



Des dirigeants d'entreprises
pour passer de l'insertion à l'emploi

Emplois verts et Insertion par l'Activité Economique

Etude

2011 – 2012

Etude sur les emplois verts et l'insertion par l'activité économique

Plan

Propos introductifs

I - La capacité à l'expérimentation de l'IAE

- A) Un enjeu économique et social, un rôle sous-évalué
- B) De l'expérimentation à l'innovation
- C) Les besoins collectifs émergents ou non satisfaits

II – Un rôle d'amortisseur et de sécurisation dans la transition vers une économie verte ?

- A) Affirmer la position de l'IAE en amont du monde économique traditionnel
- B) Sas et poisson pilote pour les entreprises traditionnelles ?
- C) Une nécessaire volonté d'innovation des pouvoirs publics

Annexes

Bibliographie

Propos introductifs

La situation à la fin des années 2000 confirme que la « crise » économique et financière reflétait davantage un déséquilibre systémique de notre organisation économique et sociale qu'un simple moment difficile à passer. Pourtant, le recul régulier du nombre d'emplois sur dix ans n'a pas encore déclenché de remise en question de la politique publique de l'emploi. Ce n'est certainement qu'une question de temps. En revanche il a rendu l'écosystème de cette politique publique réceptif aux nouveautés susceptibles d'apporter des solutions. Parmi ces nouveautés, la perspective des « emplois verts » est certainement elle qui a occupé le plus de place ces derniers temps, au point d'être parfois présentée comme « la » solution à nos difficultés actuelles.

La prise de conscience des enjeux environnementaux implique une modification substantielle du modèle économique traditionnel. Cette modification doit générer des compléments d'activité ou de nouvelles activités. Souvent supposées constituer de viviers de nouveaux emplois, ces activités dites « vertes » ne sont pour autant faciles à définir ou à circonscrire. Par définition pourrait-on dire, considérant qu'il s'agit de nouvelles activités. Mais aussi par la force des habitudes, qui nécessitent de remettre à plat la définition de certains métiers pour les adapter à de nouveaux objectifs à atteindre. Enfin, par la dimension communicante associée au « développement durable » depuis quelques années dont les tendances au « green washing » sont avérées.

"Le tournant pris par la France et l'Europe en matière de développement durable va générer des centaines de milliers d'emplois dans les dix ans à venir. On va assister à la création de nouveaux métiers comme dans l'ingénierie ou les travaux publics mais également au "verdissement" de postes existants déjà comme dans les transports, l'énergie ou le bâtiment", assure Marie-Claire Carrère-Gée, présidente du Conseil d'orientation pour l'Emploi (COE)¹ ».

Une perspective aussi positive a aussi, et dans le même temps, été analysée comme un moyen nouveau pour les politiques d'insertion, voire une opportunité ou une niche naturelle pour l'ESS.

Pourtant cet enthousiasme doit être tempéré. L'intégration de la préservation de notre environnement dans notre modèle économique implique incontestablement des changements en profondeur sur la façon d'exploiter les ressources naturelles, sur la création et la consommation d'énergie, sur l'optimisation des biens fabriqués par l'homme, etc. Beaucoup de ces changements sont à ce jour simplement postulés et n'ont encore pris aucune dimension concrète, opérationnelle et donc susceptible d'impacter le marché de l'emploi.

¹ Il est fait référence ici à plusieurs études qui ont mis en avant en 2009-2010 la perspective d'un gisement de 600 000 emplois liés à la croissance verte.

Le sujet pâtit aussi d'une utilisation large, peu rigoureuse, des expressions telles que « développement durable » ou économie verte, qui ne sont pas toujours sous-tendues par une terminologie technique ou scientifique maîtrisée. Enfin, et ce n'est pas le moindre des obstacles, beaucoup des évolutions attendues pour cette croissance verte requièrent un saut qualitatif conséquent quant au calcul de la valeur ajoutée associée à ces activités, considérant, par exemple, que nous sommes loin de payer le prix réel de notre énergie à ce jour.

Il demeure vraisemblable pour autant que les « emplois verts » émergent progressivement et, à cette fin, il est primordial de disposer d'une définition précise et incontestable de ce que recouvre cette expression.

La consultation des différentes sources normatives sur le sujet permet de constater que différentes approches sont possibles pour définir ce qu'est un emploi vert, et que nous ne sommes pas à l'abri des approches les plus extensives.

L'Etat est en France l'acteur central et légitime de la politique de l'emploi. Ses services furent donc les premiers à intégrer le paramètre « emploi vert ». La fin des années 2000 marque ainsi l'émergence de ce dernier dans les statistiques. En 2008, 136 000 personnes exercent un métier dit "vert" et plus de 3,5 millions un métier potentiellement "verdissant"². Le document précisant que "les professions de l'économie verte distinguent les métiers liés à l'environnement (professions vertes) et les métiers pouvant nécessiter de nouvelles compétences pour répondre aux enjeux de l'économie verte (professions verdissantes). Cette distinction permet une première nuance mais ne précise par pour autant ce qui appartient à l'économie verte.

Le peu d'ancienneté de la notion d'emploi vert contribue à la fragilité de son contenu. Avec le risque d'une dématérialisation de ce contenu ainsi que nous l'avons vu pour le « développement durable », concept dont la sur utilisation marketing est certainement inversement proportionnelle à la connaissance de ce qu'il implique.

La France n'étant pas une exception dans le monde industriel, la réflexion existe ailleurs et elle tente de faire émerger des réponses harmonisées à l'échelle mondiale. Ainsi les « emplois verts » sont définis comme des emplois dans l'agriculture, l'industrie, les services et l'administration qui contribuent à la préservation ou au rétablissement de la qualité de l'environnement³ ».

Pour s'extraire d'une énumération exhaustive des métiers qui pourraient être concernés, l'OCDE a elle aussi défini une orientation qui suppose des emplois verts pour la mettre en œuvre : *“Favoriser la croissance économique et le développement tout en s'assurant que les actifs naturels continuent à fournir les services écosystémiques sur lesquels repose notre bien-être.”*

Ce faisant la stratégie de l'OCDE est essentiellement axée sur le domaine des énergies et a pour intérêt essentiel le transfert des emplois des secteurs carbonés vers les ceux susceptibles de prendre le relai.

Le PNUE, dans son rapport précité, identifie dix secteurs d'activités (Agriculture ; Logement ; Approvisionnement en énergie ; Pêche ; Foresterie ; Industrie ; Tourisme ; Transport ; Déchets ; Eau). A ce titre, il considère que nous n'allons pas tant assister à la

² Source : Les professions de l'économie verte - DARES - Mars 2012.

³ Rapport du World Watch Institute, Emplois verts, pour un travail décent dans un monde durable, à faibles émissions de carbone, septembre 2008

disparition de métiers (et à la création d'autres) qu'à la modification profonde de leur contenu.

Cet équilibre entre croissance et préservation des actifs naturels, cette volonté de préserver ou rétablir la qualité de l'environnement constitue des éléments tangibles dans la définition. Ainsi défini à travers un objectif qualitatif à atteindre, nous disposons d'un élément plus rationnel dans la définition de l'emploi vert. Il demeure la nécessité de quantifier cet objectif pour déterminer précisément ce qui relève de cette catégorie. La grande réunion de tous les acteurs de la question environnementale dite « Grenelle de l'Environnement » a contribué à ce travail, notamment par l'élaboration d'un nouveau cadre réglementaire offrant à un certain nombre de professions des objectifs chiffrés à atteindre (réduction d'impact, composition de produits, etc.). Elle a aussi fait naître de nouveaux outils pour observer les changements en cours et ne pas enfermer le processus de construction d'une nouvelle référence normative dans un cadre trop étroit. Ainsi fut créée un Observatoire national des emplois et des métiers de la croissance verte⁴, où il est question d'éco-activités et d'emploi environnemental : « Les éco-activités regroupent les entreprises et services publics produisant des biens ou services liés à la protection de l'environnement, où la gestion des ressources naturelles : le recyclage et le tri des déchets, l'assainissement et la distribution d'eau, l'isolation thermique et acoustique, l'agriculture biologique, la gestion des parcs nationaux, fabrication et installation de panneaux solaires... » sont parties prenantes.

