focalise sur notre support d'activité historique. Les projets de développements sont donc liés à la collecte de textile », précise Monsieur SADAOUI, directeur de l'ARIT.

Afin d'accroître la collecte de vêtements, l'ARIT s'entoure des partenaires suivants : Villes de Saint-Dizier et Joinville ainsi que le Syndicat départemental d'énergie et des déchets de la Haute-Marne. Des conventions de partenariats ont été engagées, ce qui a permis de densifier la collecte de vêtements destinés à alimenter le chantier d'insertion porté par l'association. Ainsi, des containers supplémentaires ont été placés sur les communes de Saint-Dizier et Joinville et auprès des déchetteries du nord du département.

L'association étudie la faisabilité de la création d'une entreprise d'insertion, une plate-forme de tri textile. Le constat qui est fait est que 90 % de ce qui est collecté est revendu à des entreprises privées car cela ne peut être valorisé. Le projet de l'ARIT serait d'avoir une maîtrise sur l'ensemble du processus du circuit, du particulier qui donne le vêtement jusqu'au recyclage (produit final). Pour cela, il faut que l'ensemble du textile collecté soit traité par une plateforme de tri textile.

Ce projet ne peut être mené seul. L'ARIT s'est associée avec des associations qui ont le même support d'activité et adhérentes au réseau Tissons la solidarité. L'objectif est, à terme, de créer leur propre plateforme de tri textile. Elles ont bénéficié d'accompagnements dans leurs démarches de création par le biais du dispositif local d'accompagnement (DLA). « Par rapport à ce projet, l'objectif est de faire adhérer d'autres associations du Grand Est afin d'arriver au tonnage nécessaire à la création d'une plateforme. Je ne sais pas si ce projet va aboutir, mais nous y travaillons » explique Monsieur SADAOUI.

Ce que nous pouvons observer :

- ♦ Nous avons identifié une **gouvernance resserrée**. Dans cette association, la gouvernance s'incarne dans une personne omniprésente et charismatique qui est le directeur.
- ♦ Nous pouvons relever un point de vigilance concernant l'âge vieillissant des membres du Conseil d'Administration ainsi que leur difficulté à s'approprier le fonctionnement de l'ACI.
- ♦ L'ARIT dispose d'une équipe professionnalisée et a conscience de l'enjeu de la formation tant au niveau de son équipe que de ses salariés en CDDI.
- ♦ La posture du directeur est facilitante, il accompagne au quotidien son équipe dans l'apprentissage des enjeux de l'ACI (les modes de financements, le dialogue de gestion, ...).
- ♦ Typologie des salariés en CDDI composé principalement féminin et bénéficiaires RSA
- ♦ Cette association a plus de dix-sept ans d'existence, elle est ancrée dans le territoire. Elle a su créer des partenariats.

Matrice SWOT : structure ARIT

Forces en interne

- Cohésion de l'équipe
- Expertise métier : collecte et recyclage du déchet textile
- Professionnalisation constante de l'équipe par le biais de la formation
- Bons résultats en termes de sorties positives
- Equipe compétente :
 - Encadrement (directeur + CIP + encadrants techniques)
 - Administratif (comptable et agents administratif)
- Compréhension des enjeux des partenaires :
 - Financeurs (Etat, Agglomération, FSE, Conseil départemental)
 - Prescripteurs (Pôle Emploi, Mission locale, Cap Emploi, Circonscription d'action sociale)
- Communication externe : site Facebook
- Valeurs défendues :
 - Respect de l'Homme
 - Intégration sociale et professionnelle des bénéficiaires

Faiblesses en interne

- Modèle économique contraignant :
 - Agréments et subventions
 - Les recettes tirées de la commercialisation des biens et services produits ne peuvent couvrir qu'une part inférieure à 30 % des charges liées à ces activités
- Membres du Conseil d'Administration vieillissants
- Fonctionnement de la structure dédiée à l'IAE complexe aux yeux des membres du Conseil d'Administration :
 - Difficulté des membres à s'approprier le fonctionnement de la structure
 - Peut influencer sur le rôle de représentativité des membres

Ressources/opportunités en externe

- Volonté politique de soutien/aide au développement :
 - DIRECCTE
 - Conseil départemental
 - Communauté d'agglomération
- Mise à disposition gracieuse d'un local à Saint-Dizier
- Possibilité d'augmenter la collecte de textile en installant d'autres containers sur les territoires de Saint-Dizier et Joinville
- Les chiffres de l'emploi = vivier de futurs salariés
- Collaboration des 3 CIP (AJAL, ARIT et AVM) autour d'un dispositif de formation

Menaces en externe

- Baisse des aides et des agréments : perte de soutiens financiers et des subventions
- Révision des fonds de cohésion sociale de l'Union européenne à horizon 2020

3. L'association Atelier et Jardin de l'Agente Ligne



Cette association, créée en mai 2012 est née de la fermeture de l'atelier recyclage de l'association ASLO. L'AJAL a repris l'activité liée au recyclage des cartons, du papier et du plastique.

La création de la structure a été suivie d'une période de seize mois où l'activité s'est opérée uniquement avec l'apport de bénévoles. En octobre 2013, une demande d'agrément a été déposée à la DIRECCTE afin d'être conventionnée et ainsi embaucher dix salariés en insertion et un encadrant.

A ce jour, elle accueille douze salariés en contrat à durée déterminée insertion. Ils sont accompagnés par deux encadrants techniques ainsi qu'une conseillère en insertion professionnelle (CIP). La personne qui occupe la mission de CIP n'est pas salariée de l'AJAL, elle est mise à disposition à raison de neuf heures par semaine par la structure TREMP LIN 52 (une convention a été élaborée). Auparavant ce poste était confié à une consultante de l'organisme POINFOR. Elle a laissé en « héritage » des outils tels que : fiche de poste, fiche de progression des salariés en contrat à durée indéterminée d'insertion (CDDI) et une méthodologie de travail. L'AJAL, à la demande de la DIRECCTE, a cessé cette sous-traitance.

Une volonté de créer un poste de direction existe mais l'AJAL ne peut supporter le coût financier de ce poste. C'est la raison pour laquelle le conseil d'administration a validé l'opportunité d'augmenter les heures de délégation du CIP orientées sur une mission de coordination.

L'activité se stabilise. L'an dernier, l'association a assuré la transformation de plus de 415 tonnes de cartons en balle et 39,6 tonnes de plastique. Le papier, quant à lui, a légèrement baissé avec 111 tonnes contre 132 tonnes en 2016. Cette activité a permis de dégager un chiffre d'affaires de 84 000 euros. Pour autant, la santé financière de l'association reste fragile mais viable (9 000 euros de déficit pour l'activité de l'année 2017).

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

L'AJAL « c'est surtout une richesse relationnelle » témoigne Monsieur REMY, Président. Il a conscience des limites de l'association, non seulement inhérentes à la taille de la structure mais aussi à la fragilité financière. Il lui est donc nécessaire de s'entourer de partenaires tels que Tremplin 52, ARIT et AVM.

L'association a le projet de créer un service de broyage de déchets verts. Cette activité devrait débiter prochainement, en partenariat avec le Syndicat départemental d'énergie et de déchets. L'étude de faisabilité de ce projet a été réalisée et validée par le dispositif local d'accompagnement. Ce projet a le soutien de la Fondation VINCI qui participe financièrement à hauteur de 20 000 euros à l'achat d'un matériel. L'investissement nécessaire sera aussi pris en charge par la Région (10 000 euros) et la DIRECCTE (20 000 euros).

Ce que nous pouvons observer :

- ♦ Nous avons identifié une **gouvernance militante**, les actions sont perçues comme des moyens de faire progresser une cause qui est de relancer une « forme d'insertion » sur le bassin d'emploi de Saint-Dizier. Le Président identifie l'intérêt général comme étant la pérennisation de la structure AJAL afin de mener la mission de l'insertion sociale et professionnelle.
- ♦ Cette association s'inscrit dans une dynamique tout en étant consciente de ses faiblesses (santé financière, taille de la structure, gouvernance fatiguée, ...).
- ♦ Sa petite taille rend difficile la mise en œuvre de projets ou le développement d'activité.
- ♦ Une équipe qui s'est professionnalisée.
- ♦ Caractéristiques des salariés en CDDI : majoritairement + 50 ans, avec un niveau scolaire CAP, + de deux ans d'ancienneté d'inscription à Pôle emploi et bénéficiaires du RSA.
- ♦ La synthèse des faiblesses met en avant une situation potentiellement risquée (absence de directeur / gouvernance fatiguée / ressources administratives limitées / charges financière / équipe restreinte). La question à se poser est de savoir si les faiblesses peuvent être levées.
- ♦ Une volonté politique de soutenir cette association.

Matrice SWOT : structure AJAL

Forces en interne

- Cohésion de l'équipe
CIP et encadrant
- Equipe compétente : bons résultats concernant les sorties positives
- Volonté de diversifier les activités
- Compréhension des enjeux des partenaires + bonnes relations :
 - Financeurs (Etat, Agglo, FSE, Conseil départemental)
 - Tremplin 52
 - SMICTOM (8 K euros/an)
 - Prescripteurs (Pôle Emploi, Mission locale, Cap Emploi, Circonscription d'action sociale)
 - Relai 52 (élaboration comptabilité et administratif)
- Valeurs défendues : valeurs militantes autour de l'humain
- Dispose d'un grand espace de travail

Faiblesses en interne

- Gouvernance
 - Absence de directeur (pas encore les moyens financiers pour ce poste)
 - Fatiguée
 - Ses membres manquent de disponibilité
- Ressources administratives limitées
- Modèle économique contraignant :
 - Soumis aux agréments et aux subventions.
 - Les recettes tirées de la commercialisation des biens et services produits ne peuvent couvrir qu'une part inférieure à 30 % des charges liées à ces activités
- Frais de location : locaux loués à Relai 52 (8 K euros/an)
- Problème d'image (public en insertion)
 - Vers les entreprises
 - Par le public
- Fragilité en cas d'absence d'un membre du personnel = difficulté de le remplacer car équipe encadrante restreinte

Ressources/opportunités en externe

- Volonté politique de soutien/aide au développement :
 - DIRECCTE
 - Conseil départemental
 - Communauté d'agglomération
 - Conseil Régional
- Implication de Tremplin 52
- Possibilité de se diversifier
- Les chiffres de l'emploi = vivier de futurs salariés
- Collaboration des 3 CIP (AJAL, ARIT et AVM) autour d'un dispositif formation

Menaces en externe

- Baisse des aides et des agréments :
 - Perte de soutiens financiers et de subventions
- Révision des fonds de cohésion sociale de l'Union européenne à horizon 2020
- Cours du carton variable
- Prescripteurs : vigilance à apporter quant aux prescriptions de personnes très éloignées de l'emploi avec des problématiques « lourdes »

Ce que nous avons identifié de commun aux trois associations :

- ♦ Elles se reconnaissent dans les valeurs de l'IAE, l'identité est fondée sur l'activité et le mode de fonctionnement. Les associations se singularisent par leur valeur d'exemplarité et répondent aux problématiques de l'insertion sociale et professionnelle.
- ♦ Une bonne cohésion de l'équipe est soulignée, celle-ci se professionnalise et atteint les résultats escomptés en termes de sorties positives.
- ♦ Une volonté de diversifier leurs activités afin de permettre aux salariés en insertion d'élargir le champ des possibles en termes d'apprentissage de nouveau métier et ainsi favoriser leur retour à l'emploi pérenne.
- ♦ Elles ont une bonne compréhension des enjeux et du fonctionnement des partenaires, qu'ils soient financeurs, prescripteurs ou autres (SIAE, associations, syndicat mixte).
- ♦ Une volonté politique de soutenir les trois ACI dans leur développement.
- ♦ Elles identifient un processus de catégorisation des individus en insertion de la part des entreprises et du public. Cette image négative est un stéréotype à l'encontre du public en insertion. Walter LIPPMANN²⁶ définit cette notion ainsi « Les stéréotypes sont ces images dans nos têtes qui s'intercalent entre la réalité et notre perception en provoquant une schématisation. ». Elles mettent en avant une volonté de travailler sur cette représentation.

Ce que nous avons identifié de divergent :

- ♦ Des particularités de gouvernance propres à chaque ACI :
 - AVM : La direction est assurée par le binôme Président élu/Directeur salarié.
 - ARIT : La direction s'incarne dans une personne omniprésente et charismatique qui est le directeur.
 - AJAL : Elle se traduit par l'implication de la coordinatrice, de l'encadrant technique et du Président.
- ♦ ARIT et AVM : Les supports de production sont rendus plus « éducatifs » afin de permettre aux salariés d'acquérir des compétences en situation de travail et ainsi les préparer à trouver un emploi dans une entreprise.
- ♦ Les ACI se positionnent sur des activités différentes. Chaque ACI a son outil de production propre.
- ♦ Les activités proposées orientent le profil des salariés :

²⁶ Le terme stéréotype est créé en 1922 par Walter LIPPMAN

DEUXIEME PARTIE : DU CADRE THEORIQUE A LA PROBLEMATIQUE

I. CADRE INSTITUTIONNEL

Il s'agit dans cette partie de donner des points de repères actualisés relatifs à la cohésion des territoires et aussi de nous apporter une vision large du développement territorial inhérent au volet de l'insertion.

