

Séminaire interrégional des CDIAE – automne 2008 - Marseille

Table ronde

Le plan de modernisation de l'IAE, le rôle et la place des CDIAE

Olivier WICKERS

Sous-directeur de l'insertion et de la cohésion sociale
Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

La compétitivité du pays repose en grande partie sur notre capacité à augmenter le taux d'emploi de la population et à lutter contre le chômage, plus particulièrement le chômage de longue durée. Le projet des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) est précisément de transformer de l'exclusion et tous les coûts qui y sont associés en une richesse qui est celle du travail et de la production.

La fonction employeur distingue les SIAE des autres formes d'interventions ou d'outils visant à lutter contre l'exclusion. Le rattachement de la DGEFP au ministère de l'Économie est à ce titre hautement symbolique du lien entre les questions d'emploi au sens strict et la production de richesse.

À l'issue du Grenelle de l'insertion et des travaux menés avec les réseaux, un plan de modernisation de l'IAE a été acté. Ses trois axes sont :

1. La redynamisation des CDIAE

Elle comporte une double dimension : les CDIAE sont à la fois objet et sujet du plan. Objet au sens où le plan vise à les redynamiser. Il s'agit notamment de les rendre capables d'être des lieux stratégiques où le conventionnement des structures s'inscrit dans un cadre général. Sujet dans la mesure où les CDIAE redynamisés doivent être les instances de pilotage du plan.

2. La réforme des modalités de conventionnement des SIAE

Il s'agit de systématiser une démarche de négociation avec fixation d'objectifs. Ces objectifs sont des objectifs de retour à l'emploi. À travers la négociation est reconnue la relation de partenariat qui existe entre l'État et les SIAE. Dans les documents remis ce matin aux participants se trouve notamment le référentiel pour la formalisation du projet d'insertion. Ce référentiel sera utilisé dans le cadre de la négociation.

3. La réforme des modalités de financement des SIAE

L'année 2009 sera une année d'expérimentation car il n'existe pas de travaux suffisamment solides et étayés, permettant de généraliser immédiatement une aide au poste modulable encadrée entraînant un gain d'efficacité. Les modalités de financement des SIAE ne changeront donc pas en 2009, même si des expérimentations seront conduites au second semestre. Seront en revanche menés des diagnostics financiers afin d'identifier leurs besoins en fonds propres.

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'Insertion
par l'Activité Économique



Avec le soutien de :

Avisé
Ingénierie et services pour
entreprendre autrement

William DHEILLHY
Directeur adjoint
Conseil général des Bouches du Rhône

Pour rappel, l'IAE fait partie des chantiers importants du département des Bouches du Rhône. Le Conseil général y consacre plus de 3 millions d'euros par an ; dans le cadre des ateliers et chantiers d'insertion, environ 1000 contrats d'avenir sont signés.

1. La réforme des modalités de financement des SIAE

Le Conseil général des Bouches du Rhône s'est toujours adapté aux règles de financement établies par l'Etat. Il continuera à le faire et veillera à ce que ses aides soient complémentaires de celles de l'Etat.

Il lui sera toutefois difficile de faire du cas par cas, sans susciter un sentiment d'arbitraire parmi les structures. Aussi déterminera-t-il des règles globales de financement permettant de donner aux SIAE de la lisibilité.

2. La réforme des modalités de conventionnement des SIAE

Il est important de fixer des objectifs aux SIAE en termes de retour à l'emploi des personnes accueillies. Aussi le Conseil général des Bouches du Rhône a-t-il mis en place un financement spécifique dédié aux sorties durables en emploi obtenues par les EI et les ETTI.

Toutefois, l'objectif de 60 % mentionné par l'Etat n'est pas sans soulever d'inquiétude : ne risque-t-il pas de pousser les ACI à être sélectifs dans leur recrutement ?