Les éco-activités

La notion d'éco-activité semble d'ailleurs ces derniers temps prendre le pas sur l'expression « emploi vert », et ce certainement en raison d'un consensus européen sur ce qu'elle recouvre⁵, ce qui permet à Eurostat de réaliser et diffuser des statistiques reconnues sur le sujet. Les outils de mesure et d'évaluation nationaux intègrent aujourd'hui cette dernière. Ainsi le commissariat général au développement durable (CGDD) vient de publier les chiffres 2010 de l'emploi dans les éco-activités :

"Les éco-activités regroupent les entreprises et services publics produisant des biens ou services liés à la protection de l'environnement, ou la gestion des ressources naturelles : recyclage et tri des déchets, assainissement et distribution d'eau, isolation thermique et acoustique, agriculture biologique, gestion des parcs nationaux, fabrication et installation de panneaux solaires.

En 2010, les éco-activités ont représenté 452.600 emplois, soit une hausse de 4,5% par rapport à 2009 alors que dans le même temps la moyenne nationale de l'emploi était quasi-stable (+0,1%). Face à une situation économique mondiale défavorable, les éco-activités résistent mieux à la crise. Une tendance qui devrait se confirmer avec les chiffres 2011 des éco-activités. »

Ce concept d'éco-activité tend donc à s'imposer et, logiquement, les métiers qui s'exerceront dans ce cadre seront des « emplois verts ». Toutefois il faut certainement encore être prudent. Il est vraisemblable que nous ne puissions disposer d'une définition

⁴ http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-eco-activites-et-l-emploi_23034.html

⁵ Commissariat général au développement durable, Etude et document n°30, décembre 2010, « Les éco-activités au niveau européen : une méthodologie partagée, des singularités dans la collecte des données »

partagée et acceptée avant quelques années. Car les changements générés par ce nouveau facteur – la préservation de l’environnement – sont au final assez considérables et nous ne sommes pas encore en capacité de les mesurer exactement.

« La transformation engendrée par des économies plus vertes affecte les besoins de compétences de trois manières. Premièrement, la transformation verte crée un déplacement des activités dans l’économie, par exemple de celles dont l’efficacité énergétique est moindre et qui produisent des émissions de CO2 plus importantes vers celles qui sont plus efficaces et moins polluantes. Ce type de transformation se produit au niveau de l’industrie et entraîne des déplacements structurels de l’activité économique et, donc, de l’emploi entre et dans les secteurs. C’est ce qu’on appelle la **restructuration verte**.

Les changements structurels réduisent à leur tour la demande de certaines professions et de certains profils de compétences et augmentent la demande d’autres. Un exemple de cette source de changement dans les besoins de compétences serait la croissance des sources d’énergie non traditionnelles et renouvelables, comme l’énergie éolienne ou solaire, et le recul relatif de la production et de l’utilisation des combustibles fossiles. Ces changements nécessitent une formation afin de permettre aux travailleurs et aux entreprises de quitter les secteurs et les métiers en déclin au profit de ceux en phase de croissance.

Deuxièmement, les changements structurels, l’adoption de nouvelles réglementations et le développement de nouvelles technologies et pratiques, entraînent l’apparition de certaines **professions** entièrement **nouvelles**. Ce processus est très spécifique du pays. Par exemple, technicien de l’énergie solaire est souvent cité comme étant un nouveau métier dans les pays où l’énergie solaire est une nouvelle technologie. Ces nouveaux métiers nécessitent la création de cours de formation adaptés et un ajustement des systèmes de qualification et de formation.

Troisièmement, des compétences nouvelles seront nécessaires pour les travailleurs qui exercent de nombreux métiers existants dans de nombreux secteurs, dans le cadre d’un processus d’**écologisation d’emplois existants**. Dans l’industrie automobile, par exemple, les travailleurs dans toute une série de tâches qui vont de la conception technique à la chaîne de montage devront travailler avec de nouvelles technologies économes en carburant. Un autre exemple serait les agriculteurs de nombreuses régions du monde qui devront s’adapter à des situations de sécheresse plus importantes qui les obligeront à apprendre comment cultiver de nouvelles espèces de plantes ou utiliser de nouvelles méthodes pour produire les espèces existantes. Cette source de changement dans les compétences requises est la plus répandue: en réalité. Elle sera présente partout et nécessite un effort important pour revoir les programmes de cours, les normes de qualification et les programmes de formation existants à tous les niveaux d’enseignement et de formation⁶. »

Restructuration verte, émergence de nouvelles professions, écologisation d’emplois existants seront les vecteurs des éco-activités. Et, du développement attendu de ces dernières, il est aussi espéré l’émergence d’une forte dimension sociale, davantage en tout cas que de la croissance des activités traditionnelles.

⁶*Skills for Green Jobs: A Global View (Des compétences pour des emplois verts: un aperçu à l’échelle mondiale)* constitue l’examen le plus complet à ce jour des besoins et des défis que représente le développement des nouvelles compétences requises pour soutenir la croissance des économies vertes. Cette étude a été réalisée par le Département des compétences et l’employabilité du BIT (EMP/SKILLS), en coopération avec le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop).

L'association des notions d'environnement et de social semble renvoyer de prime abord à la sphère politique. Toutefois, intuitivement, les éco-activités semblent aussi s'appuyer essentiellement sur de la main d'œuvre – a contrario des représentations que nous avons de l'industrie –, aussi est-il légitime de penser qu'elles pourraient donner l'occasion aux nombreux demandeurs d'emploi de revenir sur le marché du travail. Un certain nombre d'acteurs de l'économie sociale et solidaire semblent en l'occurrence avoir fait ce pari et notamment parmi eux les structures de l'insertion par l'activité économique. Rappelons ici leurs missions et leurs champs d'activité.

L'insertion par l'activité économique est reconnue par [l'article L5132-1 du code du travail](#) : *« L'insertion par l'activité économique a pour objet de permettre à des personnes sans emploi, rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières, de bénéficier de contrats de travail en vue de faciliter leur insertion professionnelle. Elle met en œuvre des modalités spécifiques d'accueil et d'accompagnement. L'insertion par l'activité économique, notamment par la création d'activités économiques, contribue également au développement des territoires. »*

L'Insertion par l'Activité Economique (IAE) représente 5300 structures en France. Ces structures emploient au total entre 250 et 300 000 personnes (chiffres 2006-2010, [source CNAR-IAE](#)), encadrées par 17 000 permanents⁷. Toutefois, elles continuent à constituer un secteur à part. En raison de sa relation étroite avec les politiques publiques de l'emploi, de son modèle économique et de sa place dans le tissu économique et social, l'IAE est peu connue et peu visible.

Nous verrons plus loin que de nombreuses structures ont muté, ou ont été créées, avec l'idée de s'installer sur cette niche des éco-activités qui leur paraît a priori favorable. Ce raisonnement est-il pertinent ? Les « emplois verts » peuvent-ils constituer, et si oui à quelles conditions, un secteur de développement privilégié pour l'Insertion par l'Activité Economique ?

Le décalage que nous avons pointé entre les perspectives théoriques, autour des éco-activités, et leur mise en œuvre réelle, offre incontestablement un espace d'expérimentation et d'innovation à des acteurs économiques de petites tailles, souples et réactifs. Pour autant, les grands groupes industriels n'ont pas tardé à se positionner sur de nombreux aspects de ce secteur et, dans ce cas, l'IAE pourrait aussi jouer un rôle essentiel pour ces acteurs, et plus largement dans la mutation économique en cours.

⁷ Source wikipédia.

I I - La capacité à l'expérimentation de l'IAE

Née pour apporter des solutions économiques et sociales sur des territoires que l'entreprise traditionnelle avait désertés, l'Insertion par l'Activité Economique s'est installée dans le paysage économique et social. Pourtant, son rôle est encore largement sous-estimé et sous-utilisé. De fait, les structures d'insertion (SIAE) ont acquis et développé une capacité à expérimenter, tant dans le choix du secteur d'activité où elles interviennent, que dans leur pratique sociale et économique. Les textes réglementaires et législatifs qui encadrent cette activité reconnaissent d'ailleurs cette aptitude, bien que nous puissions douter que l'appareil administratif ait pris véritablement conscience de cette facette de l'IAE. Et de l'expérimentation à l'innovation il n'y a certainement qu'un pas que ces acteurs peuvent réaliser dans le champ des éco-activités pour répondre à de nouveaux besoins, à condition d'être accompagnés par les pouvoirs publics.