1. La politique de la ville, 40 ans d'existence

« La ville forme un système, elle est composée d'éléments autonomes et interdépendants, à l'image du corps humain dans lequel les différents organes ont une certaine autonomie, tout en étant étroitement liés entre eux. Dans ce sens, si un quartier est malade, c'est la ville qu'il faut soigner. Les relations entre la ville et le quartier en difficulté sont essentielles. C'est ce qui explique le passage du développement social des quartiers (DSQ, 1982) au développement social urbain (DSU, 1988). On a trop misé au début sur un développement de quartier endogène, il faut replacer le développement du quartier dans un contexte plus global : celui de la ville et même de l'agglomération. C'est la difficile question de la combinaison des crédits spécifiques au quartier, mis en œuvre dans le cadre de la politique de la ville, avec les crédits de droit commun²⁷. »

Des repères chronologiques selon Jérôme DAVID²⁸ :

Six périodes semblent devoir constituer l'ossature d'une chronologie de la politique de la ville. Précisons que le début de chaque période ne constitue pas une rupture par rapport à la précédente, et que les frontières entre elles ne sont pas strictement délimitées :

Première période de 1977 à 1981 : les ancêtres de la politique de la ville, avec « Habitat et vie sociale ».

Deuxième période de 1982 à 1984 : l'expérimentation, le développement social des quartiers comme laboratoire.

Troisième période de 1985 à 1989 : le développement de l'expérimentation.

Quatrième période de 1990 à 1993 : la politique de la ville s'institutionnalise. C'est la grande période des rapports au cœur desquels se trouve la question du service public. C'est aussi la période des lois importantes pour la politique de la ville que sont les lois « Besson », la loi d'orientation pour la ville et la loi de solidarité financière (dotation de solidarité urbaine).

Cinquième période de 1994 à 1998 : du quartier à la ville avec le contrat de ville. C'est la période du XIe Plan ; le contrat de ville, outil principal de la politique de la ville, succède aux procédures de développement social des quartiers. Les moyens financiers spécifiques de la politique de la ville s'étoffent et se simplifient. C'est aussi, en 1996, le Pacte de relance pour la ville qui redéfinit la géographie prioritaire, introduit de façon plus marquée la dimension du développement économique.

²⁷ Compte rendu de l'APV du 22 février 2011 - Comprendre la politique de la ville / Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville 2

²⁸ David, Jérôme. « Politique de la ville : chronologie », Revue française des affaires sociales, no. 3, 2001, pp. 15-22.

Sixième période, la période actuelle : de la ville à l'agglomération ; la nouvelle génération des contrats de ville du XIIe Plan. Des mesures nouvelles, en particulier dans le domaine du développement économique.

« **La politique de la ville, une décennie de réformes** », dénonce la Cour des comptes dans son rapport publié en juillet 2012. La difficulté des pouvoirs publics à résorber les inégalités dont souffrent les habitants des quartiers défavorisés est en grande partie imputable à l'inefficacité et à l'inadaptation des instruments de la politique de la ville et à la dispersion des moyens mobilisés.

« **Des ajustements nombreux plus qu'une réforme d'ensemble** », stipule le rapport public thématique de 2016 de la Cour des comptes. La nouvelle politique de la ville met l'accent sur l'intercommunalité, c'est-à-dire qu'elle confie ainsi aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) les contrats de ville : la mise en œuvre est partagée avec le maire de la commune concernée.

Ce rapport préconise que « la territorialisation de la politique de l'emploi devrait reposer sur une organisation du service public de l'emploi davantage articulée avec l'existence des quartiers défavorisés, ainsi que le recommande l'instruction du 25 mars 2015 relative à la mise en œuvre des mesures en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans le champ du développement de l'activité économique et de l'emploi. L'apport du contrat de ville en tant qu'outil de coordination reste toutefois encore incertain : il est trop tôt pour apprécier l'efficacité des dispositions mises en œuvre ».

La politique de la ville, une évolution législative :

Loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite loi « Chevènement ». Les communautés d'agglomération sont dotées de la compétence en matière de politique de la ville.

La loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine constitue le point de départ des réformes qui ont été engagées ces dix dernières années. Elle introduit un changement de perspective pour la politique de la ville. Elle définit pour la première fois ses contours et lui assigne des objectifs précis et mesurables, assortis d'indicateurs. Elle modifie profondément la politique de la ville mise en œuvre depuis près de trente ans.

Loi n° 2005-52 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale. Elle crée par ailleurs les « maisons de l'emploi » destinées à mieux coordonner les actions d'insertion professionnelle des publics fragiles, mais sans prévoir leur implantation en priorité dans les zones urbaines sensibles.

Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Cette loi introduit pour la première fois le contrat de ville dans la loi. Elle fournit un nouveau cadre d'action pour la politique de la ville en précisant, dans un même texte²⁹, les objectifs poursuivis par cette politique, les principes guidant la redéfinition de sa géographie d'intervention autour d'un critère unique et objectif et enfin l'ensemble des outils qu'elle mobilise, incluant un nouveau programme de renouvellement urbain. La cohérence de ces différents instruments est garantie par la mise en place de nouveaux contrats de ville entre l'État et les collectivités territoriales.

²⁹ Le Contrat de ville

Instruction du 25 mars 2015 relative à la mise en œuvre des mesures en faveur des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans le champ du développement de l'activité économique et de l'emploi.

Décret 2017-1075 du 24/05/2017 se rapportant aux attributions du ministre de la cohésion des territoires qui précise que le ministre de la cohésion des territoires élabore et met en œuvre la politique en faveur des quartiers défavorisés.

La politique de la ville a des prérogatives. Elle fédère l'ensemble des partenaires institutionnels, économiques, associatifs, et inscrit dans un document unique leurs actions au bénéfice de quartiers en décrochage. Elle est donc mise en œuvre localement dans le cadre des contrats de ville. Les contrats de ville 2015-2020 s'inscrivent dans une démarche intégrée devant tenir compte à la fois des enjeux de développement de l'activité économique et de l'emploi, de développement urbain (le cadre de vie et le renouvellement urbain) et de cohésion sociale.

Cela s'appuie sur **un service de l'État qui conçoit et anime les politiques territoriales. Ce dernier est placé sous l'autorité du ministre de la Cohésion des territoires.** Il s'agit du Commissariat général à l'égalité des territoires³⁰ (CGET) qui concourt par son action à la cohésion des territoires. Il appuie le Gouvernement dans la lutte contre les inégalités territoriales et le soutien aux dynamiques territoriales, en concevant et animant les politiques de la ville et d'aménagement du territoire avec les acteurs locaux et les citoyens. Ses champs d'intervention sont interministériels : accès à l'emploi, aux soins et aux services au public, cohésion sociale, inclusion numérique, aide aux mobilités, attractivité économique, transitions écologique et numérique, redynamisation des territoires fragiles et des centres villes en déprise...

Une de ses missions est d'adapter les politiques publiques aux territoires : Quartiers prioritaires de la politique de la ville, zones rurales, espaces périurbains, littoraux, montagnes... Le CGET prend en compte la diversité et les besoins de chaque territoire et s'efforce d'adapter les politiques publiques à leurs spécificités.

Afin d'avoir **une meilleure connaissance des quartiers de la politique de la ville**, il a été mis en place l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) qui contribue à une meilleure connaissance des quartiers de la politique de la ville et à l'évaluation des politiques publiques menées en leur faveur. Tous les ans, il publie son rapport qui croise observation statistique et analyses thématiques.

Les chiffres clés de la politique de la Ville³¹ selon quatre indicateurs relatifs à l'axe de la cohésion sociale :

- ♦ **Pauvreté** : 42,2 % est le pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté dans les quartiers prioritaires, au lieu de 14,3 dans le reste du territoire.
- ♦ **Education** : 29,3 % est le pourcentage de lycéens qui s'orientent vers une filière générale en 1^{er} dans les quartiers prioritaires, au lieu de 39,7 % dans le reste du territoire.
- ♦ **Sécurité** : 25 % des habitants des quartiers prioritaires se sentent en insécurité au lieu de 13 % dans le reste du territoire.

³⁰ <http://www.cget.gouv.fr/le-cget/missions>

³¹ Source : Observatoire national de la politique de la ville / www.onpv.fr/donnees/les-10-chiffres-cles / données 2014

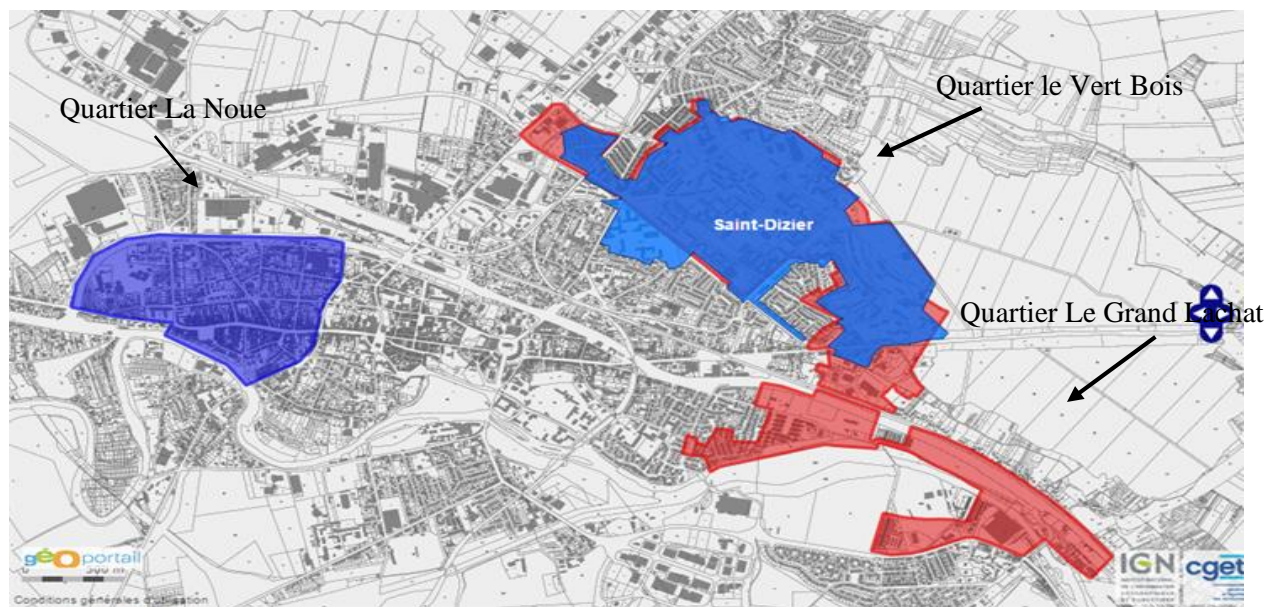
En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

- ♦ **Santé** : 1 sur 4 est le nombre d'habitants des quartiers prioritaires qui déclare avoir renoncé à des soins dentaires pour raisons financières.

Nous pouvons constater que les habitants résidant dans les quartiers prioritaires sont davantage impactés par des fragilités sociales. En effet, la pauvreté est très marquée dans ces quartiers, avec un taux de pauvreté trois fois plus important (42,2 % en quartiers prioritaires, contre 14,3 % en France métropolitaine).

Le cas de Saint-Dizier : « La politique de la ville au service des habitants », tel que le définit la Communauté d'agglomération de Saint-Dizier, Der & Blaise.

Le Contrat ville concerne un quartier prioritaire : le Vert Bois, et deux quartiers en veille : Le Grand Lachat et La Noue, quartiers qui peuvent ainsi bénéficier en priorité des crédits de la politique de la ville.