3. La redynamisation des CDIAE

Le fonctionnement du CDIAE des Bouches du Rhône est satisfaisant. Des améliorations sont toutefois à envisager. Le CDIAE pourrait être davantage force de proposition en termes de structuration de l'offre d'insertion. Cette structuration doit se concevoir selon trois axes : couverture territoriale, accès des publics, construction des parcours. Actuellement, par exemple, certaines zones du département ne sont pas ou peu couvertes, et les femmes sont faiblement représentées dans les SIAE. D'autre part, le CDIAE pourrait jouer un rôle moteur pour favoriser l'introduction des clauses sociales dans les marchés publics. Ceci est essentiel dans un contexte où l'argent public se fait rare.

Pierre-Jean RUBINI

Directeur général
FALEP Corse du Sud

1. La réforme des modalités de conventionnement des SIAE

Les personnes accueillies au sein des SIAE n'accèdent pas au secteur économique traditionnel en raison de freins sociaux (logement, addiction, etc.). Aussi les SIAE ont-elles pour mission de lever ces freins, condition indispensable à un travail efficace sur le projet professionnel. Les compétences sociales acquises (obtention d'un logement, élaboration d'un plan de surendettement, etc.) peuvent et doivent être mesurées au même titre que les effets emploi.

D'autre part, si toutes les SIAE, y compris les chantiers éducatifs, cherchent à produire des effets emploi, elles doivent toutefois se garder de toute focalisation excessive sur les objectifs fixés par l'Etat afin d'éviter l'écueil de la sélectivité des publics.

2. La redynamisation des CDIAE

Le fonctionnement du CDIAE de Corse du Sud est satisfaisant avec des habitudes de travail bien ancrées. Il pourrait toutefois être encore amélioré. Lieu d'élaboration stratégique, le CDIAE doit également travailler de façon prioritaire sur la question des parcours vers les entreprises dites classiques.

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :

Avise
Ingénierie et services pour
entreprendre autrement

Patrick GONNET
Président
Chantier école PACA

Il existe un décalage important entre ce que les structures vivent et ce qui leur est demandé : l'Etat essaie d'apprendre à mieux nager à des structures qui sont en train de se noyer !

Les SIAE manquent de visibilité sur le plan financier. A titre d'exemple, en décembre dernier, les ACI ont subi la suppression d'exonération de la cotisation accident du travail sur les contrats aidés. La mesure a pris effet dès le mois de janvier.

Alors même qu'il est demandé aux SIAE d'être encore plus performantes, elles sont précarisées. Par exemple, nombre d'ACI n'ont pas les moyens de pérenniser leurs postes d'accompagnateurs, sauf à supprimer ceux d'encadrants techniques, indispensables à l'activité de production...

Une fois l'IAE modernisée, restera-t-il encore des SIAE ?

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :



Luigi POMA

Mandataire emploi formation
UPE - Alpes-Maritimes

Pour rappel, les SIAE sont des entreprises. Beaucoup sont d'ailleurs adhérentes à des syndicats patronaux. La professionnalisation de leurs salariés est au cœur de leur action. Si des moyens existent, ils ne sont pas toujours facilement identifiables et mobilisables

1^{er} constat : De nombreux dispositifs et outils permettent de faciliter l'accès à l'emploi pérenne de personnes en déficit de qualification. Pour rappel a d'ailleurs été publiée en mai 2004 la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Mais les nombreuses mesures pour l'emploi et de la formation professionnelle sont extrêmement complexes à mobiliser et à articuler. A titre d'exemple, nous venons de finaliser le montage d'un parcours de professionnalisation pour 7 femmes dans le cadre d'un CQPM « Technicienne qualifiée de maintenance des ascenseurs » : il nous a fallu mobiliser 7 sources de financement (droit commun et spécifique) et réunir 12 acteurs et opérateurs – publics et privés- autour de 3 entreprises pour mettre en pratique cette action !

La synergie des partenaires dans l'accompagnement du demandeur d'emploi et de l'entreprise est une condition majeure dans la gestion et la sécurisation de parcours professionnels.