A) Un enjeu économique et social, un rôle sous-évalué

Il semble exister un appétit naturel des structures d'insertion par l'activité économique pour l'expérimentation, du moins est-il souvent revendiqué comme tel. Cette vocation est d'ailleurs reconnue par certains textes réglementaires qui intègrent cette notion à l'objet même de l'IAE :

« Les ateliers et chantiers d'insertion (ACI) sont des structures d'insertion par l'activité économique. Ils ont pour objectif de recruter, accompagner, encadrer et former des personnes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles en vue de faciliter leur retour à l'emploi. Les biens ou services produits visent à **répondre à des besoins collectifs non satisfaits** (environnement, rénovation de bâtiment ancien...) ⁸. ». Les domaines cités en exemple n'ont certes rien d'originaux mais il est clairement fait référence ici à des attentes nouvelles.

Pourtant, l'ensemble des textes qui constituent le socle législatif de l'IAE ne met pas cet aspect en avant. Ainsi pour les entreprises d'insertion, la circulaire DGEFP n°2008-21 du 10 décembre 2008 ne mentionne-t-elle que la « vocation d'adapter les emplois qu'elles proposent à la situation des personnes au moment de leur recrutement puis de les faire progresser pour qu'elles puissent satisfaire aux critères d'embauche des autres employeurs et ainsi regagner, au terme de leur parcours d'insertion, le marché ordinaire du travail ⁹. »

Pour les associations intermédiaires le cadre semble être identique, rien n'indiquant qu'elles doivent se positionner sur des secteurs économiques émergents sauf à considérer que les services de proximité à la population locale puisse entrer dans cette catégorie.

Enfin, le « Plan de modernisation du secteur de l'Insertion par l'Activité Economique ¹⁰ » ne mentionne-t-il jamais ce rôle de l'IAE dans le tissu économique.

Dès lors, il est difficile de conclure à une orientation véritable de la part du législateur vers l'innovation et l'expérimentation au travers de l'IAE.

⁸ Code du travail : articles L.322-4-16 et L.322-4-16-8, D.322-4 à D.322-24-3

Décret n° 2005-1085 du 31 août 2005 relatif aux conditions de conventionnement des ateliers et chantiers d'insertion

Circulaire n° 2005/41 du 28 novembre 2005 relative aux ateliers et chantiers d'insertion

⁹ [Circulaire DGEFP n°2008-21 du 10 décembre 2008](#)

¹⁰ [DGEFP, 13 août 2008](#)

Il n'y a donc au final que les associations chantiers d'insertion qui présentent structurellement la perspective d'un rôle à part entière dans le champ de l'innovation économique. Situation paradoxale lorsque l'on connaît bien la réalité de terrain de ces acteurs. La Fnars, association réseau qui regroupe un grand nombre d'entre eux, reconnaît implicitement ce paradoxe quand elle décrit sur son site les paramètres à réunir pour mettre en œuvre un ACI.

« Les conditions de fonctionnement d'un ACI reposent principalement sur la satisfaction de besoins divers. (...). Ainsi, il convient de s'interroger sur la pertinence de la création d'un ACI sur un territoire donné :

- la nouvelle structure va-t-elle apporter une réponse adaptée à des besoins sociaux de la population visée en matière d'insertion sociale et socioprofessionnelle ?
- quelles seront les caractéristiques majeures du projet social ?
- quels seront les développements possibles ?

De même, la nature des partenariats que l'ACI pourra nouer doit être vérifiée et mesurée, tant du point de vue des institutionnels que du côté de l'offre d'insertion.

Cela passe également par une identification des besoins du monde économique afin de :

- mesurer le potentiel d'emplois du territoire,
- sensibiliser des chefs d'entreprise,
- (...),
- repérer les besoins en fonction du bassin d'emploi et du territoire¹¹ »

Cette mesure des « besoins du monde économique » du territoire est pourtant rarement menée de façon exhaustive. Il s'agit le plus souvent d'une lecture a minima, à savoir les besoins de recrutement des entreprises. Un besoin économique non satisfait, c'est aussi une niche d'activité potentielle, utile aux habitants et aux entreprises du territoire. Mais l'étude de marché n'est pas dans le logiciel des ACI.

Pourtant le texte de la circulaire du 28 novembre 2005 semble plus ambitieux : « Ils jouent un rôle essentiel dans la création et le développement d'activités nouvelles. Leurs activités peuvent s'exercer dans l'ensemble des secteurs d'activité dès lors que les avantages et aides octroyés par l'Etat ne créent pas de distorsion de concurrence et que les emplois ainsi créés ne se substituent pas à des emplois privés ou publics existants¹²».

L'observation de la pratique ne permet pas de constater la mise en œuvre de ce rôle essentiel. La faiblesse des budgets consacrés à l'IAE par les pouvoirs publics est peut-être une explication¹³. Mais il est probable que les causes soient plus profondes. Il faut en déduire que la capacité des ACI à expérimenter est en décalage avec la réalité de terrain. Elle ne constitue pas une priorité pour les responsables de ces entités, mobilisés d'abord autour de la survie de leur structure et de l'accompagnement des personnes en difficulté. Une autre hypothèse est que cette capacité n'est pas reconnue ou sous-estimée ; L'organisation institutionnelle chargée du pilotage et de l'octroi d'agrément dans le cadre de cette politique publique ne poussant pas en ce sens. Les deux hypothèses étant d'ailleurs cumulatives.

¹¹ Extraits de FNARS IdF - Guide méthodologique A.C.I. 2008 – téléchargeable sur www.fnarsidf.asso.fr

¹² DGEFP, [Circulaire du 28 novembre 2005](#)

¹³ Budgets constants en 2010 et 2011 à 207 millions € (hors emplois aidés).

Politique publique centralisée, l'Insertion par l'Activité Economique dispose d'un pilotage déconcentré. Les « orientations stratégiques » de l'IAE sont décidées en Comité départemental de l'IAE, structure collégiale, intégrant les partenaires sociaux, les représentants des acteurs eux-mêmes et le service public de l'emploi. En revanche les autorités administratives de pilotage économique ne sont pas représentées¹⁴.

Placée sous l'égide du Préfet, on pourrait imaginer que celui-ci utilise l'IAE comme outil d'innovation ou d'expérimentation. La réalité semble très éloignée de cette hypothèse. Lorsque ces structures économiques défrichent des secteurs d'activité, c'est à la suite de la seule initiative de leurs dirigeants.

Enfin, à cette situation il est nécessaire d'ajouter la faible identification, pour ne pas dire la quasi ignorance de l'IAE par les autres politiques publiques. Et, par voie de conséquence, une quasi absence de celle-ci dans les mesures dédiées à l'innovation. Ainsi, dans le cadre du « grand emprunt », rebaptisé par la suite « Investissements d'avenir », la ligne ESS et innovation ne pèse-t-elle que 100 millions d'euros (et il est loin d'être certain que l'IAE ait été envisagée par les rédacteurs) sur une enveloppe théorique de 35 Mds.

L'appétit pour l'expérimentation et l'innovation en générale, et donc en particulier pour les éco-activités, est le fruit de la seule volonté des dirigeants des SIAE, faute d'une impulsion des pouvoirs publics en ce sens.

B) De l'expérimentation à l'innovation

Les SIAE sont souvent prêtes à expérimenter de nouvelles activités, de nouvelles méthodes d'organisation ou de nouvelles approches sur les questions d'insertion. Pour autant les expérimentations menées n'aboutissent pas nécessairement à des « innovations ». Quelques mots sont nécessaires ici à propos de ce terme qui connaît un usage au moins aussi fréquent et désordonné que l'expression « développement durable ». Pour certains, comme l'universitaire Françoise Cros¹⁵, c'est un « concept mou » que celui d'innovation : « *l'innovation est une action finalisée, intentionnelle et délibérée qui introduit, au niveau des normes, usages et pratiques professionnelles, un changement par rapport à ce qui existe.* »

Dès lors, ce qui est le plus fréquemment rencontré dans le champ de l'IAE, l'innovation sociale, crée des confusions autour du terme.