Quartiers prioritaires

Quartiers prioritaires de la politique de la ville fixés par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 pour la métropole et par le décret n° 2014-1751 du 30 décembre 2014 pour les départements et collectivités d'outre-mer

■ Quartiers prioritaires

Source : CGET – Janvier 2015

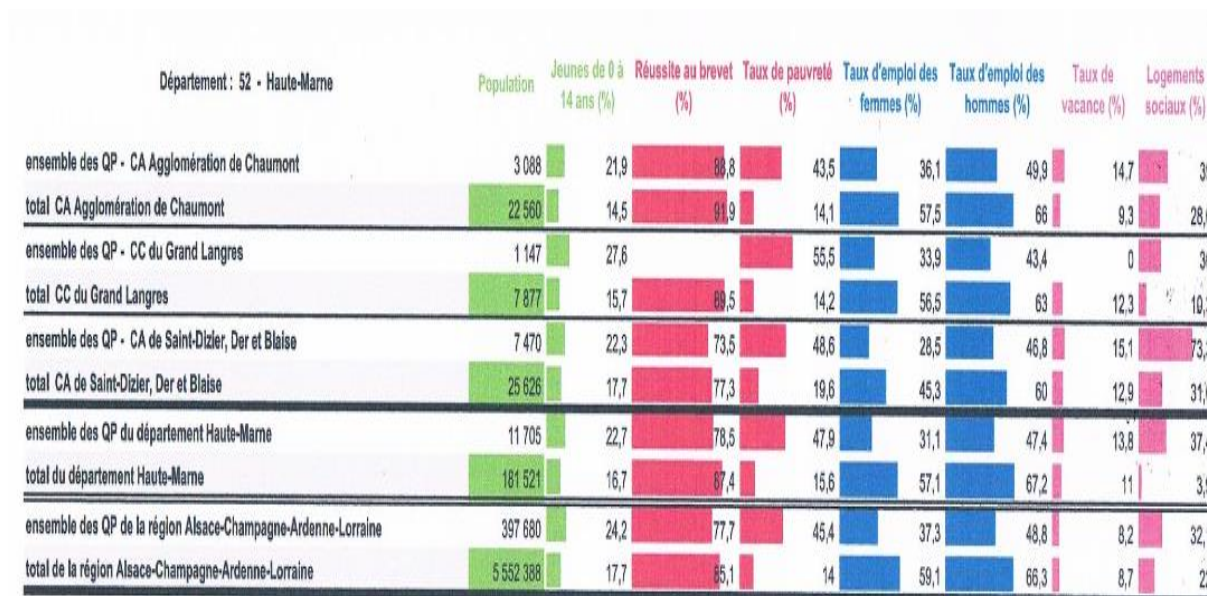
Zus

Zones urbaines sensibles fixées par le décret n°96-1156 du 26 décembre 1996 fixe la liste de 750 Zones urbaines sensibles (Zus). Le décret n°2000-796 du 24 août 2000 ajoute le quartier «Nouveau Mons» de Mons-en-Baroeul à la liste des Zus et le décret n°2001-707 du 31 juillet 2001 modifie le périmètre de la Zus de Grigny (91). Les Zus ont été remplacées par les quartiers prioritaires de la politique de la ville le 1er janvier 2015 (cf loi Ville et cohésion urbaine du 21 février 2014)

■ Zones urbaines sensibles

Source : CGET

Géographie des quartiers prioritaires de la Haute-Marne



Ce tableau synthétique³² décrit au travers d'indicateurs les grands axes de la politique de la ville : la cohésion sociale (réussite au brevet et taux de pauvreté), le cadre de vie et le renouvellement urbain (composition de la population et logements) et le développement de l'activité économique et de l'emploi (taux d'emploi). Et, quel que soit l'axe étudié, les indicateurs traduisent une paupérisation dans les quartiers prioritaires identifiés sur le département.

Dans ce contexte, la mise en œuvre de la politique de la ville par le biais du Contrat de Ville conclu en 2015 pour une durée de cinq ans (2015 – 2020) a du sens puisqu'il mobilise des moyens supplémentaires pour lutter contre les inégalités et contre l'exclusion des habitants du quartier prioritaire du Vert-Bois qui regroupe à lui seul 1/3 des habitants de Saint-Dizier.

Le Contrat de Ville entre l'Etat et la Communauté d'agglomération fixe donc les orientations et objectifs pluriannuels. Il repose sur trois axes forts qui sont l'éducation et la cohésion sociale, le cadre de vie et l'insertion et l'emploi. L'axe insertion et emploi est un pilier qui prévoit des mesures pour encourager la création, le développement des entreprises, l'accès à l'emploi et aux formations, l'initiative économique à destination d'un public également issu en partie du quartier prioritaire et le soutien aux associations de chantiers d'insertion qui accueillent les bénéficiaires du quartier prioritaire.

Les ateliers et chantiers d'insertion font partie de l'environnement de l'insertion par l'activité économique. De profondes réformes ont modifiées leur gouvernance et renforcé le pilotage de l'Etat.

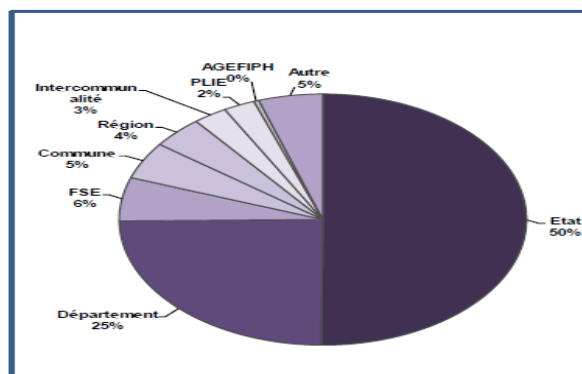
³² Source : Atlas des quartiers prioritaires de la politique de la ville (09.2017)
<http://www.cget.gouv.fr/ressources/publications/atlas-des-quartiers-prioritaires-de-la-politique-de-la-ville>

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

2. L'insertion par l'activité économique, une réforme des financements de l'Etat avec des impacts sur la gouvernance

Le financement public de l'IAE jusqu'en 2013

o L'Etat, principal financeur public de l'IAE



1,2 milliard de subventions publiques directes pour l'IAE :

- o L'Etat, 1^{er} financeur du secteur à hauteur de 50%
- o Les Conseils généraux financent à hauteur de 25% environ
- o Le FSE intervient à hauteur de 65 M€ en financement direct

avise DLA

Réforme des financements de l'IAE

Jusqu'en 2013, le mode de financement était différencié selon le type de structure et était majoritairement forfaitaire, c'est-à-dire qu'il ne prenait pas suffisamment en compte les caractéristiques et l'efficacité des SIAE.

La réforme repose sur le rapport de janvier 2013 sur « le financement de l'insertion par l'activité économique³³ », établi conjointement par l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires sociales. Le diagnostic met en avant un système inutilement complexe et uniforme qui ne prend pas en compte le coût réel d'insertion de la SIAE ainsi que sa performance ; diagnostic aussi partagé par le « grenelle de l'insertion³⁴ ».

Elle a été mise en place en deux temps : le 1^{er} janvier 2014 pour les entreprises d'insertion et les entreprises de travail temporaire d'insertion, le 1^{er} juillet 2014 pour les associations intermédiaires et les ACI.

Son double objectif était de simplifier et harmoniser le financement des SIAE et, d'autre part, de les valoriser sur la qualité de l'accompagnement des salariés et sur les résultats en matière d'insertion.

Les principes validés par le Conseil national de l'insertion par l'activité économique³⁵ (CNIAE) et par le Premier ministre durant l'été 2013 reposaient sur les quatre axes suivants :

- ♦ Généralisation d'une seule modalité de financement : l'aide au poste d'insertion
- ♦ Suppression du recours aux contrats aidés dans les ACI à compter du 1^{er} juillet 2014 (passage au CDDI)

³³ http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_insertion_par_l_activite_economique_-_IGF-IGAS.pdf

³⁴ Au mois d'octobre 2007, il a été confié au haut-commissaire aux Solidarités actives contre la pauvreté, la responsabilité de l'organisation d'un « grenelle de l'insertion » afin de redéfinir les finalités et les méthodes de l'insertion qui s'imposaient.

³⁵ **Ses missions** : il peut être consulté par le Gouvernement sur toute question relative à l'IAE / développe et renforce les liens et les échanges entre les structures d'insertion et les réseaux associatifs qui les regroupent / diffuse auprès de ces réseaux les initiatives, les expériences et les méthodes contribuant à l'insertion par l'activité économique, propose toute étude et initiative qu'il juge nécessaire et reçoit communication de celles qui émanent des administrations.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

- ♦ Suppression du recours au FSE pour financer l'aide au poste dans les entreprises d'insertion : le FSE sera désormais utilisé pour cofinancer le Fonds Départemental d'Insertion (FDI)
- ♦ Application de la réforme début 2014, accompagnée d'un effort budgétaire en direction du secteur de 40 millions d'euros

La réforme de l'IAE a renforcé le pilotage de l'Etat (dialogue de gestion, évolution des modalités de financement, objectifs et indicateurs de retour à l'emploi,...) et posé une réaffirmation du rôle de chaque instance ainsi que l'articulation entre ses différents acteurs, soit les Conseils départementaux de l'IAE (CDIAE) et les Comités techniques d'animation (CTA).

Ainsi, la refonte des modalités de financement des SIAE vise à compléter cette dynamique en simplifiant l'architecture financière (un mode unique de financement pour les quatre types de structures s'appuyant sur le recours à un seul contrat : le CDDI) et en liant le financement aux objectifs fixés au SIAE en matière d'insertion professionnelle.

Ces réformes ont donc donné une reconnaissance légale à ce secteur d'activité. Il est reconnu comme étant un secteur à part entière dans le secteur économique. Il est donc obligé de s'inscrire dans un champ légal. Dorénavant, des exigences qualitatives et quantitatives sont posées par l'Etat.

Les textes de référence : professionnalisation et modernisation de l'IAE

- ♦ **Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale** qui réaffirme le rôle de l'insertion par l'activité économique comme acteur à part entière dans la lutte contre l'exclusion et le chômage. Elle alloue de nouveaux moyens aux structures d'insertion par l'activité économique, notamment aux ateliers et chantiers d'insertion.
- ♦ **Circulaire n°2005/15 du 5 avril 2005 relative au développement et au renforcement de l'insertion par l'activité économique.** Elle a pour objet d'exposer les orientations nationales relatives au renforcement et au développement de l'insertion par l'activité économique, prévues par le Plan de cohésion sociale.
- ♦ **Circulaire du 13 août 2008 présentant les trois volets de la réforme de l'insertion par l'activité économique, qui sera conduite sur une période de trois ans (2009 – 2011).** Cette réforme des modalités de conventionnement s'inscrit dans l'exigence de performance de la loi organique des lois de finances (LOLF) et le « souci de l'efficacité des crédits publics ». Les points clés de la réforme sont un dialogue de gestion entre les services de l'Etat et les SIAE, l'association du Pôle emploi dans le conventionnement, la présentation du projet d'insertion selon le référentiel d'appui à la formalisation d'un projet d'insertion et le budget associé ainsi que la mesure de la performance à travers des objectifs opérationnels de résultat : le retour à l'emploi.
- ♦ **Loi n° 2008-1249 du 1er décembre 2008** généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion et plus globalement le plan de modernisation de l'insertion par l'activité économique. Dans ce cadre, le contrat à durée déterminée d'insertion est entré en vigueur depuis juin 2009.

- ♦ **Instruction DGEFP n°2014-2 du 5 février 2014 relative au pilotage des dispositifs de l'insertion par l'activité économique.** Elle présente les modalités de financement à partir de l'année transitoire 2014 en donnant les principales orientations pour le conventionnement des SIAE, le cadre rénové de la gouvernance locale du secteur, l'organisation des dialogues de gestion ainsi que celle de la bourse³⁶ aux postes.
- ♦ **Décret n° 2014-197 du 21 février 2014 portant sur la généralisation de l'aide au poste d'insertion** et diverses mesures relatives à l'insertion par l'activité économique. Il a pour objet la simplification des modes de financement des structures d'insertion par l'activité économique.

La gouvernance locale de l'IAE fixée par l'instruction DGEFP n°2014-2 du 5 février 2014 se décline par une **gouvernance assurée par le CDIAE**, qui est une instance de pilotage et de consultation en matière d'intervention publique dans le domaine de l'insertion par l'activité économique. Il assure à la fois des missions de pilotage en déterminant les actions à mener en matière d'insertion par l'activité économique et des missions consultatives dans le conventionnement des structures d'insertion par l'activité économique et dans la gestion du fonds départemental pour l'insertion.

Le CDIAE prend en compte, notamment, les bilans des **comités techniques d'animation** qui est une **instance opérationnelle** dans chaque territoire. Il est piloté et animé par Pôle emploi. Son objet est d'assurer un suivi global des parcours des personnes en insertion, de coordonner et de garantir la mise en œuvre opérationnelle de l'IAE. Dans le cadre de son action, il remédie aux éventuels dysfonctionnements, porte les ajustements et identifie les bonnes pratiques. L'activité des CTA s'inscrit donc en articulation avec celle des CDIAE, chargés d'assurer le pilotage stratégique de l'IAE.