2^e constat : Les SIAE ont accès aux mesures de la formation dans les conditions de droit commun (ANI) et compte tenu des spécificités et priorités définies par l'accord de branche pour les salariés sous CDD (plan de formation, DIF CDD et CIF CDD, VAE, Bilan de compétences...) : nombre de salariés des SIAE ont en outre accès au CIF CDD dérogatoire du Fongecif (convention de l'assurance chômage). Pour être éligible, le salarié doit notamment avoir bénéficié de CDD pendant six mois consécutifs ou non dans les 22 derniers mois précédant la fin de son dernier contrat de travail Sont privilégiées les demandes concernant des formations dans les métiers en tension. En Côte d'Azur, par exemple, alors même que plus de 14 000 personnes étaient éligibles en 2007, moins de 10 dossiers ont été déposés !

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :



Alain BOS
Directeur délégué
ANPE Bouches du Rhône

Quelle est la place de l'IAE au sein de l'ANPE ?

1. Le repérage des publics cibles

Le suivi mensuel personnalisé effectué au sein des Agences locales pour l'emploi (ALE) permet de repérer les personnes susceptibles d'être orientées vers une SIAE. Dans le département des Bouches du Rhône, 7 à 8 % des personnes suivies relèvent d'un parcours de mobilisation vers l'emploi, ce qui représente plus de 8000 personnes. Le plan de modernisation devrait ainsi s'attacher à développer l'offre d'insertion.

2. Le recrutement

Le réseau des ALE des Bouches du Rhône prend en charge 3000 recrutements par an pour les SIAE. Ce chiffre a doublé au cours des deux années, ce qui montre le renforcement des liens entre l'ANPE et le secteur de l'IAE.

3. La participation aux CTA

Les ALE sont impliquées au sein des Comités territoriaux d'animation (CTA). A Marseille, des réunions ont lieu tous les trimestres. Elles sont notamment l'occasion de faire le point sur les parcours engagés et sur les besoins de recrutement. Elles permettent aux SIAE de mieux se connaître et de tisser des liens étroits.

4. Le suivi des SIAE

En tant qu'entreprises, les SIAE bénéficient d'un suivi régulier. Environ 800 visites annuelles sont organisées auprès de la cinquantaine de SIAE du département, ce qui constitue un traitement de faveur.

5. La sortie vers l'emploi

Le travail sur cet axe est à renforcer en priorité. Des conventions locales de coopération existent avec les grands groupes. Très peu ont été signées avec les SIAE. D'autre part, il faudrait améliorer le suivi des parcours des salariés, en examinant à chaque étape si une sortie vers l'emploi n'est pas envisageable.

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :

Avise
Ingénierie et services pour
entreprendre autrement

Alain MARTINON
Directeur départemental
DDTEFP Hérault

Quels sont les leviers et clés de réussite pour le plan de modernisation de l'IAE ?

- 1) Le fonctionnement des CDIAE est souvent trop institutionnel, avec une faible ouverture sur le monde économique. Il faudrait que les partenaires sociaux s'investissent davantage au sein des CDIAE.
- 2) Les financeurs doivent avoir un discours clair et cohérent vis-à-vis des SIAE. Il s'agit ainsi d'éviter que chaque financeur fixe des objectifs différents, sinon divergents. Ceci implique que des terrains d'entente soient trouvés en amont.
- 3) La diversité des réalités territoriales doit être prise en compte. On ne peut par exemple traiter de façon identique un ACI en zone urbaine et un ACI en zone rurale où le seul employeur dans un périmètre de 20 kilomètres est la collectivité. Aussi faut-il accepter par rapport au chiffre global de 60 % d'effets emploi que certaines SIAE obtiennent 90 % et d'autres 30 %.