« De fait, les structures de l'IAE utilisent l'économie, les entreprises mais aussi les collectivités territoriales comme outils de socialisation et de pédagogie dans la construction des parcours professionnels. Si on admet l'expression schumpetérienne à propos de l'innovation définie comme une « destruction créatrice¹⁶ » force est de reconnaître que les actions menées au sein de l'IAE relèvent davantage de processus d'hybridation des pratiques mêlant pour faire bref politique de l'emploi, régulation locale et régime « concurrentiel ».

¹⁴ C'est aujourd'hui la même Direction administrative (Direccte) mais les filières anciennes demeurent et c'est toujours sous l'obédience du droit du travail que cette activité est examinée.

¹⁵ Professeure en Sciences de l'éducation, responsable scientifique de l'Observatoire européen des innovations.

¹⁶ Schumpeter J.A., Capitalisme, socialisme et démocratie, trad. française, Paris, Payot, 1942/1972

La gestion de ces contraintes peut conduire à des pratiques singulières, offrant une histoire particulière à chaque structure, et donc un changement par rapport à l'existant. Pour autant il ne s'agit pas nécessairement d'une innovation. Bien que celle-ci soit « toujours une histoire, celle d'un processus, dans le champ de l'IAE de fortes contraintes vont borner le périmètre de cette diffusion/intégration et oblitérer les transformations sociales vers un modèle dépassant le cadre du projet¹⁷».

De fait certaines expériences présentées comme novatrices n'expriment en réalité qu'une réactivation sous de nouvelles formes d'actions passées. Ainsi, à l'origine les structures de l'IAE étaient conçues en réaction au modèle économique dominant, mais elles correspondent à des pratiques apparues dès les années 1970¹⁸ consistant à employer des personnes sans emploi depuis longtemps en privilégiant le principe selon lequel le fait d'occuper un emploi et de travailler est un facteur essentiel d'insertion sociale.¹⁹. »

Il faut donc être prudent, mais le contexte propre à l'IAE est en lui-même favorable. Le fait de demeurer une action marginale de l'Etat dans le cadre de sa politique publique de l'emploi (en crédits investis et en nombre d'emplois que cette activité représente), le fait d'être une hybridation entre plusieurs activités, sont autant de catalyseurs possibles à l'expérimentation et à l'innovation. Lorsque le contexte est défavorable, trouver des raisons d'exister est une nécessité.

C'est pourquoi cette capacité novatrice est revendiquée comme un élément identitaire, notamment chez les Entreprises d'Insertion (EI). Ces dernières se qualifient volontiers « d'innovantes économiquement, pionnières notamment en matière de collecte, tri et recyclage des déchets, les EI jouent un rôle essentiel dans la prospection de nouvelles activités et de nouveaux gisements d'emplois²⁰. »

(...) les EI s'inscrivent dans les mesures initiées par le Grenelle de l'Environnement, puisqu'elles ont su développer leur savoir faire en matière d'habitat écologique (panneaux photovoltaïques, isolants naturels, construction en bois...).

Particulièrement attentives aux notions de développement durable et de responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise (RSE), les EI se développent dans les filières émergentes liées à la "croissance verte"²¹.

L'expérimentation, et l'innovation qui peut en découler, permet alors de provoquer une extension à l'activité de base sur laquelle le processus d'insertion par l'activité économique s'est construit et développé.

La revendication identitaire est profonde chez ces acteurs, au point qu'ils se présentent volontiers comme innovants par nature. Ils seraient donc en mesure de faire émerger de nouvelles activités économiques ex nihilo. « L'innovation relève de la mission première des entreprises de l'ESS : formuler des propositions en réponse à de nouvelles

¹⁷ Norbert A., « L'innovation ordinaire », p.7, PUF, 3ième éd., 2010.

¹⁸ Rappelons ici que la notion de chômage de masse apparaît en 1976 avec le 1^{er} million de demandeurs d'emploi.

¹⁹ JORY (Hervé), Le concept d'innovation sociale en débat, in L'économie sociale et solidaire face aux défis de l'innovation sociale et du changement de société, intervention lors des 12^{ème} rencontres du réseau inter-universitaire de l'Economie sociale et solidaire, 6 et 8 juin 2012.

²⁰ Page d'accueil du site www.cnei.org

²¹ Page d'accueil du site www.cnei.org

problématiques sociétales et territoriales. Elle est un levier pour surmonter l'impasse du chômage de masse²². » On peut naturellement voir là les réminiscences des fondements idéologiques de l'IAE et la volonté de combattre le modèle économique dominant par l'émergence d'un modèle alternatif. Mais il serait certainement erroné de confiner ce discours à cette dimension. Il est en effet plus pragmatique, plus désireux de résoudre les difficultés concrètes et contemporaine qu'il ne donne à voir au premier regard.

« Parmi les différents types d'innovation perçus comme possible, à côté des innovations liées à la démarche de l'ESS (relations avec les autres acteurs du territoire, nouvelles méthodes entrepreneuriales) ou à leur organisation, il y a bien sûr celles sur les produits et les services proposés aux personnes, aux employeurs et aux territoires : identification de nouvelles niches d'activités ; développement de complémentarités avec les entreprises ; construction d'interfaces renouvelées entre demandeurs d'emploi et employeurs ; recherche de nouveaux horizons pour les demandeurs d'emploi ; solutions permettant de sortir de la précarité²³. »

Nous sommes là au cœur d'un processus d'innovation économique qui vise à répondre à des besoins nouveaux ou demeurés insatisfaits, créer des richesses et les distribuer.

L'implication du secteur de l'IAE dans les emplois verts répond-il à cet appétit pour l'innovation ? Partiellement au moins car l'effet d'opportunité n'est pas à négliger.

Les emplois verts testés par l'IAE ?

« Même si les emplois verts sont souvent abordés comme une sortie de crise « par le haut », il apparaît assez clairement qu'ils constituent une voie de réorientation stratégique très intéressante pour les entreprises d'insertion. Certaines d'entre elles les ont déjà éprouvés et en ont été très satisfaites. Les emplois verts semblent donc être un secteur que l'économie sociale d'insertion peut prendre à bras le corps aujourd'hui, tant pour assurer une certaine viabilité économique de ses structures que pour optimiser l'insertion des personnes éloignées de l'emploi²⁴. » (...)

« Tous les emplois verts peuvent être accessibles aux personnes en difficulté. Cela nécessite simplement un encadrement technique et socioprofessionnel », conclut un répondant²⁵. »

Il faut se montrer prudent et réservé quant au caractère univoque de cette conclusion. Ainsi que nous l'avons exposé en introduction, l'étude citée ici s'appuie sur une lecture un peu simpliste de ce que sont et seront les emplois verts et du niveau de qualification dont il sera nécessaire de faire état au fur et à mesure que la réglementation évoluera dans ces domaines. En effet les emplois verts qui servent de référence à l'étude sont d'une part choisis en fonction de l'objet de l'étude et d'autre part approchés comme de simples évolutions des activités existantes : « Les activités vertes les plus adaptées aux chômeurs de longue durée sont :

²² Extraits du congrès Coorace 2009

²³ extraits du congrès Coorace 2009

²⁴ « Les emplois verts, une nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe », Cahiers de la solidarité n°28, mai 2012, 211 p.

²⁵ Cahiers de la solidarité, *op.cit*

- Le recyclage (45% des répondants) ; le BTP/construction (44%) ; l'entretien des espaces verts (35%) ; les énergies renouvelables (29%) ; l'agriculture (28%)

Cette approche partielle des emplois verts ne minore pas pour autant l'enthousiasme constaté auprès des SIAE pour ces activités. Celui-ci dispose de sources multiples. L'idée de la protection de l'environnement est en phase avec la culture des acteurs de l'insertion et de l'ESS en général. Le fait que ces emplois offrent naturellement un sens, une utilité ou un sentiment d'utilité aux salariés qui en bénéficient et donc favorise le processus d'insertion. Enfin ils sont perçus comme porteurs d'avenir sur le plan économique et en termes d'emplois. « Les emplois y couvrent des activités qui ont un impact visible, qui ne nécessitent pas un encadrement supérieur à la moyenne et proposent de nombreux débouchés²⁶ ». Autant de facteurs qui concourent à la forte présence des structures d'insertion dans ce secteur. Et le rapport cité ici constitue une invitation du think tank à ce que ce processus s'accélère : « pour 75% des structures d'insertion ayant fait l'expérience des emplois verts, le bilan est positif. Et surtout, aucun des interrogés n'en tire une conclusion négative.