Afin de **renforcer la coopération et d'améliorer la gouvernance du secteur de l'IAE**, un accord-cadre national³⁷ entre l'Etat, Pôle Emploi et les réseaux nationaux de l'IAE a été signé.

Cet accord³⁸ permet de redynamiser les relations et de mettre en œuvre de réelles avancées opérationnelles autour des trois axes suivants :

- ♦ Partager la connaissance territoriale de l'IAE pour engager des actions communes
- ♦ Sécuriser et améliorer la qualité des parcours du public en insertion afin de faciliter le retour à l'emploi
- ♦ Préciser et améliorer le pilotage opérationnel et les complémentarités entre les différentes instances

Nous pouvons observer que **la mise en œuvre de ces réformes peut avoir un impact particulier pour les ACI**. C'est-à-dire :

- ♦ Elle conditionne le versement des aides au poste en fonction de l'occupation effective, une régulation étant opérée en cas d'absentéisme. Hors, les ACI emploient généralement

³⁶ Cette procédure annuelle est organisée par le DIRECCTE. Elle vise à optimiser les moyens nationaux alloués au secteur de l'IAE en permettant de redéployer les postes conventionnés mais non réalisés au bénéfice des structures ayant exprimé des besoins en cours d'année et des nouvelles structures qui n'auraient pas pu être conventionnées en début d'année.

³⁷http://www.regiedequartier.org/wp-content/uploads/2015/10/Accord_Po%CC%82le-emploi-Etat-Re%CC%81seaux.pdf

³⁸ Le premier a été signé en janvier 2011 et le second en mars 2015. Le présent accord prend effet à compter de sa signature et jusqu'au 31 décembre 2018

des publics particulièrement fragiles et éloignés de l'emploi, souvent davantage sujets à l'absentéisme. Cette modification peut donc provoquer une fragilisation des modèles économiques des ACI, en générant des tensions sur la trésorerie en cas de régulations importantes.

- ♦ Le passage au CDDI implique aussi de nouvelles obligations en termes de gestion des ressources humaines : comptabilisation des salariés en insertion dans les effectifs pouvant entraîner le dépassement du seuil pour la mise en place d'instances représentatives du personnel, ...
- ♦ L'attention portée aux sorties positives fait débat parmi les acteurs de l'IAE car certains affirment que cela tend à inciter les ACI à privilégier le recrutement de publics moins éloignés de l'emploi afin d'obtenir de meilleurs résultats à la sortie du parcours d'insertion. Cette posture les éloignerait de leur mission sociale.

La Communauté d'agglomération, consciente de leur impact social, soutient les ACI. Elle noue un partenariat avec les structures de l'IAE.

Monsieur Philippe BOSSOIS, Président de la Communauté d'agglomération précise que « L'enjeu est de conduire le plus de personnes possibles vers l'emploi. [...] Nous avons aussi déjà développé des partenariats avec les associations d'insertion³⁹. » La Communauté d'agglomération est impliquée dans la mise en œuvre du Contrat de ville qui a pour axe prioritaire l'insertion et l'emploi. Ce pilier prévoit des mesures concernant le soutien aux ACI ; mesures que s'approprie la Direction du développement économique et de l'emploi.

3. La montée en charge du pilotage intercommunal, création de la Direction du développement économique et de l'emploi⁴⁰

L'EPCI a intégré en 2015 la compétence emploi/formation/insertion, exercée auparavant par la Ville de Saint-Dizier. L'intervention en matière d'emploi au développement économique lui a donc été rattachée.

Le pilotage intercommunal du pilier « développement de l'activité économique et de l'emploi » est assuré par la Direction du développement économique et de l'emploi. La collectivité s'est dotée de cette direction le 1^{er} juillet 2015 afin d'articuler ces deux compétences et les actions à mener, d'une part en matière d'appui au développement économique, et d'autre part en matière de soutien à l'emploi.

Elle tient compte de tous les aspects du développement économique et ne se concentre pas seulement sur les entreprises, elle intervient également auprès des SIAE, car la compétence emploi recouvre également les notions d'insertion, d'accès à l'emploi et de formation.

Le Contrat de ville de Saint-Dizier sur la période 2015-2020 encadre la mise en œuvre des différents dispositifs de la politique de la ville sur le territoire en arrêtant les enjeux et les besoins ainsi que les moyens et les objectifs stratégiques.

³⁹ Source : SAINT-DIZIER DER & BLAISE MAG (magazine intercommunal) / n° 31 septembre et octobre 2011 / page 12

⁴⁰ Dans cette partie nous sommes inspirés des documents internes au service que nous sommes appropriés.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

Ses objectifs ont été partagés par les partenaires et sont déclinés dans toutes les orientations de chaque pilier, en cohérence avec les besoins repérés sur le territoire.

En 2016, la Communauté d'agglomération a été accompagnée par le cabinet AMNYOS Consultants afin d'établir un diagnostic et de proposer une stratégie à la collectivité. Cette stratégie a pour objectif de compléter les dispositifs existants, expérimenter de nouveaux modèles et définir une politique pour les années à venir dans l'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi, en lien avec les besoins des entreprises.

Au cours du dernier trimestre 2017, un plan d'action relatif à l'IAE a été mis en place, avec comme finalité de développer l'activité des chantiers d'insertion. Les attentes sont multiples :

- ♦ Assurer un retour vers une dynamique d'insertion sociale et professionnelle de publics très éloignés de l'emploi,
- ♦ Professionnaliser les SIAE afin d'assurer leur pérennité,
- ♦ Accompagner les SIAE au développement de pratiques et d'activités.

L'attention se porte donc sur la structuration du champ de l'IAE en renforçant l'application des clauses d'insertion et la coordination des dispositifs et partenaires existants pour plus de transversalité. Cet enjeu qui se décline ainsi :

- ♦ Etablir des liens plus structurés entre les opérateurs de l'IAE et ceux du développement économique.
- ♦ Soutenir l'émergence de projets d'activités économiques sur des besoins non couverts (exemple de la filière du recyclage : projet de récupération et de revalorisation d'encombrants ...), à mettre en œuvre dans le cadre d'une coordination de plusieurs SIAE et avec le soutien de la Communauté d'agglomération (par exemple à travers l'application de l'article 30 du code des marchés publics dans sa phase d'expérimentation, avec un appui aux structures en matière d'ingénierie).

Nous pouvons observer que le choix de la communauté d'agglomération est de valoriser l'activité d'insertion par l'économie. En effet, les acteurs de l'insertion par l'économie bénéficient d'une expérience entrepreneuriale et d'un accompagnement des publics les plus précaires sans équivalent. Dans le cadre de la détection de publics en très forte précarité, une orientation vers les structures de l'insertion par l'économie est un rempart contre l'exclusion. C'est la raison pour laquelle ils doivent être accompagnés dans leur développement.

Nous illustrons nos propos par l'exemple suivant : « La Direction du Développement économique et de l'emploi accompagne également les associations chantiers d'insertion du territoire. En 2016, une réflexion a été menée avec l'ARIT afin de densifier la collecte de vêtements sur le territoire, pour asseoir l'activité de l'association. Elle a donné lieu à un conventionnement entre la Ville et l'association, afin d'implanter de nouveaux conteneurs de collecte. Simultanément, fin 2015 la collectivité avait lancé un appel à projet auprès des structures d'insertion afin de monter un chantier d'insertion dit de « petit bâti ». L'association AVM a été retenue et a mis en œuvre en 2016 ce nouveau chantier destiné à 8 personnes en insertion, majoritairement issues du quartier du Vert Bois. Ce projet est financé par le Contrat de Ville⁴¹. »

⁴¹ Rapport d'activité 2016 de la Direction du développement économique et de l'emploi

Elle définit son rôle ainsi :

- ♦ mettre en relation les acteurs du territoire,
- ♦ créer un partenariat,
- ♦ aider les ACI à développer des projets,
- ♦ aider les ACI à trouver un équilibre par rapport à leur modèle économique,
- ♦ avoir une posture de neutralité et de facilitateur.

Est-ce qu'elle prend en considération et mesure les difficultés rencontrées par les ACI tant au niveau des contraintes, du contexte de l'environnement économique, du besoin de reconnaissance éprouvé par les acteurs économiques et de la nécessité de se professionnaliser ? Car compte tenu de la complexification de l'environnement, il ne faut pas sous-estimer l'importance pour un ACI de se faire accompagner.

Nous allons vous présenter les éléments constituant la problématique.

II. DE LA PROBLEMATIQUE AUX CONCEPTS ET LA FORMALISATION DES HYPOTHESES

Au regard de ce que nous avons écrit, nous pouvons établir que le développement des ACI est freiné par des contraintes. En effet, ils ont à la fois une mission d'insertion de personnes en difficulté et une nécessité de viabilité économique, tout en ne se mettant pas en concurrence avec les acteurs économiques « classiques » et, de fait, des enjeux sociaux et économiques. Comment parviennent-ils à concilier stratégie économique et accompagnement ? Et quels moyens peuvent-ils mobiliser ?

De plus, la professionnalisation du personnel permanent et en insertion, en lien avec les réformes, devient un enjeu dans un contexte où les procédures de contractualisation et de conventionnement de l'IAE se formalisent.

1. La problématique développée sur trois axes

Nous pouvons noter que « L'IAE est un secteur regroupant une grande diversité de structures produisant des biens et des services. A ce titre, elles se doivent, dans des proportions différentes en fonction de l'agrément délivré par l'Etat, d'être aussi efficaces sur le plan économique qu'efficientes sur le plan de l'insertion professionnelle, leur objectif premier étant d'accompagner le retour à l'emploi de personnes qui en sont durablement éloignées. Les SIAE doivent donc à la fois disposer d'un ensemble de compétences variées, mais aussi sans cesse se réinterroger sur les moyens nécessaires au maintien de l'équilibre économique particulier dans lequel leur agrément leur demande de fonctionner⁴² ».

⁴² Voir Panorama des politiques régionales de soutien à l'insertion par l'activité économique / Mai 2014 / Page 17

Des structures avec des règles de jeu à respecter déclinées ainsi :

- ♦ En ce qui concerne le recrutement des salariés en insertion, seuls les prescripteurs ciblent et orientent des personnes identifiées vers les ACI.
- ♦ Les profils des personnes positionnées auprès des ACI conjuguent à la fois problématiques de santé, sociales, formation et durée de chômage plus longue.
- ♦ Le critère de sortie vers l'emploi est le principal indicateur de performance retenu par les financeurs.
- ♦ Le versement des aides au poste est en fonction de l'occupation effective, une régulation est opérée en cas d'absentéisme des salariés en insertion.
- ♦ La pluralité des financeurs complexifie la gestion administrative des dossiers de demande de financement.

Des structures qui ont besoin de se professionnaliser.

« La professionnalisation est un enjeu central de l'IAE, que ce soit pour faciliter les chances de retour à l'emploi des salariés en parcours d'insertion ou pour aider les équipes permanentes dans leur gestion quotidienne et leur permettre de développer la qualité de leur accompagnement⁴³. » Cette professionnalisation impacte les salariés et l'outil de production.

Au regard des salariés en insertion :

L'évolution du profil des salariés en insertion en France

Evolution de la répartition du nombre de salariés à l'embauche par niveau de formation selon le type de structure de l'IAE	2008				2016			
	ACI	EI	AI	ETTI	ACI	EI	AI	ETTI
Inférieur au CAP (niveau V bis et VI)	41 %	43 %	40 %	37 %	36 %	36 %	34 %	36 %
Niveau CAP-BEP (niveau V)	47 %	43 %	41 %	46 %	47 %	43 %	41 %	44 %
Niveau Bac (niveau IV)	9 %	11 %	12 %	12 %	13 %	15 %	17 %	15 %
Niveau supérieur au Bac (niveaux I, II, III)	4 %	4 %	7 %	6 %	4 %	6 %	8 %	5 %

Source : Dares

A la lecture de ce tableau, il apparaît que les salariés en insertion sont pour la plupart des personnes peu diplômées. Ces chiffres laissent néanmoins apparaître une légère hausse en 2016 du niveau de formation des salariés en insertion, expliquée aussi par la hausse globale du nombre de demandeurs d'emploi, y compris parmi les personnes diplômées.

Cette observation est en lien avec le public du territoire de Saint-Dizier.

L'offre d'insertion doit évoluer afin de s'adapter, à la fois, aux besoins identifiés des publics accueillis et aux mutations des besoins des entreprises ; l'objectif étant d'accompagner des personnes exclues du monde du travail vers un emploi pérenne. Les formations à mobiliser doivent s'orienter sur le développement du savoir-être et sur les qualifications en adéquation avec les besoins des entreprises.