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :





Donner un nouvel élan à l'insertion par l'activité économique



Luigi POMA

Mandataire emploi formation
UPE - Alpes-Maritimes

Dans leurs relations avec le monde économique classique, il est extrêmement important que les SIAE s'approprient le contrat de professionnalisation. Ce contrat est un formidable outil de recrutement pour les entreprises et d'accès à l'emploi par la qualification pour les personnes de premier niveau de qualification. Or il ne concerne aujourd'hui que 15 % d'adultes de plus de 26 ans et à peine plus de 20 % de personnes en déficit de qualification.

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :



Adelphé de TAXIS DU POËT
Responsable du pôle économie sociale
Caisse des Dépôts et Consignations

Institution financière, la Caisse des Dépôts est un partenaire privilégié de l'Etat et des collectivités territoriales. L'accompagnement des politiques publiques constitue l'une de ses principales missions.

Son implication dans le domaine de l'IAE s'est traduite en mars 2008 par la signature de la Convention Agir pour l'emploi. A travers cette convention qui couvre la période 2008-2010, la Caisse des Dépôts s'est notamment engagée à appuyer :

- Les dispositifs locaux d'accompagnement (DLA)

Les DLA accompagnent en ingénierie individuelle ou collective des structures d'utilité sociale, dont des SIAE. En 2007, près de 850 SIAE ont bénéficié d'un accompagnement.

- La réalisation d'autodiagnostic économiques et financiers

Sera développé en partenariat avec France Active un outil permettant d'accompagner 300 structures par an pendant 5 ans, ce qui représentera au final 1500 SIAE, soit un peu moins d'un 1/3 de l'ensemble des SIAE.

La CDC fait ainsi de l'intermédiation. Autrement dit, elle n'intervient pas directement auprès des SIAE, mais passe par des intermédiaires.

En partenariat avec :

Le Conseil National
de l'insertion
par l'activité économique



Avec le soutien de :



Débat salle

→ Laurent Laïk, président du CNEI

Le CNEI travaille depuis plusieurs mois avec l'Etat à l'élaboration de la future circulaire sur le plan de modernisation de l'IAE. Cette co-construction n'empêche pas certains non-sens et contresens fondamentaux.

Tout d'abord, il n'est pas possible de rassembler sous le vocable unique IAE tous les types de SIAE. Les entreprises d'insertion sont de véritables entreprises, avec environ 80 % de leur financement assuré par leur activité commerciale, ce qui les rend évidemment sensibles aux turbulences économiques actuelles. Aussi souhaitons-nous que les spécificités de chaque type de SIAE soient prises en compte, ce qui évitera d'arriver à des situations absurdes, comme par exemple demander à une ETTI combien elle emploiera l'an prochain des femmes, des bénéficiaires du RMI, de jeunes, etc.

D'autre part, l'Etat nous assigne des objectifs de retour à l'emploi. Il est aujourd'hui question de 60 % d'effets emploi. Comment atteindre de tels objectifs en cette période de crise alors que l'on nous annonce 40 000 à 50 000 chômeurs supplémentaires en octobre ? Alors même que l'Etat nous exhorte à nous rapprocher du monde économique dit classique, le Secrétaire d'Etat à l'Emploi a annulé sa participation à la veille de la signature d'un accord majeur entre le Medef, le CNCE-GEIQ, le CNEI et l'Etat.

Enfin, il est impossible de parler d'une réforme de l'IAE sans évoquer la question des moyens financiers. A titre d'exemple, dans le département des Bouches du Rhône, le Conseil général a baissé l'aide au poste pour les bénéficiaires du RMI : dans mon entreprise, pour 15 postes Rmistes, j'ai touché 45 000 euros en 2008, contre 69 000 euros l'année précédente avec le même système d'évaluation. Nous demandons un plan de développement de l'IAE : il faut augmenter le nombre de postes d'entreprises d'insertion et revaloriser le montant de l'aide au poste qui, pour rappel, n'a pas augmenté depuis 2000. Fin octobre a été signé un accord entre le CNEI et le réseau Entreprendre. 400 postes supplémentaires d'insertion peuvent être créés dès demain ; encore faut-il que l'Etat assure la part de financement qui lui revient. Or dans la loi de finances, le budget dédié à l'IAE est en baisse !