En s'emparant de certaines de ces activités les structures d'insertion participent à la restructuration verte de l'économie. Ce faisant elles jouent un rôle de pionner et d'expérimentation économique éminemment nécessaire dans un processus de transition. Comme le note l'étude, certaines autorités publiques l'ont compris et se sont saisies de cette réalité pour initier une politique spécifique : « La mise en œuvre par certaines régions d'une « politique emplois verts » a permis d'initier de nouvelles activités qui deviennent petit à petit solvables, mentionne un répondant²⁷. ».

En parallèle, l'approche managériale différente commence à être reconnue. « Beaucoup d'emplois dans le secteur de la gestion des déchets, du recyclage, de l'agriculture se caractérisent par des conditions de travail extrêmement médiocres²⁸. » La capacité des structures d'insertion par l'activité économique à élaborer des conditions de travail plus attractives peut constituer un critère déterminant, notamment lorsque le donneur d'ordre appartient à la sphère publique.

Il est pourtant certain que nous n'assistons pas encore à une démarche de grande envergure, encore moins à quelque chose susceptible d'être considéré comme un processus relevant de l'innovation. Aussi grand que soit leur appétit pour les éco-activités, les acteurs de l'insertion par l'activité économique demeurent modestes dans le paysage économique. De plus, ils ne sont soutenus que marginalement par les pouvoirs publics. Ces derniers n'ont pas encore perçu l'importance de ces acteurs, susceptibles de catalyser une partie de la restructuration verte attendue. Néanmoins, à l'instar de certaines entreprises traditionnelles, et sur les seules forces de leur conviction, on peut relever de nombreuses initiatives de SIAE s'emparant des besoins collectifs émergents ou non satisfaits.

²⁶ Cahiers de la solidarité, *op.cit.*

²⁷ Cahiers de la solidarité, *op.cit.*

²⁸ *Skills for Green Jobs*, *op.cit.*

C) Les besoins collectifs émergents ou non satisfaits

La notion est par essence difficile à définir²⁹. Etablir une liste exhaustive des besoins en question est impossible. Toutefois, en se limitant au domaine des éco-activités, il est possible, à travers les critères qui permettent de classer le métier dans cette catégorie, de reconnaître que l'objet social de la structure d'insertion appartient bien à cette notion. Et nous constaterons ici que plusieurs SIAE se sont réorganisées ou construites sur ce pari économique du besoin émergent.

ESSEM, EI spécialisée dans la prestation de services aux viticulteurs et dans l'entretien des espaces verts et naturels développe ses activités sur territoire du vignoble nantais depuis octobre 2009. En répondant à la demande en main d'œuvre saisonnière des viticulteurs et en proposant son appui aux entreprises paysagères locales qui décrochent des contrats, elle souhaite qualifier les personnes en difficulté d'accès à l'emploi pour qu'elles puissent accéder à des postes pérennes, quitte à mobiliser le temps partagé(..). La démarche d'innovation ne s'arrête pas là. Pour faciliter la création d'emplois à temps partagé, SEMES et ESSEM réfléchissent à la création d'un groupement d'employeur qui permettrait, au-delà d'une mutualisation des permanents entre SIAE, de mobiliser également les viticulteurs et entreprises du paysage pour l'emploi des salariés issus d'un parcours d'insertion. Elles initient également une « Eco-cyclerie »³⁰.

Sineo signifie « sans eau » (sine : sans, o : eau). Entreprise d'insertion créée en 2003 sur l'idée d'un nettoyage des véhicules automobiles sans eau. (...) Tous ces produits sont 100% biodégradables, éco labellisés et sans risques pour les salariés. (...). Par ailleurs nous maîtrisons nos déchets ; les tissus nettoyables sont préférés aux lingettes jetables³¹. » L'entreprise est soutenue par l'ADEME, l'Agence de l'eau, (...) et bénéficie de la certification ISO 14001

Soletic Développement, une holding d'animation et de financement, avec l'objectif de favoriser le développement et la création d'entreprises innovantes, à forte dimension sociale et environnementale. « Celle-ci donne naissance en 2009 à TEDD, entreprise d'insertion spécialisée dans la vente et l'installation photovoltaïque, et prochainement à d'autres structures dans le bois énergie et l'énergie verte, secteurs pourvoyeurs d'emplois. « Nos statistiques montrent qu'à 1 an, 72 % des personnes sorties sont en emploi³². »

Nouvelle Attitude, créé en 2006, est une entreprise d'insertion de gestion et recyclage de papiers de bureau. « La mission sociale de Nouvelle Attitude est de permettre à ses salarié(e)s d'acquérir les aptitudes pour trouver un emploi pérenne, pour cela, ont été créés au sein de l'entreprise, des parcours d'insertion socioprofessionnels et personnalisés³³ ».

²⁹ A noter, pour l'anecdote, que la notion de « besoins collectifs non satisfaits » en recherche sur Google renvoie essentiellement au CAE et aux conditions d'utilisation de ce contrat aidé.

³⁰ Extraits du congrès Coorace 2009

³¹ www.sineo.fr (40 établissements en France, 1 à Lyon)

³² (www.step-sa.fr) ; <http://www.tedd.fr>

³³ www.nouvelle-attitude.fr

Alvéole en Rhône-Alpes, création d'un plateau technique innovant et éco-conçu de formation, insertion et de promotion vers les métiers du bois, de l'éco-rénovation et des énergies renouvelables

Entreprise Chênelet³⁴ où tout un groupe est fondé autour d'idée d'une insertion professionnelle par une activité innovante sur le plan environnemental. « Les deux objectifs sont étroitement associés dans le processus de retour à l'emploi et on pourrait presque affirmer qu'ils ne font qu'un à la lecture du site de l'entreprise d'insertion où les activités proposées aux personnes en insertion sont qualifiées ainsi : Elles sont **valorisantes**, grâce aux matériaux naturels et aux procédés hautement qualitatifs employés ». En l'occurrence il s'agit de construction de maisons en bois (avec production électrique par énergie solaire, récupération des eaux de pluies, toitures végétales) qui structure un écosystème dédié aux emplois verts en insertion. La Foncière élabore et finance les logements qui sont réalisés par les différents corps de métiers de l'entreprise d'insertion. Lesdits logements étant ensuite utilisés comme logements sociaux sur le territoire. La force de cet écosystème est d'assurer la formation et la qualification de ses salariés aux métiers utiles au développement de son activité. Cette logique d'intégration des activités est poussée en amont avec l'approvisionnement en bois assuré par l'entreprise qui exploite et valorise elle-même des parcelles de forêts délaissées par des gros propriétaires et l'industrie forestière.

Ces quelques exemples démontrent le rôle pris depuis quelques années par les SIAE, et notamment les entreprises d'insertion, dans la mise en œuvre de cette restructuration verte de l'économie que de nombreuses instances internationales appellent de leurs vœux. Ils démontrent aussi que cette évolution est plus souvent le fruit de la volonté propre de ces acteurs économique. Les pouvoirs publics sont à la traîne. Sur le plan pratique, c'est-à-dire le soutien institutionnel et financier qu'ils apportent à cette nouvelle ambition des acteurs de l'IAE. Mais aussi sur le plan normatif où le rôle de l'IAE demeure confiné à celui de l'action sociale. La perspective d'expérimentation ou d'exploration économique reconnue pour les seuls chantiers d'insertion connaît une mise en œuvre marginale et ne constitue pas un fil conducteur pour la politique publique de l'emploi.

Pourtant, cette double nécessité d'une modernisation de la politique publique de l'emploi et de l'évolution vers une croissance verte crée de nombreuses contraintes. Parmi celles-ci les contraintes d'appariement sur le marché du travail (compétences, bassin d'emploi, nouveaux besoins sans nouvelles embauches) ne sont pas les moindres et le développement de l'IAE pourrait jouer un rôle important d'amortisseur et d'anticipation.

³⁴ Entreprise d'insertion dans le nord, www.chenelet.org

II – Un rôle d’amortisseur et de sécurisation dans la transition vers une économie verte ?