Hors, les ACI ne bénéficient pas de budget spécifique alloué à la formation de leurs salariés en insertion. Les droits en termes de formation sont identiques à ceux des salariés de droit

⁴³ Voir Panorama des politiques régionales de soutien à l'insertion par l'activité économique / Mai 2014 / Page 14

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

commun. Cependant, depuis peu, la Région Grand Est alloue un budget formation sur des formations spécifiques.

Au regard des salariés permanents, elle est une injonction de la DIRECCTE. Elle concerne la formation des encadrants techniques et des conseillers en insertion professionnelle par le biais de la formation et/ou de la validation des acquis professionnels, afin qu'ils obtiennent un titre professionnel. Elle peut aussi revêtir l'acquisition de technicités, par exemple l'entretien des espaces verts pour un encadrant technique d'AVM.

Au regard de leur outil de production afin qu'ils deviennent plus « apprenants » et ainsi placent les salariés en insertion en situations de travail identiques à celles des entreprises « classiques ». Par exemple, l'ARIT a fait l'acquisition d'une caisse enregistreuse pour ses deux magasins.

Des structures qui agissent dans un environnement économique plus ou moins favorable.

Leur modèle économique est contraignant : « Les ACI ne s'inscrivent pas dans le champ concurrentiel compte tenu du public qu'ils accueillent. Les biens ou services produits peuvent toutefois être commercialisés, à condition que la part du chiffre d'affaires n'excède pas 30 % de leurs charges afin d'éviter tout effet de concurrence déloyale vis-à-vis du secteur privé⁴⁴ ». Ils développent des activités qui ne peuvent répondre qu'à des besoins sociaux non satisfaits. Sur le territoire de Saint-Dizier, les activités sont liées à la valorisation du textile, de palettes et de cartons.

Le modèle économique des SIAE repose, en partie, sur les subventions accordées par l'Etat dans le cadre du projet d'insertion de la structure. L'enjeu consiste à développer leur activité afin de sécuriser leur modèle économique et de renforcer leur viabilité, ainsi qu'identifier les nouveaux besoins et d'y répondre rapidement.

Déclarations préalables à l'embauche par secteurs d'activités sur le bassin de Saint-Dizier⁴⁵

Secteurs d'activités	Nombre DPAE
Agriculture, sylviculture et pêche	178
Industries	420
Bâtiment et travaux publics	222
Commerce	727
Transports	257
Services administratifs (dont 10 515 pour l'intérim)	10 947
Santé	1 395
Associatif	971

La DPAE est effectuée par l'entreprise au moment d'une embauche, quelle que soit la durée du contrat de travail.

Nous constatons qu'il y a eu énormément de recrutement par l'intérim. Les contrats de travail restent néanmoins précaires.

Nous identifions deux secteurs porteurs qui sont la santé et les actions et organisations associatives. Ces secteurs font également appel à des contrats aidés.

⁴⁴ Les enjeux sociaux et économiques des structures de l'insertion par l'activité économique / 2018 / Page 6

⁴⁵ Données de Pôle emploi concernant l'exercice 2017

Ces éléments démontrent que le marché du travail se transforme et, de fait, s'impose dans l'environnement économique. Cela peut rendre plus difficile la mission des ACI qui consiste à amener leur salariés en CDDI vers un emploi pérenne.

Les ACI subissent également les stéréotypes émanant de certaines entreprises concernant le public qu'elles accueillent. « Le public SIAE est un public en réinsertion, sortant de prison, rencontrant beaucoup de problématiques sociales, « inemployables », ... ». Les salariés en insertion sont stigmatisés.

Ce travail d'analyse nous a permis d'identifier deux concepts qui sont l'innovation sociale et l'orientation entrepreneuriale.

Nous avons constaté que la gouvernance des ACI s'est emparée du concept de l'innovation sociale, dans le sens où elle est constituée de réponses nouvelles apportées aux besoins qui sont peu ou mal traités. « La notion d'orientation entrepreneuriale vise à proposer une mesure du comportement entrepreneurial d'un individu ou d'une organisation. [...] Nobile (2013) appliquera le concept aux élus, en faisant reposer l'orientation entrepreneuriale sur trois notions que sont l'innovation, la proactivité et la prise de risque⁴⁶. »

2. Les concepts

Le concept d'innovation sociale, définitions plurielles :

L'approche chronologique : Pour expliciter cette approche, nous prenons appui sur les travaux de Louise DANDURAND⁴⁷. L'auteure énonce trois phases dans l'évolution du concept d'innovation : la limitation, la généralisation et la spéciation.

En ce qui concerne la phase de la limitation, les années quatre-vingt-dix affirment une volonté de définir l'innovation pour mieux en quantifier la portée dans l'entreprise. L'accent est mis sur l'innovation technologique en entreprise.

« À la fin des années quatre-vingt-dix, la phase de limitation fait progressivement place à la phase de généralisation avec l'émergence du concept d'innovation sociale proprement. » Ce terme apparaît en termes d'orientations en matière de recherche et de développement social et économique.

Puis la phase de spéciation, s'installe avec la fragmentation du concept générique d'innovation sociale en divers champs d'intervention ou de recherche. L'auteure explique que « l'on parle notamment d'innovations organisationnelles, pédagogiques, médiatiques, linguistiques, urbaines, etc. en fonction de la nature des applications. »

En ce qui concerne le secteur de l'IAE, nous avons pu voir que « Les structures de l'IAE font preuve d'innovation pour s'adapter et répondre aux besoins grandissants en créant de nouvelles activités et en contribuant à consolider certaines filières locales⁴⁸. » Elles sont des acteurs dans la production d'innovation sociale.

⁴⁶ Dethou, Valentin, Julien Husson, et Christophe Schmidt. « Appréhender l'élus au prisme de l'orientation entrepreneuriale », *Entreprendre & Innover*, vol. 32, no. 1, 2017, pp. 66-76.

⁴⁷ Dandurand, Louise. « Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative », *Revue française d'administration publique*, vol. no115, no. 3, 2005, pp. 377-382.

⁴⁸ Les enjeux sociaux et économiques des structures de l'insertion par l'activité économique / 2018 / page 22

« Phills et al. (2008, p. 36) définissent l'innovation sociale comme « une solution nouvelle à un problème social, plus effective, efficace et soutenable que les solutions existantes, et grâce à laquelle la valeur sociale créée revient principalement à la société plutôt qu'à des agents privés.⁴⁹ » »

« L'innovation sociale trouve sa source dans les capacités relationnelles des groupes à inventer des solutions à de nouveaux problèmes d'organisation productive, en coordonnant efficacement leurs actions grâce à des systèmes de régulation et des alliances conjoncturelles⁵⁰. »

« Tout processus d'institutionnalisation de « l'innovation sociale » dans le champ de l'IAE se caractériserait par l'articulation de quatre principes : les finalités poursuivies nécessairement orientées vers le social, l'engagement des acteurs associé à des logiques participatives, l'importance de la spécificité de l'environnement institutionnel et enfin la prise en compte des contextes territoriaux⁵¹. »

Ce concept a été légiféré par la LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, l'article 15 de la loi ESS définit quant à lui les contours de l'innovation sociale.

Par leur proximité et leur connaissance approfondie des populations et des territoires, les ACI sont en capacité de détecter les besoins sociaux existants peu ou mal satisfaits et d'y apporter des réponses à travers une démarche d'expérimentation et de modélisation des solutions créées.

La capacité d'innovation sociale du territoire peut aussi dépendre de la présence de personnalités charismatiques et de l'implication des collectivités territoriales.

Le concept d'orientation entrepreneuriale, concept émergent :

Il existe une littérature abondante sur le concept d'orientation entrepreneuriale mais notre objectif n'est pas de la résumer ou d'en montrer les approches convergentes et antagonistes en termes de théorie et de méthodes d'étude. Nous allons dans un premier temps expliciter l'origine de ce concept dans l'environnement des collectivités territoriales. Pour ce faire, nous citons l'auteur NOBILE Didier.

« Le caractère pérenne de la crise économique a favorisé l'émergence d'un sentiment contradictoire à l'égard des collectivités territoriales et de leurs élus. Alors que les attentes des administrés en termes d'emploi, de sécurité, d'éducation et de bien-être sont exacerbées, ces mêmes administrés sont de plus en plus nombreux à considérer que ces collectivités ne sont plus en mesure de répondre à leurs espérances. Cet état d'esprit se traduit selon Barnes (2010) par une « déconnexion démocratique » entendue comme une situation où citoyens et élus ne parviennent plus à partager les mêmes conceptions sur la façon dont la gouvernance démocratique doit fonctionner.

⁴⁹ Gianfaldoni, Patrick. « Les attributs de l'innovation sociale dans l'insertion par l'activité économique », Innovations, vol. 38, no. 2, 2012, pp. 129-150.

⁵⁰ Gianfaldoni, Patrick. « Les attributs de l'innovation sociale dans l'insertion par l'activité économique », Innovations, vol. 38, no. 2, 2012, pp. 129-150.

⁵¹ Marrel, Guillaume, et Magali Nonjon. « Innovation technologique ou innovation sociale ? Usages et valorisation d'un outil informatisé de gestion dans l'IAE », Innovations, vol. 38, no. 2, 2012, pp. 151-166.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

L'organisation administrative des collectivités territoriales françaises, souvent qualifiée de millefeuille institutionnel, contribue à aggraver cette crise de confiance et ce sentiment d'inefficacité. L'empilement des structures, l'enchevêtrement des compétences engendrent en effet des logiques de concurrence entre administrations et suscitent incompréhension et irritation des administrés et des responsables d'entreprises perdus dans le dédale des démarches administratives.

Afin de mettre fin à cette défiance et de gagner en efficacité, certaines collectivités territoriales sont amenées à adopter des comportements entrepreneuriaux dans l'accomplissement de leur mission de service public⁵². »

L'environnement du travail évolue, les nouvelles technologies réinterrogent l'ensemble des métiers et comportements professionnels. Ces évolutions nécessitent de nouvelles compétences axées aussi sur les qualités professionnelles. Il devient nécessaire de les détecter, de les anticiper ; c'est-à-dire investiguer les attentes des entreprises, avoir une attention particulière quant aux compétences comportementales attendues par celles-ci. Le public des SIAE peut-il s'inscrire dans cette « mutation » ? Est-il possible de corréliser la dimension du poste à celle du salarié en insertion ? Quelle posture, quels champs d'intervention sont possibles pour la communauté d'agglomération ?

L'élaboration des matrices SWOT et leur analyse permettent d'identifier les enjeux qui se dégagent pour chaque ACI, et les objectifs vers lesquels ils peuvent ou doivent tendre. La collectivité choisit ensuite d'aider chaque structure à se doter de moyens pour y parvenir. Cette posture est en cohérence avec le pilier du Contrat de ville (2015-2020) relatif à l'axe insertion et emploi. Ce pilier prévoit, entre-autres, des mesures pour encourager l'accès à l'emploi à destination d'un public également issu en partie du quartier prioritaire ainsi que le soutien aux associations de chantiers d'insertion qui accueillent les bénéficiaires du quartier prioritaire.

Pour rappel, en 2016, la Communauté d'agglomération s'est appuyée sur un diagnostic afin de définir une stratégie. Celle-ci avait pour objet de compléter les dispositifs existants, d'expérimenter de nouveaux modèles et de définir une politique pour les années à venir dans l'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi, en lien avec les besoins des entreprises. Puis un plan d'action relatif à l'IAE a été mis en place, avec comme finalité de développer l'activité des chantiers d'insertion.

Nous avons fait le choix du concept de l'orientation entrepreneuriale parce qu'il compile trois notions qui sont l'innovation, la proactivité et la prise de risque.

Tout comme le chercheur NOBILE, nous appliquerons le concept aux élus, en faisant reposer l'orientation entrepreneuriale sur les trois notions que sont l'innovation, la proactivité et la prise de risque. Nous allons expliciter ces notions en reprenant la définition des chercheurs Dethou, Valentin, Julien Husson, et Christophe Schmidt :

L'**innovation** est définie comme une caractéristique organisationnelle, celle consistant à savoir proposer et expérimenter de nouvelles idées ou à produire de nouveaux produits/services. Dans la sphère publique, non lucrative, les innovations peuvent se comprendre de trois manières :

⁵² Nobile, Didier. « L'orientation entrepreneuriale d'une collectivité territoriale vue à travers le prisme d'une démarche d'accompagnement », Management & Avenir, vol. 91, no. 1, 2017, pp. 15-38.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

- ♦ Elles sont mises en œuvre en vue d'améliorer l'efficacité de l'activité principale, autrement dit d'améliorer le service rendu aux citoyens.
- ♦ Elles visent à lever de nouvelles sources de revenus.
- ♦ Elles sont destinées à générer de nouvelles recettes et à poursuivre au mieux la « mission sociale ».