En conclusion, le CNEI continuera à collaborer avec l'Etat dans un esprit constructif, et ce afin que le plan de modernisation de l'IAE ne soit pas une usine à gaz administrative.

Olivier Wickers

Tel que défini dans la loi de finances, le budget du ministère de l'Emploi va baisser. Dans ce contexte, le financement de l'IAE reste stable.

William Dheilhhy

Le Conseil général des Bouches du Rhône a choisi en 2006 de revoir son dispositif global de financement de l'IAE. Il a augmenté l'aide au tutorat dans les ACI. D'autre part, il a réévalué les aides aux EI et ETTI : si l'aide au poste a baissé, comme le mentionnait Laurent Laïk, le financement des sorties positives a lui augmenté. D'autre part, pour faciliter la mission des SIAE, le Conseil général a mis en relation l'UREI avec les huit filières professionnelles (bâtiment, transport, logistique, restauration, etc.) avec lesquelles il a signé des conventions.

→ Administrateur du collectif IAE de l'Hérault, membre du CDIAE

Il est difficile aujourd'hui de ne pas éprouver d'inquiétude lorsqu'on constate le fossé grandissant entre les nouvelles orientations données à l'IAE et la réalité des personnes les plus éloignées de l'IAE. Il est important de ne pas céder à la tentation de la sélectivité des publics. Inquiétude également face à la mise en marché du lien social, réalisé par le Plan Banlieue dans son volet coaching, et qui semble spécialement formaté pour de grandes entreprises du travail temporaire. Enfin, le champ de la culture semble être oublié des débats : peut-on imaginer que dans quelques années il sera demandé aux SIAE d'utiliser la culture comme support d'insertion ?

Olivier Wickers

Le recours aux marchés publics dans le cadre du Plan Banlieue est partiel et expérimental : il concerne 45000 jeunes sur 3 ans dans 35 départements. Au-delà de cet exemple, il appartient aux SIAE de montrer qu'elles sont plus performantes que des prestataires qui pourraient être sélectionnés par Pôle Emploi dans le cadre de marchés publics.

→ Administrateur CNLRQ et ARIAE

La question de l'engagement financier de l'Etat est cruellement absente des débats. Or lorsqu'on négocie des objectifs, on négocie également des moyens ! D'autre part, il est important que les SIAE puissent valoriser leurs résultats hors effet emploi : des résultats mesurables sont produits dans le champ de la prévention de la délinquance, de l'intégration sociale des personnes accueillies, etc.

Olivier Wickers

Aux SIAE et aux représentants du secteur de proposer des méthodes de valorisation de leur activité, au-delà des seuls effets "emploi".

→ Plie Grand Avignon, présidente de l'association Europlie

Des organisations territoriales de gestion de parcours ont été expérimentées et validées dans de nombreux départements. Se pose la question de leur généralisation. L'approche développée par les Plie est particulièrement intéressante car elle permet d'avoir une vision transversale des étapes de parcours vers l'emploi (iae, mais aussi formation, intérim, etc.). Cette vision transversale nécessite une animation opérationnelle, et pas seulement institutionnelle.

Gérard Cascino, directeur DRTEFP Paca

La construction de parcours nécessite une triple ingénierie :

- a) une ingénierie financière pour éviter l'émiettement des moyens
- b) une ingénierie des acteurs pour connaître le rôle exact de chacun
- c) une ingénierie territoriale pour articuler les dispositifs

→ Elu Conseil général de l'Aude

Les difficultés financières des Conseils généraux vont modifier les relations avec les SIAE. D'une part, des arbitrages vont devoir être faits. D'autre part, les Conseils généraux ne pourront plus être considérés uniquement comme des financeurs que l'on sollicite en aval, mais bien comme des partenaires qu'on consulte en aval.