L’émergence de cette économie verte n’échappe pas aux grandes entreprises d’industrie et de services³⁵. Ni aux PME ou aux startups. Elle est en partie liée à des sauts technologiques qui seront le fruit des alliances entre le monde scientifique et le monde industriel. Mais pas seulement. Et les mutations, telles que décrites en introduction, pour parvenir à une organisation économique respectueuse de l’environnement, sont si importantes, qu’elles laissent l’opportunité à de nombreux acteurs de bousculer les modèles ou les outils économiques traditionnels.

Les SIAE apportent une capacité à l’expérimentation, un appétit pour l’innovation sociale et économique, qu’il conviendrait d’encourager dans l’intérêt de ce processus de restructuration verte. Mais aussi dans celui du tissu économique local au sein duquel elle peut constituer un maillon important et catalyseur de nouvelles pratiques.

A) Affirmer la position de l’IAE en amont du monde économique traditionnel

La transformation de notre modèle économique initiée depuis près de 40 ans s’est notamment opérée par la réduction ou la forte précarisation des emplois sans qualification³⁶. De plus ceux-ci se sont considérablement dégradés³⁷, notamment dans la perception que nous en avons. Par ailleurs, le fort nombre de demandeurs d’emploi offre le constat d’une surreprésentation des personnes peu ou pas qualifiées parmi eux.

Dans ce contexte, il n’est alors pas si paradoxal de constater les difficultés des entreprises à recruter sur des postes à faibles qualifications³⁸, constat qui se traduit par des processus de recrutement à rallonge ou de forts turn-over sur ces postes.

En parallèle les SIAE ont développé un savoir-faire incontestable dans l’accompagnement en situation de travail des publics peu ou pas qualifiés. C’est à ce titre que l’insertion par l’activité économique constitue de fait un élément clé du tissu économique de nos territoires. Son cœur d’activité, remettre en situation d’activité professionnelle des personnes éloignées du marché de l’emploi, constitue une résistance aux conséquences de la transformation de notre modèle économique. Elle maintient ainsi une population active – encore faible à ce jour – en situation d’aller dans l’emploi traditionnel, sous réserve qu’un certain nombre d’obstacles structurels soient levés.

Parmi ces obstacles figure notamment l’absence ou le manque de qualification, souvent sur des savoirs dits de base, en général sur des compétences attendues ou perçues comme élémentaires par les employeurs.

³⁵ Il est ainsi défini en France 18 filières industrielle stratégiques pour la croissance verte. Voir Conseil pour le développement durable, rapport mars 2010.

³⁶ Ils constituent encore à ce jour environ 5 millions d’emplois, soit un peu de moins de 20% de la population active.

³⁷ 31% des emplois sont à temps partiel et on y trouve une majorité de CDD.

³⁸ Les raisons à ce constat sont naturellement diverses (représentations des métiers, conditions de travail, orientation professionnelle, ressources de transfert social, etc.) et il n’est pas le lieu de les examiner ici.

Pourtant, l'insertion par l'activité économique demeure de faible envergure, mal connue des décideurs publics et des acteurs économiques traditionnels et surtout très mal équipée pour s'attaquer aux carences des demandeurs d'emploi en matière de formation. Et le sujet demeure masqué car le grand public reste, dans sa grande majorité, ignorant de ces réalités et perpétue des représentations erronées autour du terme « insertion ».

Dès lors, en prenant pied dans les éco-activités, les structures d'insertion acquièrent un élément de visibilité non négligeable. Le fait que de nombreux secteurs d'activité, intégrés aujourd'hui dans l'économie verte, soient déjà des secteurs employant des personnes à faible qualification constitue un a priori favorable pour la reconnaissance d'un rôle à part entière dans la chaîne économique.

Assainissement et traitement des déchets, traitement des pollutions, production et distribution d'énergie et d'eau et protection des espaces naturels, les deux tiers des emplois sont représentés par les secteurs du captage et de la distribution de l'eau, du recyclage des matériaux et de la pollution des sites. Autant de domaines où, historiquement, la porte d'entrée dans l'entreprise n'est pas nécessairement celle de la qualification professionnelle ou le diplôme. L'importance désormais stratégique de ces secteurs pour l'emploi offre un terrain de développement important pour les SIAE.

Leur multiplication dans le domaine des éco-activités permet donc, peut-être, d'envisager l'établissement de partenariats fondés sur le volet social (recrutement de personnes en difficulté, notamment dans le cadre de clauses imposées par les marchés publics, mais aussi pour sécuriser les processus), et sur le volet économique, dans une nouvelle logique partenariale à inventer.

B) Sas et poisson pilote pour les entreprises traditionnelles ?

Les entreprises traditionnelles, poussées en ce sens par quelques dispositifs législatifs, notamment les clauses sociales et environnementales dans les marchés publics, devraient se rapprocher des SIAE. Le mouvement est balbutiant. Les clauses en question sont encore faiblement présentes dans les marchés publics (à peine 2% des marchés). Elles requièrent des changements de pratiques de la part des donneurs d'ordre et des maîtres d'œuvre, ce qui constitue des freins. Les éco-activités pourraient donner l'occasion de faire mieux en raison même du manque d'habitude existant en ce domaine.

« Bien que l'on estime que les nouvelles possibilités d'emploi découlant d'une production plus verte compenseront les pertes d'emploi, ceux qui obtiendront des emplois «verts» ne sont pas nécessairement ceux qui auront perdu leur emploi dans les industries dites «brunes». Il est urgent de requalifier les travailleurs et de moderniser les compétences pour faciliter une transition harmonieuse et équitable vers une économie verte à faibles émissions de CO₂³⁹. »

³⁹ *Skills for Green Jobs, op.cit*

Rappelons ici une réalité du marché du travail français souvent ignorée des décideurs. La main d'œuvre française est faiblement qualifiée⁴⁰, cela se voit aisément dans les études sur les demandeurs d'emploi. Cela se voit moins dans les entreprises où de nombreux employés disposent d'une compétence propre à leur entreprise mais se verraient en difficulté hors de celle-ci dès lors qu'ils ne l'ont jamais transformé en qualification. En conséquence « les catégories défavorisées sur le marché du travail ont besoin d'une aide ciblée et d'un traitement préférentiel afin d'assurer leur accès aux nouveaux emplois verts et de qualité. Les travailleurs peu qualifiés sont particulièrement vulnérables, car il leur sera difficile d'affronter la concurrence pour les nouveaux emplois⁴¹. »

Il faudra pourtant résoudre le paradoxe apparent entre des personnes sans qualification et de nouveaux métiers, a priori fondés sur de nouvelles compétences techniques. Or, le cadre offert par les SIAE semble se prêter naturellement à cet objectif, car il offre un environnement adapté à ces personnes et du temps en situation de travail pour apprendre. Un cadre davantage protecteur que celui proposé dans les entreprises traditionnelles en raison d'impératifs de rentabilité moindre.

C'est le rôle que, potentiellement, jouent les SIAE sur un territoire, en constituant de fait un « sas » de retour à l'emploi.

« Au sein de l'IAE, la prise en « charge » de la situation globale économique, psychologique, sociale...) des situations des personnes est souvent mise en avant. En tout cas elle est revendiquée même si elle est souvent contrainte en termes d'objectifs opérationnels de retour à l'emploi dit traditionnel au détriment d'organisations innovatrices de travail et d'emploi⁴². »

Ce rôle est donc encore insuffisant, en volume et sur le plan qualitatif⁴³, pour avoir un impact structurel sur le marché de l'emploi. D'ailleurs on peut s'interroger parfois, tant il ne semble pas aujourd'hui assumé en tant que tel par les pouvoirs publics qui lui préfèrent souvent une approche statistique, de court terme, pour réduire les chiffres du chômage.

C'est ici la responsabilité des autorités de tutelles qui est pointée.

La volonté de démontrer l'efficacité de cette politique publique (les sorties « dynamiques » ou « positives »).

La volonté, peut-être, de la proposer au plus grand nombre, au moins de façon formelle, a instauré des pratiques peu en phase avec les objectifs fondamentaux. Ainsi de constater que la durée des contrats aidés dans les ACI par exemple baisse significativement au cours des années de façon à offrir cette « opportunité » à davantage de personnes en difficulté. Mais

⁴⁰ Voir à ce sujet l'Insee qui publie chaque année un document intitulé « Niveau général de formation par âge » où la population active (de 15 à 65 ans) est segmentée selon le dernier diplôme obtenu.