La capacité à être **proactif**, quant à elle, consiste à savoir anticiper les besoins futurs et à innover avant d'autres dans le but d'améliorer la performance et d'engendrer de la croissance. Elle se caractérise par :

- ♦ La mise en œuvre de transformations en vue d'atteindre les objectifs sociaux avant que des changements ultérieurs imposent une certaine méthode.
- ♦ La modification de la manière d'appréhender les contraintes de financement.
- ♦ L'anticipation des changements des attentes des parties prenantes.

La **prise de risque** est l'aptitude à mobiliser d'importantes ressources dans des projets incertains, dont les débouchés sont inconnus et qui peuvent occasionner des pertes conséquentes. Les chercheurs ont identifié trois grands types de risques :

- ♦ Prendre des décisions comportant de fortes probabilités de pertes en termes d'impact social ou d'objectifs sociaux,
- ♦ Prendre des mesures pouvant entraîner, avec de fortes probabilités, une perte financière conséquente,
- ♦ Engager des actions ayant de fortes probabilités de faire subir des pertes, non financières, aux parties prenantes.

La dimension entrepreneuriale d'une collectivité territoriale peut être saisie du point de vue de l'élu qui la dirige. L'environnement organisationnel, c'est-à-dire la collectivité avec ses codes et ses usages, dans lequel il évolue est à prendre en compte. Nous pouvons parler d'élu-entrepreneur.

La communauté d'agglomération n'a pas vocation à « faire à la place » des ACI. Ses missions sont définies par les prérogatives de la politique de la ville. Elle a su créer un lien fort avec les ACI de son territoire. Elle se positionne en tant que levier, facilitateur, lieu de rencontres avec les entreprises et les élus. Elle s'est donné les moyens de connaître leur environnement.

Nous nous interrogerons donc sur le « champ des possibles » de la communauté d'agglomération ainsi que sur la dimension socio-économique des ACI sur le territoire.

3. Formalisation des hypothèses

Ces éléments nous ont permis de formaliser deux hypothèses que nous allons vérifier à l'aide d'un travail exploratoire. Pour alimenter notre travail d'analyse sur ces deux hypothèses, il convient de soulever quelques questions.

Hypothèse 1 : La Communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise intervient au niveau de la gestion de la politique de l'emploi. Elle s'est emparée d'un axe stratégique qui est d'encourager l'accès à l'activité et à l'entreprise des personnes les plus éloignées de l'emploi.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

Nous allons vérifier le niveau de connaissance que la Communauté d'agglomération et ses élus ont du champ d'intervention des ACI, puis nous identifierons les liens de confiance que l'Agglomération a tissés avec les trois ACI. Le partenariat agglomération-ACI a-t-il du sens pour porter un projet d'intérêt général ? En dernier point, nous mesurerons les besoins d'intervention des pouvoirs publics à l'égard des ACI.

Hypothèse 2 : Les ateliers et chantiers d'insertion contribuent au développement économique du territoire.

Cette hypothèse nous amène aussi à réfléchir sur la bonne adéquation entre impact social et équilibre financier. C'est-à-dire mesurer l'impact social sur le territoire de l'agglomération en termes de création d'emploi, du devenir des personnes et d'évolution d'image de soi...

Nous allons vérifier si la diversification des activités peut sécuriser le modèle économique des ACI et ainsi renforcer leur viabilité. Ce développement pourrait permettre aux salariés en insertion d'élargir le « champ des possibles » en termes d'apprentissage de nouveaux métiers et de capacités professionnelles, et ainsi de favoriser leur insertion professionnelle en matière d'emploi pérenne.

Qu'est ce qui peut faire obstacle au développement des ACI ?

Notre réflexion porte aussi sur le potentiel des ACI à créer des richesses, des services et des emplois sur le territoire.

TROISIEME PARTIE : LA DEMARCHE DE RECHERCHE

Les précédentes parties de ce travail font partie de la phase de clarification ; elles ont pour objet de connaître le contexte de ce travail de recherche. Elles ont pour vocation d'exprimer ce que nous cherchons à savoir. Cette troisième partie va permettre d'étudier les deux hypothèses.

Ce que nous cherchons à vérifier est la véracité des deux hypothèses selon une méthodologie. Pour ce faire, nous avons pris appui sur les sociologues R. Quivy et L. V. Campenhoudt et leur ouvrage *Manuel de la recherche en sciences sociales* ainsi que sur les travaux de Romy SAUVAYRE relatifs aux méthodes de l'entretien en sciences sociales⁵³.

I. METHODE UTILISEE ET PERSONNES INTERVIEWEES

Après avoir réalisé l'étude théorique, nous allons analyser de manière empirique les constats et vérifier réellement leur ancrage dans le terrain professionnel. Pour ce faire, nous avons privilégié l'approche qualitative par l'intermédiaire d'entretiens semi-directifs auprès des SIAE, prescripteurs, financeurs et représentants de la communauté d'agglomération.

Nous avons élaboré plusieurs guides d'entretiens en fonction de la personne sondée selon la démarche de recherche de R. Quivy et L. V. Campenhoudt, *Manuel de la recherche en sciences sociales*.

Pour expliciter ce qu'est un guide d'entretien, nous devons citer les éléments suivants : « Pour mener un entretien, un outil vous sera indispensable : le guide d'entretien. Souvent présenté comme un « pense-bête » (Berthier, 2010, p. 78 ; Combessie, 2007, p. 24), il compte des éléments correspondant aux questions que vous vous posez à un moment donné de votre enquête (Bertaux, 2005). Le guide d'entretien peut ainsi subir diverses évolutions et changements au cours de l'enquête comme l'explique J.-C. Combessie (2007, p. 24)⁵⁴ ».

Nous nous sommes appuyés sur cet outil essentiel tout au long de l'entretien. Il nous a permis de valider que nous avons les réponses aux thématiques définies.

Au cours des entretiens exploratoires nous avons respecté des consignes, à savoir poser le moins de questions possible, intervenir de la manière la plus ouverte possible, s'abstenir de nous impliquer, veiller à ce que les entretiens se déroulent dans un environnement et un contexte adéquats tout en les enregistrant afin d'être au maximum de notre attention.

Nous avons réalisé treize entretiens de type semi-directif, avec des questions permettant de lancer la discussion sur de grandes thématiques afin de recueillir les matériaux nécessaires à notre recherche. Nous avons élaboré des guides d'entretiens spécifiques à « chaque famille » d'interviewés (ACI, prescripteurs, financeurs et membres de la communauté d'agglomération).

⁵³ Sauvayre, Romy. « Chapitre 2. La réalisation de l'entretien : le « terrain » », Les méthodes de l'entretien en sciences sociales sous la direction de Sauvayre Romy. Dunod, 2013, pp. 49-101

⁵⁴ Sauvayre, Romy. « Chapitre 1. La préparation à l'entretien », Les méthodes de l'entretien en sciences sociales. sous la direction de Sauvayre Romy. Dunod, 2013, pp. 1-47.

Tout d'abord, nous avons procédé à des entretiens auprès de membres de la gouvernance des ACI et de la communauté d'agglomération. Puis, afin d'obtenir un éclairage extérieur et pour recueillir une diversité de points de vue, nous avons mené des entretiens auprès des prescripteurs et financeurs.

Nous avons pris comme cadre de référence pour le déroulé des entretiens les préconisations de Romy SAUVAYRE relatives aux méthodes de l'entretien en sciences sociales.

Comme l'écrit le poète Nicolas Boileau-Despréaux « Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement - Et les mots pour le dire arrivent aisément. »

1. Structures d'insertion par l'activité économique

Le guide d'entretien a été élaboré afin d'observer l'implication des ACI en tant qu'acteurs sur le territoire et de comprendre leurs interactions avec les financeurs, prescripteurs et la communauté d'agglomération.

En ce qui concerne l'implication des ACI en tant qu'acteurs sur le territoire, nous avons identifié les questions suivantes :

- Comment vous définissez-vous en tant qu'acteur du développement économique sur le territoire ?
- Comment œuvrez-vous pour l'attractivité et le maintien de l'activité sur le territoire ?
- Quels sont vos projets de développement ?

Afin de comprendre leurs interactions avec les financeurs, les prescripteurs et la Communauté d'agglomération, nous avons répertorié ces interrogations :

- Quelle est la stratégie locale de soutien sur votre territoire ?
- Quelles sont vos attentes par rapport à la politique publique ?
- Selon vous, quels appuis la Communauté d'agglomération pourrait-elle vous apporter ? (appui logistique ? appui financier ?)
- Comment définissez-vous vos relations avec vos financeurs et prescripteurs ?

Personnes interviewées

Structures	Fonctions	Identités
ARIT	Directeur	Monsieur Christophe SADAoui
ARIT	Présidente	Madame Marie-Alice FISCHER
AVM	Directeur	Monsieur Yannick LAURENT
AVM	Président	Monsieur Laurent CARTIER
AJAL	Président	Monsieur Pierre REMY
Tremplin 52	Directeur	Monsieur Laurent SAVARD

2. Prescripteurs

L'objet du guide d'entretien est de recueillir leur perception du rôle des ACI, ainsi que l'implication de la communauté d'agglomération sur leur développement économique. Pour ce faire, nous avons élaboré ces questions :

- Comment définissez-vous les SIAE sur le territoire ?
- Quelles sont vos attentes par rapport à ces ACI ?
- Quelles sont vos remarques par rapport aux prescriptions ?
- Selon vous, quels sont les axes d'améliorations possibles ?
- Selon vous, quel appui pourrait apporter la communauté d'agglomération aux ACI concernant leur développement ?

Personnes interviewées

Structures	Fonctions	Identités
Pôle emploi	Directrice	Madame Anne-Marie LOMONACO
Mission locale	Directrice	Madame Catherine MASIUK
Cap emploi	Directrice	Madame Pascale DUBREUIL

3. Financeurs

Le guide d'entretien sert de fil conducteur afin de recueillir leur perception du rôle des ACI, leur évolution ainsi que l'implication de la communauté d'agglomération sur leur développement économique.

- Comment définissez-vous les ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire ?
- Quelles sont vos attentes par rapport à ces ACI ?
- Quelles sont vos remarques par rapport aux prescriptions ?
- Selon vous, quels sont les axes d'améliorations possibles ?
- Selon vous, quel appui pourrait apporter la communauté d'agglomération aux ACI concernant leur développement ?

Personnes interviewées

Structures	Fonctions	Identités
DIRRECTE	Chargée de développement de l'emploi et des territoires	Madame Salia RAHBI
Conseil Départemental	Adjointe chargée de l'insertion auprès de la Direction de solidarité départementale	Madame Coralie GERARDIN

4. Communauté d'agglomération

Le guide d'entretien a été élaboré sur deux axes :

- **Implication de la Communauté d'agglomération auprès des ACI (LE POURQUOI)**

Rappel de l'axe stratégique qui est d'encourager l'accès à l'activité et à l'entreprise des personnes les plus éloignées de l'emploi. L'action est de développer l'activité des structures d'insertion par l'activité économique en partenariat avec le conseil départemental (prestation de chantiers d'insertion par la collectivité, communication sur l'offre auprès des communes et acteurs privés).

- En quoi les structures d'insertion par l'activité économique sont-elles un atout pour la Communauté d'agglomération ? (économique, humain, valeur, ...)
- Quels sont les enjeux de la Communauté d'agglomération ? : structuration du champ de l'IAE (renforcer le lien entre la Communauté d'agglomération et ACI - soutenir l'émergence de projets économiques - favoriser la coordination des dispositifs et structures existantes)

- **Comment la Communauté d'agglomération se positionne t'elle par rapport aux ACI ? (LE COMMENT)**

- Quelle est la stratégie locale de soutien sur votre territoire ?
- Quels sont les atouts et les obstacles identifiés ?
- Quelle est la posture de la Communauté d'agglomération ? Mettre en relation les acteurs du territoire, créer un partenariat, acteur neutre ?
- Quelles sont vos remarques ?

Personnes interviewées

Fonctions	Identités
3e Vice-Président en charge de l'économie, de l'emploi et de l'insertion	Monsieur Jean-Michel FEUILLET
Directrice de la Direction du développement économique et de l'emploi	Madame Valérie LANGLOIS

II. PRINCIPAUX RESULTATS DU TRAVAIL D'ENQUÊTES

Comme l'indique Nicolas Lefèvre⁵⁵ « Il faut donc hiérarchiser ses données selon leur importance explicative et leur force d'analyse. » Quelle est la pertinence des matériaux recueillis par rapport à notre problématique ?

1. Première hypothèse

Hypothèse 1 : La Communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise intervient au niveau de la gestion de la politique de l'emploi. Elle s'est emparée d'un axe stratégique qui est d'encourager l'accès à l'activité et à l'entreprise des personnes les plus éloignées de l'emploi.

♦ vue à travers le prisme des ACI et association intermédiaire

Ils constatent que la Communauté d'agglomération cherche à construire des rapports solides et stables afin d'établir et entretenir un partenariat important, aussi bien économique que politique.

En ce qui concerne l'ARIT, l'agglomération joue un « **rôle de facilitateur et de sensibilisation** vis-à-vis des communes. L'objectif est de les sensibiliser à la revalorisation du textile, et d'augmenter la collecte de textile par le biais de l'installation d'espace de collecte, sous la forme de conteneurs, sur le territoire de Saint-Dizier. »

Elle a aussi un « **rôle de soutien au développement de nouveaux projets**. Prenons l'exemple de l'étude du projet de création d'une plateforme de tri textile. Les collectivités seront sollicitées afin de savoir si elles peuvent y trouver un intérêt. »

En ce qui concerne AVM, « faire bénéficier aux communes de l'agglomération les services d'AVM, soit 8 000 heures à répartir. C'est l'agglomération qui va faire un rôle d'arbitrage. Répondre à l'objet de la convention entre l'agglomération et AVM ». Cette association a émergé au contrat de ville par le biais d'un chantier (chantier petit bâti).

En ce qui concerne Tremplin 52, Monsieur SAVARD explique qu'il est nécessaire d'avoir un « Partenariat fort entre l'insertion par l'activité économique et le monde économique » : c'est le leitmotiv de la structure dès la création de Tremplin 52. Afin qu'une insertion professionnelle soit efficace et pertinente, il faut être très proche du monde économique. Il faut vraiment bâtir les choses avec le monde économique car les sorties se font vers le monde économique et vers l'entreprise ». Il décline le rôle de l'Agglomération ainsi :

- ♦ Elle **peut faciliter la mise en relation et l'animation d'un réseau entre le monde de l'insertion et les entreprises** de la Communauté d'agglomération. On sent une proximité avec les différentes chambres consulaires. On sent que tout ce maillage est assez actif.
- ♦ Elle **formalise, au travers des marchés publics qu'elle pourrait émettre, les clauses sociales**. Elles sont un vecteur important, et peuvent être perçues comme une contrainte. C'est-à-dire que l'entreprise va être contrainte sur un certain temps donné, par rapport à la valeur de son marché, de réaliser un certain nombre d'heures d'insertion. L'objectif

⁵⁵ Master 1 SLEC – Méthodes et techniques d'enquête – Nicolas Lefèvre

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

est de travailler en amont, avec cette entreprise, sur le profil et le recrutement de la personne qui va intervenir sur ce chantier. Un facilitateur est une personne ressource dans l'application des clauses sociales.

- ♦ Et elle est identifiée comme étant un **bon partenaire**.

♦ **vue à travers le prisme des financeurs**

Voici la vision de la DIRECCTE : « La légitimité de l'Agglomération dans l'accompagnement au développement économique des ACI c'est le portage, maintenant les choses sont bien plus claires dans la mesure où l'Agglomération peut récupérer la compétence économique. Dans certains territoires comme l'Alsace, énormément de collectivités portent des chantiers. »

Les attentes de Madame RAHBI portent sur sa volonté de faire travailler l'Etat, la collectivité et le Conseil Départemental ensemble. C'est-à-dire, faire travailler les financeurs ensemble. Elle n'évoque pas la Communauté d'agglomération.

En ce qui concerne le Conseil Départemental, l'attention de Madame GERARDIN se porte sur la gestion des subventions et sur les interactions avec les services de la DIRECCTE. Elle n'évoque pas la communauté d'agglomération.

♦ **vue à travers le prisme des prescripteurs**

En ce qui concerne la Mission Locale, Madame MASIUK se questionne sur le rôle de la Communauté d'agglomération : « tout dépend des ambitions que se donne l'agglomération. Veut-elle être sur l'axe du développement économique (créer de nouveaux modèles économiques pour peut-être générer de l'activité) ? Ou permettre à des publics d'accéder, c'est long, ce n'est pas valorisant et ça coûte plus que ça ne rapporte, à l'insertion. Se donner les moyens de permettre à des publics d'aller vers l'insertion ? Cela pourrait être un des axes, mais comment l'agglomération s'en empare ? »

Elle évoque des pistes :

- ♦ Abonder financièrement afin de permettre aux structures d'élargir leur capacité ? C'est-à-dire ouvrir aux publics jeunes qui actuellement ne sont pas retenus sur les structures.
- ♦ Il faut peut-être se situer sur d'autres champs que ce qui existe déjà, ou conforter ce qui existe pour permettre à chacune des structures de prendre une ou deux personnes un peu plus en difficulté. Effectivement, les structures ne peuvent pas faire que ce qu'elles veulent. Donc, elles font avec les moyens qu'on leur a donnés. A ce niveau, **l'agglomération pourrait être facteur d'évolutions, si elle s'impliquait dans ce domaine**. Je pense que ce sont les élus qui doivent déterminer ce vers quoi ils veulent aller. Ce sont des choses qu'il faudrait déterminer plus précisément.
- ♦ L'agglomération pourrait peut-être **créer des partenariats avec des entreprises**, etc, avoir une espèce de cellule qui permettrait d'avoir des postes dans des domaines différents. On peut imaginer des choses si effectivement on gère cet aspect. C'est dans ce sens-là que l'agglomération a peut-être une place à jouer.

- ♦ L'agglomération pourrait **communiquer auprès des entreprises**. Peut-être que l'agglomération peut intervenir sur le volet des entreprises et être porteuse de ce message à un moment donné il faut que tout le monde fasse le pas. Nous (mission locale) pouvons essayer de mieux comprendre notre public, mieux le préparer, mais il faut que les entreprises décident d'adapter ses façons de fonctionner, ses critères de recrutement pour pouvoir amener cela.
- ♦ L'Agglomération pourrait mieux cerner les attentes des entreprises qui ne sont pas toujours clairement exprimées. On constate une interprétation différente du chef d'entreprise et de la mission locale. Intérêt à ce que l'agglomération **intervienne sur la GPEC** (cela est fait sur le pays de Langres), les attentes, les besoins, ... des chefs d'entreprise.

En ce qui concerne Pôle Emploi, Madame LOMONACO estime qu'effectivement qu'il y a une part de responsabilité, Pôle Emploi a une liste des personnes qui sont inscrites comme demandeurs d'emploi. Le demandeur d'emploi est un citoyen et a besoin que l'on fasse quelque chose pour lui. Je peux voir que certaines Communautés d'agglomération organisent des forums de l'emploi, avec des milliers de personnes qui viennent. Pourquoi Pôle Emploi est seule par rapport au *job dating* ? Pourquoi la Communauté d'agglomération n'organise pas un forum de l'emploi ? »

Elle précise aussi qu' « il y a une volonté politique de créer des organisations, des entreprises autour de l'économie circulaire. »

♦ **Vision par la Communauté d'agglomération au regard de l'hypothèse**

Au regard du constat posé par Monsieur FEUILLET :

- ♦ Les ACI ne peuvent pas tout faire, on ne peut traiter les problèmes psychiatriques. En ce qui concerne les addictions, il faut que la personne soit volontaire. Il faut trouver le bon équilibre en ce qui concerne le choix des personnes.
- ♦ Les ACI ne peuvent sélectionner les individus.
- ♦ Le Conseil d'Administration : membres vieillissants. Comment attirer les jeunes ? Qu'est-ce qui peut être un moteur ? Avoir un projet porteur et innovant. Avoir une taille assez importante pour attirer les jeunes
- ♦ AJAL sont à terme condamnés

Il explique ce que n'est pas le rôle de la Communauté d'agglomération :

- Dans mon approche, ce n'est pas à l'agglomération de développer les ACI.
- N'est pas de donner de l'argent
- N'est pas que de l'économie

C'est :

- Notre rôle est d'accompagner les gens, de travailler avec eux, de les accompagner, on met dans les conditions qu'il faut.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

- Nous sommes un levier, il faut développer des leviers en permanence
- C'est aussi développer des valeurs, les aider à développer un projet, provoquer des rencontres avec des entreprises.
- C'est comprendre l'environnement IAE, c'est même une demande de leur part.
- Aider à trouver un équilibre par rapport au modèle économique.
- Nous devons être un facilitateur.

« **Nous sommes au-delà de la politique de la ville maintenant** », affirme Madame LANGLOIS. « La politique de la ville est devenue une compétence de la communauté d'agglomération [...] prise de conscience différente de ce que pouvait être la politique de la ville comme un réel outil d'aménagement du territoire et d'exercice d'une politique plus objectivée par rapport à la notion davantage de guichet telle qu'elle était exercée avant. [...] D'un point de vue politique, c'est plus attrayant qu'avant et d'un point de vue technique, on retrouve l'essence même de ce qui guide la collectivité dans le domaine de l'emploi et du développement économique. »

« Notre rôle : Nous faisons gagner du temps aux porteurs de projets avec notre connaissance très large des différents interlocuteurs, intervenants. Nous pouvons **agir comme chef de projet** pour appuyer des structures pour monter plus aisément leur projet. La collectivité légitime le projet qu'une association peut avoir par rapport à un bailleur social, par rapport à des habitants, par rapport à une institution ».

« Il y a un vrai travail collaboratif pour faire avancer le territoire. La politique de la ville en ça, permet la rencontre, une autre forme de rencontre entre les opérateurs, les acteurs économiques, sociaux, institutionnels et la collectivité. »

« **La politique de la ville est un support de développement des ACI**. Ce n'est pas une finalité, c'est un moyen d'explorer un projet nouveau. Toutes les ACI ne marchent pas au contrat de ville. Sur Saint-Dizier, il n'y a qu'AVM qui émerge au contrat de ville par le biais du chantier petit bâti. »

Les éléments que nous venons d'étudier, nous permettent de vérifier la première hypothèse.

2. Deuxième hypothèse

Hypothèse 2 : Les ateliers et chantiers d'insertion contribuent au développement économique du territoire.

♦ vue à travers le prisme des ACI

« Nous sommes impliqués en tant qu'acteurs économiques de par notre support d'activité. Nous participons au recyclage du déchet textile, ce qui nous permet d'avoir un support d'activité et donc de **créer des emplois**», indique Monsieur SADAOUI.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

« Nous sommes situés sur un besoin qui n'est pas satisfait. Les structures d'insertion sont là pour répondre à des besoins économiques non satisfaits par les entreprises du secteur ordinaire. Pourquoi non satisfaits ? Souvent pas très rentables, donc délaissés par des entreprises du secteur marchand. Heureusement que nous sommes là pour nous positionner sur ces activités. **Donc, nous sommes bien dans une démarche de participation au développement économique** tout en sachant que nous nous positionnons sur des activités non satisfaites par le secteur marchand. Nous sommes sur des activités sur lesquelles une entreprise ordinaire aurait du mal à se positionner car pas assez rentable. »

« L'intérêt est d'éviter le plus possible que le déchet textile finisse dans les déchetteries. Notre intervention permet à la collectivité d'économiser de l'argent sur le traitement des déchets sur leur incinération. **C'est donc un gain pour la collectivité, c'est donc une contribution économique.** »

« Nous sommes passés d'une activité palettes à une palette d'activités », explique Monsieur CARTIER. L'objectif de l'association est « de gérer au mieux cette diversification, développer au mieux l'activité petit bâti et d'offrir la possibilité à nos salariés de choisir l'activité qui leur convient le mieux. Permettre aux salariés de mieux se réaliser et réussir leur parcours d'insertion ».

L'AJAL, « c'est surtout une richesse relationnelle » précise Monsieur REMY. « Nous avons conscience des limites de l'association, non seulement la taille de notre structure mais aussi sa fragilité financière. »

« Nous avons le projet de créer un service de broyage de déchets verts. Cette activité devrait débuter prochainement, en partenariat avec le Syndicat départemental d'énergie et de déchets. » Cette nouvelle activité permettrait de créer des emplois.

Nous avons « un poids économique sur le paysage » précise Monsieur SAVARD :

- ♦ C'est-à-dire : 19 salariés permanents sur le département, 2,5 millions de chiffre d'affaires, 1 million de charges sociales versées tous les ans à l'URSSAF
- ♦ Nous avons une mission du retour à l'emploi de personnes ; prise en charge des gens qui sont exclus, éloignés de l'emploi dans le cadre d'un accompagnement et d'un suivi tout en leur proposant un emploi, certes limité dans le temps et sur la mission. Le but n'est pas de les garder, mais qu'ils sortent de la structure.