⁴¹ *Skills for Green Jobs, op.cit*

⁴² JORY, *op.cit.*

⁴³ Les résultats d'ensemble des SIAE sont satisfaisants pour les pouvoirs publics lorsque plus de la moitié des personnes accèdent à l'emploi traditionnel en fin de parcours. Mais on ne peut s'empêcher de penser qu'il doit être possible de faire mieux. Ce qui est le cas parfois, ainsi que l'indique une étude faite par le CNIAE. Par ailleurs cette instance précise « *qu'une analyse macroéconomique de ses coûts et des apports permet de démontrer qu'elle [l'IAE] est « rentable », y compris au sens financier, pour l'ensemble de la Nation* ».

ce laps de temps réduit permet-il de donner aux individus les moyens d'une autonomie retrouvée sur le marché du travail ? Rien n'est moins sûr.

La volonté enfin de laisser l'Insertion par l'Activité Economique dans un étroit périmètre budgétaire comme nous l'avons relevé plus haut.

Est-ce parce que l'insertion par l'activité économique est davantage perçue comme un temps de reconstruction que comme un temps de construction ? En tout état de causes, le rôle de « pré-rh » (préparation au recrutement dans les entreprises traditionnelles) n'est joué que difficilement sur nos territoires. Comment alors imaginer qu'ils puissent le jouer en aval pour amortir les mutations liées aux besoins de qualification dans les entreprises face aux enjeux environnementaux ?

C'est pourtant une perspective qui paraît pertinente. En étant davantage intégrées au tissu économique local, les SIAE seront davantage en mesure d'être reconnues par les entreprises traditionnelles dans ce rôle de sas de retour à l'emploi. En amont donc, et peut-être aussi en aval. A condition toutefois que soient remis à plat les mécanismes de pré-qualification et de qualification. Les éco-activités, terrain encore relativement vierge pour ces enjeux, offre une opportunité incomparable pour réussir cette évolution.

Cela demande néanmoins une nouvelle approche, de la part des pouvoirs publics et des partenaires sociaux, largement en responsabilité dans le champ de la formation professionnelle.

Le cadre administratif toujours plus contraint des SIAE ne permet pas de s'attaquer en profondeur aux lacunes de formation ou de qualification constatées. Elles sont systémiques comme nous l'avons évoqué, mais la réponse institutionnelle n'est pas en phase. L'implication dans le domaine des éco-activités va rendre plus criant ce manque d'outils de formation intégrés à l'IAE.

Nous avons certes pointé le fait que nombre de ces activités peuvent se réaliser avec des publics faiblement qualifiés. Pour autant les enjeux de formation sont considérables. Le potentiel d'emplois que recèle la transition vers une économie plus respectueuse de l'environnement ne pourra se concrétiser sans le développement d'un large éventail de compétences adaptées aux emplois verts⁴⁴. Afin de pouvoir passer de la restructuration verte à une écologisation des emplois existant, à fortiori à des emplois nouveaux, un saut qualitatif est nécessaire sur les connaissances théoriques et les pratiques professionnelles.

A l'inverse, « les études de pays révèlent que les déficits de compétences constituent d'ores et déjà un obstacle majeur aux transitions vers des économies vertes (...). Les déficits de compétences pour les emplois verts résultent d'un certain nombre de facteurs

⁴⁴ Selon la nouvelle étude globale de l'OIT portant sur 21 pays qui représentent environ 60 pour cent de la population mondiale *Skills for Green Jobs: A Global View (Des compétences pour des emplois verts: un aperçu à l'échelle mondiale)*, op.cit.

Pour l'instant les démarches mises en place à la suite du Grenelle de l'environnement cible essentiellement de nouvelles formations au bénéfice des artisans et professionnels en place sur le secteur. Il faudra élargir la portée des outils.

(...) [dont] la structure générale de l'assiette générale de compétences⁴⁵. » Ceci renvoie au niveau moyen de qualification de la population active. Et le rapport pointe aussi le nombre insuffisant d'enseignants et de formateurs dans les matières qui touchent à l'environnement et aux secteurs impactés (énergie renouvelable, économie d'énergie, etc.).

Une offre rapide de compétences pertinentes et de qualité est donc indispensable pour réussir cette transition tant économique que sociale (compétences de la population active, a fortiori celle qui est la moins qualifiée). Or cette offre ne peut venir de la seule pratique interne des SIAE. Ce qui peut se réaliser à une petite échelle sur des dispositifs expérimentaux ne peut plus l'être à l'échelle d'un bassin d'emplois par exemple.

En revanche, une interaction pourrait exister avec les entreprises traditionnelles sur les fonds formation. En observant aujourd'hui la propension des entreprises, et des grands groupes en particulier, à communiquer autour du développement durable et des bonnes pratiques qu'ils mettent en place à cette fin, il est envisageable de les impliquer fortement dans une démarche de mutualisation de moyens de formation. Quelques grands groupes ont d'ores et déjà intégré des rapports Développement durable à leurs bilans traditionnels⁴⁶, ce qui pourrait constituer des effets de levier efficaces pour mobiliser les collecteurs des fonds formation.

Dans le même sens, les entreprises traditionnelles pourraient voir un intérêt à utiliser les expériences des SIAE, ce qui permettrait d'identifier des niches d'activités sur lesquelles un développement est possible, à condition de mettre en œuvre les formations nécessaires à l'émergence de ressources humaines qualifiées.

En ayant à l'esprit que l'insertion par l'activité économique permet aussi à des personnes en difficulté de retrouver le temps et l'envie d'apprendre un métier, nous pourrions répondre à plusieurs attentes différentes des bassins d'emplois. Constituer un sas reconnu et opérationnel pour faciliter le recrutement par les entreprises de salariés modestement qualifiés. Faciliter l'exploration et l'expérimentation d'éco-activités par les SIAE et le transfert de ces expériences dans l'économie traditionnelle. Renforcer l'autonomie des salariés ainsi passés par l'IAE sur le marché de l'emploi.

L'étude internationale que nous citons précédemment relève un aspect essentiel de la problématique. Si les économies respectant mieux l'environnement offrent un fort potentiel de création d'emplois, le développement de nouvelles compétences sera propre à chaque pays et sera déterminé, dans une large mesure, par ses problèmes environnementaux particuliers, sa stratégie nationale, son contexte politique et son cadre réglementaire spécifiques⁴⁷. Cette remarque générique sera particulièrement pertinente dans le domaine qui nous occupe ici.

⁴⁵ Skills for green jobs, *op.cit.*,

⁴⁶ Auchan, Air-France KLM, Danone, Carrefour, Bonduelle, etc.

⁴⁷ Elle relève en parallèle que la législation internationale jouent un rôle plus important et suscitent des changements supplémentaires au niveau des politiques nationales, c'est notamment le cas en Europe où la législation européenne impacte fortement les évolutions du secteur des éco-activités depuis plusieurs années.

En tant que politique publique de l'emploi, l'insertion par l'activité économique doit voir son rôle et sa finalité évoluer tant dans les textes que dans la considération dont elle bénéficie auprès des acteurs publics en charge du développement économique ou des questions environnementales.

C) Une nécessaire volonté d'innovation des pouvoirs publics

L'articulation entre des SIAE expérimentant le secteur des éco-activités et le développement de ces dernières à une échelle macro-économique, nécessite une forte intervention des pouvoirs publics, en particulier sur les éléments de faiblesse naturelle constatés à ce jour.

Nonobstant les enjeux de formation que nous avons évoqués, il apparaît que le rôle de pionner revendiqué par l'IAE n'est pas reconnu en tant que tel par les pouvoirs publics. L'inverse supposerait une plus grande facilité à la création et au financement de structures d'insertion dont la dimension laboratoire pourrait être reconnue.

Les causes sont multiples. Certainement un préjugé culturel qui nous fait, en France, imaginer que l'innovation ne peut se faire qu'en articulant grandes entreprises et université. Cette croyance est battue en brèche par la réalité depuis de nombreuses années mais les pouvoirs publics peinent à imaginer des formules différentes.