♦ vue à travers le prisme des financeurs

Madame RAHBI a conscience du rôle économique des ACI et s'interroge. « Augmenter le nombre de CDDI ? Il faut que l'activité de la structure suive, il faut aussi qu'il y ait l'encadrement qui suive. Les demandes sont traitées tous les ans en fonction de la demande d'emploi. »

En ce qui concerne le Conseil Départemental, les attentes qu'évoque Madame GERARDIN portent sur « le professionnalisme des ACI, sorties positives. Notre objectif est qu'ils sortent du dispositif RSA. Lorsqu'ils sont en ACI, ils ont un salaire, mais c'est la suite qui nous intéresse. Savoir s'ils vont s'insérer professionnellement, savoir s'ils vont lever les problématiques qui ont été identifiées par Pôle emploi, référent RSA, mission locale ou cap emploi, par les différents prescripteurs. Et puis travailler sur les points identifiés pour ensuite que les personnes s'inscrivent réellement dans une démarche d'insertion. »

♦ **vue à travers le prisme des prescripteurs**

« **Depuis un an, le public change, et de fait notre exigence auprès des ACI** », précise Madame LOMONACO. « Les ACI n'ont pas compris qu'il était nécessaire qu'ils évoluent dans leur méthode de recrutement. Ils n'en ont pas conscience. »

« Les ACI qui, jusqu'alors, remplissaient leur rôle de manière exceptionnelle sur notre public (qui a pu retrouver le chemin soit de l'intérim, soit de la formation, soit de l'entreprise), nous nous rendons compte que les prérequis demandés ne correspondent plus à notre public. Les personnes sont de moins en moins adaptées à un retour à l'emploi. **Même les ACI vont avoir des difficultés pour recruter.** »

« Nous sommes proches des ACI dans le sens où nous avons des échanges réguliers. Pour autant, ce discours de leur repréciser qu'il y a des pas à faire, est fait et sera fait au prochain CTA. **Il faut avoir conscience que les personnes orientées sont celles qui sont, pour nous, le plus en difficulté et que pour les ACI ce sont celles qui sont en très grande difficulté.** Les ACI sont aussi des entreprises, avec des financements qui s'amointrissent d'année en année. »

Madame MASIUK précise qu'« il y a une expertise sur laquelle on peut s'appuyer, parce qu'effectivement ils ont l'habitude, ne serait-ce que de salarier les publics. **Ils sont employeurs.** L'intérêt de ces structures est de **donner un statut aux gens.** L'important est que ces personnes gardent le statut de salariés même si c'est un CDDI. C'est la bonne formule. »

Pour sa part, Madame DUBREUIL précise que « Les ACI sont des **acteurs du développement économique** » :

- ✦ Par rapport au nombre d'emplois qu'ils proposent. Cela représente un volume important. Ils sont effectivement créateurs d'emplois même s'ils ne sont pas sur le champ concurrentiel
- ✦ Ils sont également créateurs de qualifications.

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

♦ **Vision par la Communauté d'agglomération au regard de l'hypothèse**

La Communauté d'agglomération a tendance à livrer une appréciation plutôt positive sur l'efficacité des ACI au regard de leur utilité sociale, leur capacité d'innovation et en matière de retour à l'emploi.

Madame LANGLOIS précise que « le souhait de l'Etat depuis l'année dernière, c'est d'avoir un regard tourné sur des projets novateurs, des projets structurants. Chaque année, les thématiques et les objectifs sont revisités entre le Préfet et les élus. Ils s'appuient sur l'expérience que nous avons de l'année précédente. Une connaissance fine des projets est indispensable pour orienter leur choix. »

Nous pouvons aussi dire que la capacité d'innovation d'un territoire semble le plus souvent dépendre de la présence de personnalités charismatiques, de la richesse économique ou du tissu associatif.

Au regard des éléments que nous venons d'étudier, nous pouvons dire que la deuxième hypothèse est vérifiée.

III. PRECONISATIONS / PROPOSITIONS

Plusieurs pistes se dégagent que nous vous proposons de flécher :

- ♦ La mise en relation et l'animation d'un réseau entre le monde de l'insertion et les entreprises du périmètre de l'agglomération
- ♦ Réfléchir à une gamme plus ouverte en termes d'activités telles que la restauration, le libre-service, l'administratif
- ♦ Mutualisation des ACI pour être plus efficace, un conseil d'administration commun aux trois ACI ?

CONCLUSION

Nous avons pris beaucoup de plaisir à travailler sur ce mémoire de recherche professionnelle.

Au départ de ce travail de recherche, nous étions dans ce que l'on peut identifier comme dans « une zone d'incertitudes ». Un temps nous a été nécessaire pour clarifier ce contexte de recherche : d'abondantes lectures sur les collectivités territoriales, la communauté d'agglomération de Saint-Dizier, Der & Blaise, la politique de la ville, la réforme des financements de l'Etat dans le domaine de l'insertion par l'activité économique, des recherches menées sur le thème du travail et appuyées par les enseignements tout au long de cette année universitaire.

Ce corpus théorique nous a aussi permis de cheminer notre réflexion sur le choix de notre axe de travail, de définir les concepts sur lesquels s'appuyer, les outils de recherche à mobiliser et de nous approprier les cadres de références.

La phase de clarification était indispensable pour l'identification de la question de départ « En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ? » et à la formulation des hypothèses et du choix des concepts mobilisés.

Nous avons fait le choix de nous appuyer sur le concept de l'innovation sociale à travers le prisme des ateliers et chantiers d'insertion. Monsieur SAVARD, directeur de Tremplin 52 l'exprime ainsi : « l'IAE doit être un lieu d'innovations ; c'est-à-dire que l'on doit sans cesse se remettre en question, sans cesse trouver des niches en matière d'emplois et d'activités afin de nous permettre d'orienter les gens vers l'emploi et de développer notre activité sur des activités innovantes, non pourvues par les entreprises du secteur marchand⁵⁶. »

Le deuxième concept est le concept d'orientation entrepreneuriale. Tout comme le chercheur Nobile, nous appliquerons le concept aux élus. Les missions de la communauté d'agglomération sont définies par les prérogatives de la politique de la ville. Cette posture est en cohérence avec le pilier du contrat de ville (2015-2020) relatif à l'axe insertion et emploi. Elle a su créer un lien fort avec les ACI de son territoire. Elle se positionne en tant que levier, facilitateur, lieu de rencontres avec les entreprises et les élus.

Les entretiens exploratoires nous ont permis de vérifier les hypothèses et de « mettre en lumière les aspects du phénomène étudié auxquels le chercheur n'aurait pas pensé spontanément lui-même et de compléter ainsi les pistes de travail mises en évidence par ses lectures⁵⁷. » Nous avons mené treize entretiens auprès des ateliers et chantiers d'insertion, financeurs, prescripteurs et membres de la communauté d'agglomération. Les matériaux recueillis nous ont permis d'analyser les constats et de vérifier leur ancrage sur le terrain professionnel.

Ce travail de recherche a facilité l'identification du rôle des différents acteurs, leurs motivations et les difficultés rencontrées.

⁵⁶ Entretien auprès de Monsieur SAVARD / Annexe 6 / P 71

⁵⁷ Résumé de lecture Manuel de recherche en sciences sociales / Mélanie FAUVEL / P 3

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

Ce travail n'avait pas vocation à évaluer l'impact social sur le territoire en termes de création de richesse, de redistribution de revenus, de création d'emplois pérennes, de devenir des personnes, d'évolution d'image de soi, etc... Cet axe de travail est néanmoins intéressant et pourrait faire l'objet d'un diagnostic partagé par les trois ateliers et chantiers d'insertion en mobilisant le dispositif local d'accompagnement.

Cette formation universitaire et ce travail de recherche nous ont permis, comme l'écrit le sociologue Alvin TOFFLER, « d'apprendre, désapprendre, et réapprendre ».

REMERCIEMENTS

Je remercie Madame Valérie LANGLOIS, Directrice de la Direction du développement économique et de l'emploi de la Communauté d'agglomération Saint-Dizier, Der & Blaise pour son écoute, ses orientations d'une grande pertinence et son soutien.

Je remercie les membres des trois ateliers et chantiers d'insertion pour leur disponibilité, leurs analyses, nos échanges très constructifs et leur bienveillance à mon égard.

Je remercie Monsieur Marc FOURDRIGNIER, mon Directeur de mémoire, pour son accompagnement, ses critiques avisées, le suivi scientifique de notre réflexion, sa bienveillance et la confiance qu'il m'a accordée tout au long de ce travail de recherche.

Je remercie mes camarades de promo qui, par leur soutien et leur humour, m'ont rendu le travail plus agréable et détendu.

Je remercie mes proches, mon compagnon et mes enfants en particulier pour leur patience et leur aide au quotidien sachant, que j'étais moins disponible cette année et qu'ils ont à leur façon contribué à la réalisation de ce travail de recherche.

BIBLIOGRAPHIE

Bernoux, Philippe. « De la sociologie des organisations à la sociologie des associations », La gouvernance des associations. Économie, sociologie, gestion. ERES, 2008

Bonin Eric et Jean-Luc Rossignol « L'insertion par l'économie : Un secteur spécifique », la Revue des Sciences de Gestion, vol 226-227, n° 4, 2007

Dandurand, Louise. « Réflexion autour du concept d'innovation sociale, approche historique et comparative », Revue française d'administration publique, vol. no115, no. 3, 2005

David, Jérôme. « Politique de la ville : chronologie », Revue française des affaires sociales, no. 3, 2001

Dethou, Valentin, Julien Husson, et Christophe Schmidt. « Appréhender l' élu au prisme de l'orientation entrepreneuriale », Entreprendre & Innover, vol. 32, no. 1, 2017

Gérome, Clément. « Le travail social à l'épreuve du marché : l'émergence des entreprises intermédiaires à la fin des années 1970 », Pensée plurielle, vol. 40, no. 3, 2015

Gianfaldoni, Patrick. « Les attributs de l'innovation sociale dans l'insertion par l'activité économique », Innovations, vol. 38, no. 2, 2012

Marrel, Guillaume, et Magali Nonjon. « Innovation technologique ou innovation sociale ? Usages et valorisation d'un outil informatisé de gestion dans l'IAE », Innovations, vol. 38, no. 2, 2012

Nobile, Didier. « L'orientation entrepreneuriale d'une collectivité territoriale vue à travers le prisme d'une démarche d'accompagnement », Management & Avenir, vol. 91, no. 1, 2017

Panorama des politiques régionales de soutien à l'insertion par l'activité économique / Mai 2014

R. Quivy et L. V. Campenhoudt, « Manuel de la recherche en sciences sociales »

Sauvayre, Romy. « Les méthodes de l'entretien en sciences sociales ». Dunod, 2013

SAINT-DIZIER DER & BLAISE MAG (magazine intercommunal) / n° 31 septembre et octobre 2011

En quoi la Communauté d'agglomération peut-elle contribuer au développement des ateliers et chantiers d'insertion sur le territoire de Saint-Dizier ?

SITOGRAFIE

- ♦ www.avise.org
- ♦ www.cairn.info
- ♦ www.chantierecole.org
- ♦ www.cget.gouv.fr
- ♦ www.comparateur-territoires.fr/niveaux-vie
- ♦ www.dares.travail-emploi.gouv.fr
- ♦ www.grandest.fr
- ♦ www.haute-marne-eco.fr
- ♦ www.igas.gouv.fr
- ♦ www.insee.fr
- ♦ www.legifrance.gouv.fr
- ♦ www.observationsociete.fr
- ♦ www.onpv.fr
- ♦ www.pole-emploi.fr
- ♦ www.portail-iae.org
- ♦ www.regiedequartier.org
- ♦ www.saint-dizier.fr/ville-agglo
- ♦ www.siae52.com

LEXIQUE

ACI	: Atelier et chantier d'insertion
CADA	: Commission d'accès aux documents administratifs
CDDI	: Contrat à durée déterminée d'insertion
CDIAE	: Conseils départementaux de l'insertion par l'activité économique
CGCT	: Code général des collectivités territoriales
CGET	: Commissariat général à l'égalité des territoires
CNIA	: Conseil national de l'insertion par l'activité économique
CTA	: Comités techniques d'animation
DPAE	: Déclaration préalable à l'embauche
DLA	: Dispositif local d'accompagnement
EPCI	: Etablissement public de coopération intercommunale
ESS	: Economie sociale et solidaire
CGET	: Commissariat général à l'égalité des territoires
CNIAE	: Conseil national de l'insertion par l'activité économique
DLA	: Dispositif local d'accompagnement
DIRECCTE	: Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
FEDER	: Fonds européen de développement régional
FSE	: Fonds social européen
NOTRe	: Nouvelle organisation territoriale de la République
ONPV	: Observatoire national de la politique de la ville
OREF	: Observatoire régional emploi formation
PDI	: Programme départemental d'insertion
PTCE	: Pôle territorial de coopération économique
RMI	: Revenu minimum d'insertion
RSA	: Revenu de solidarité active
SCoT	: Schéma de cohérence territoriale
SIAE	: Structure d'insertion par l'activité économique