Des représentations qui sont devenues erronées, notamment autour des publics « en insertion » dont on pense volontiers que, tout en méritant un emploi comme tout le monde, ils ne sont pas en mesure d'effectuer véritablement une activité sérieuse. La grande hétérogénéité des personnes qui se trouvent à ce jour éligibles à l'Insertion par l'Activité Économique devrait nous inciter à une lecture moins restrictive quant à la capacité des personnes.

Enfin, peut-être, la conviction que ce dispositif est temporaire, destiné à pallier aux inconvénients de la crise, en attendant que la croissance revienne. En conséquence de quoi son évolution n'est pas souhaitable.

Or, plusieurs exemples en attente, les structures d'insertion ont manifestement les qualités pour explorer des petites niches d'activités qui ne peuvent intéresser, ni être perçues par les entreprises traditionnelles. C'est dans cette perspective qu'elles sont pertinentes dans le champ des éco-activités où bien des métiers demeurent à inventer.

A titre d'exemple, le tri des déchets est une activité massifiée aujourd'hui dont on découvre qu'une approche plus sélective pourrait offrir des résultats plus efficaces en termes de récupération et de constitution de matières premières secondaires⁴⁸. Pour autant les ressourceries demeurent des structures balbutiantes, organisées essentiellement autour de l'acteur public (déchetteries) et très rarement autour des activités privées grosse productrices de déchets (grande distribution par exemple).

⁴⁸ De grands groupes industriels ont commencé à se saisir de cette éco-activité. Ainsi [Umicore](#) qui récupère de nombreux métaux issus des diverses machines que nous jetons.

Agriculture, micro-énergie, chimie verte sont autant de secteurs d'éco-activité dont la mutation profonde est en cours. La capacité à l'expérimentation des SIAE peut permettre d'en explorer toutes les facettes, à petites échelles, dans un cadre valorisant pour des personnes en difficulté. Associée au monde universitaire, elle constituerait une manière originale de progresser dans le champ des éco-activités par une approche à la fois empirique et scientifique, repoussant les limites des pratiques actuelles.

Cette opportunité nécessite que les pouvoirs publics modifient leur approche actuelle et simplifient les procédures administratives d'agrément et de financement. Un soutien volontariste aux acteurs de l'IAE qui ont démontré leur savoir-faire sur ces dernières années peut changer profondément l'organisation économique de nos territoires dans le domaine des éco-activités ; et par voie de conséquence l'impact de cette prise de conscience sur les enjeux environnementaux sur.

Catalyser la mutation vers une économie circulaire

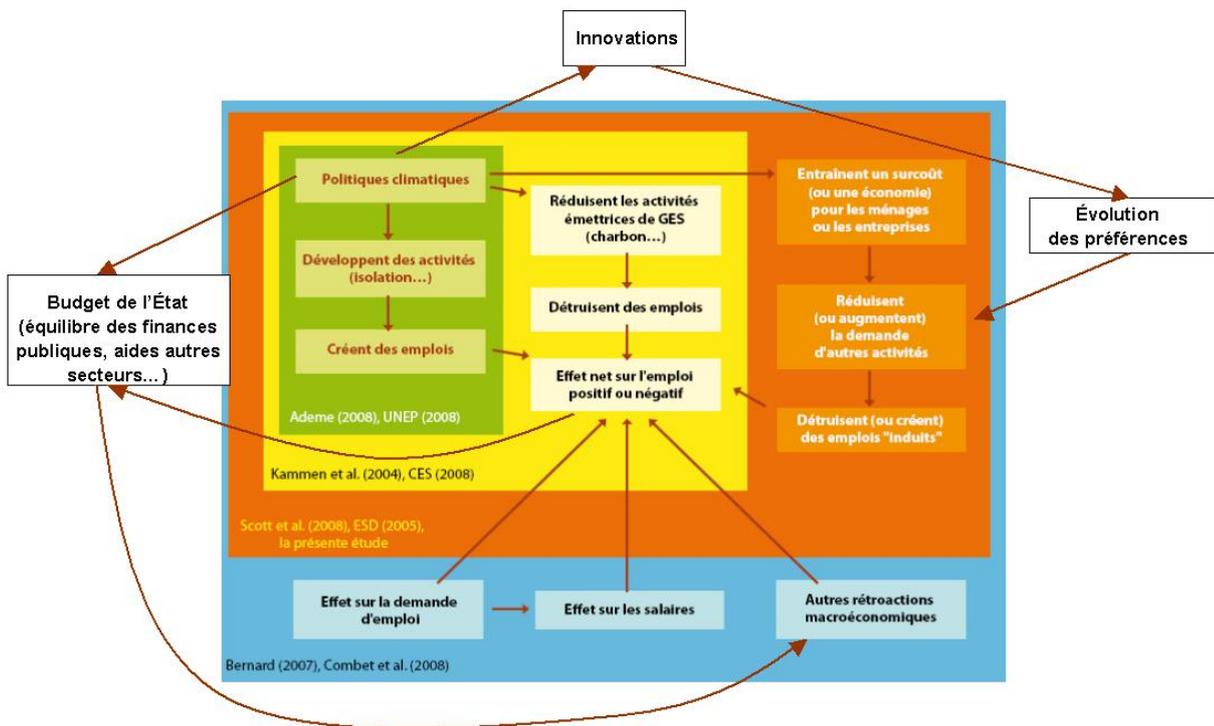
L'enjeu de cette relation entre Insertion par l'activité économique et emplois verts n'est rien moins que de trouver un nouveau catalyseur à la mutation vers une économie circulaire.

Les SIAE demeureront des petites structures mais leur développement et leur plus forte implication constituent une façon d'éviter que le processus de transformation de notre organisation économique vers une autre, protectrice des ressources naturelles, ne soit conduite de façon trop uniforme par une législation en phase avec les capacités des seules grandes entreprises.

La pleine intégration de structures économiques adeptes de l'expérimentation sociale et économique, et dont l'objet premier demeure de mettre en œuvre des modèles alternatifs à l'entreprise traditionnelle, favorisera l'hétérogénéité dans le domaine des éco-activités. Et de cette dernière pourront naître des approches transversales et de nouvelles solutions à des besoins collectifs non satisfaits, contribuant ainsi à faire progresser la mutation vers une économie durable.

Annexes

Graphique extrait d'une communication du CAS (Centre d'analyse stratégique), « Croissance et emplois dans la transition verte, cadrage macro-économique », *Cécile Jolly et Tristan Klein, décembre 2011.*



BIBLIOGRAPHIE

Cahiers de la solidarité, Les emplois verts, une nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe, n°28, mai 2012, 211 p

Commissariat général au développement durable, Les éco-activités au niveau européen : une méthodologie partagée, des singularités dans la collecte des données, Etude et document n°30, décembre 2010, 29 p.

Conseil économique pour le développement durable, Rapport sur la croissance verte, Crifo (Patricia), Debonneuil (Michèle) et Gradjean (Alain), novembre 2009 ([résumé en ligne](#))

Conseil économique pour le développement durable, Les filières industrielles stratégiques de l'économie verte, mars 2010, 174 p.

DARES - Les professions de l'économie verte - Mars 2012, 13 p.

FLAM (Manuel), L'économie verte, Editions PUF, Paris, collection Major, septembre 2010, 352 p.

JORY (Hervé), « Le concept d'innovation sociale en débat », in L'économie sociale et solidaire face aux défis de l'innovation sociale et du changement de société, intervention lors des 12^e rencontres du réseau inter-universitaire de l'Economie sociale et solidaire, 6 et 8 juin 2012

Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de la Mer - Croissance verte : zoom sur 50 métiers – La documentation française - octobre 2010

Ministère de l'Environnement, Document de travail, « Economie verte et emploi, les points de vue de l'OCDE et du PNUE », décembre 2011, 15 p.

Rapport du World Watch Institute, Emplois verts, pour un travail décent dans un monde durable, à faibles émissions de carbone, septembre 2008, 36 p.

NORBERT (A), L'innovation ordinaire, PUF, 3^e éd., 2010

Skills for Green Jobs: A Global View (Des compétences pour des emplois verts: un aperçu à l'échelle mondiale) Cette étude a été réalisée par le Département des compétences et l'employabilité du BIT (EMP/SKILLS), en coopération avec le Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop), Bureau International du Travail, 2011, 36 p (pour le rapport de synthèse).

