

## NOTE D'ORIENTATIONS

### sur l'emploi et le développement économique, un enjeu essentiel pour les quartiers en politique de la ville

---

Adoptée au Bureau du 13 septembre 2012

#### **Un constat partagé par tous, mais insuffisamment spécifique relativement aux territoires de la politique de la ville**

Sur cette question majeure des « politiques économiques de la formation et de l'emploi », on pourrait penser que tout, ou presque, a déjà été dit. Les derniers rapports produits sur ces thématiques, notamment ceux de la Cour des Comptes<sup>1</sup> et du Sénat<sup>2</sup> parus en juillet et août 2012, insistent tous, à peu de choses près, sur les mêmes éléments du constat : le foisonnement d'initiatives et la mobilisation croissante des acteurs, -ce qui est bien-, mais aussi leur multiplicité contreproductive et l'effet « millefeuilles » des dispositifs et des procédures d'aides, -ce qui l'est moins-, ainsi que sur le développement des interventions des collectivités territoriales, les gains d'efficacité et les marges de manœuvre d'amélioration de la gouvernance, la nécessité d'un système d'informations statistiques et qualitatives « en temps réel », enfin sur l'intérêt d'une « évaluation raisonnée » et réactive des innovations ... A l'heure où le gouvernement envisage de consacrer 1 milliard d'euros par an pour lutter contre le chômage des jeunes, la mise en place d'indicateurs de suivi et de résultats est un impératif.

Bien sûr, tout cela est vrai au plan général mais il l'est encore plus en ce qui concerne les territoires de la politique de la ville, ZUS et CUCS confondus, qui représentent près de 8 millions de personnes, soit, en nombre, la deuxième région de France après l'Ile-de-France. Car, non seulement les phénomènes généraux s'y déroulent aussi, comme un taux de chômage élevé, avec cependant un coefficient multiplié par deux, mais aussi et surtout, à cause de ces écarts notamment, les solutions à mettre en place doivent y être d'autant plus ajustées, voire même spécifiques, en se gardant bien de créer une quelconque « extraterritorialité » pour ces quartiers qui doivent s'inscrire et bénéficier, à la base et de façon massive, des politiques de droit commun. Les enjeux des quartiers en politique de la ville sont en effet les mêmes qu'ailleurs, les jeunes des quartiers ne sont pas différents des autres, mais ils nécessitent de faire preuve d'adaptation et de créativité.

Selon le rapport 2011 de l'ONZUS, les écarts de développement sont en effet les suivants : le taux de chômage en ZUS atteignait en 2010 20,9% en ZUS et 10,3% hors ZUS, alors qu'il était en 2003 de 17,3% en ZUS et 9% hors ZUS. En 2010, le taux de chômage des 15-29 ans en ZUS est deux fois plus élevé que dans les unités urbaines avoisinantes. Et pourtant, les efforts financiers sont présents : en 2009, la part des moyens de droit commun allouée aux ZUS peut être estimée à 17,3% des crédits des politiques de l'emploi et du développement économique.

Dans le contexte actuel de crise financière, le CNV ne prône pas à cet égard plus de droit commun mais « mieux de droit commun », c'est-à-dire un investissement des ministères concernés par les problématiques de la politique de la ville, ciblé et efficace, en étant à la

---

<sup>1</sup> « La politique de la Ville, une décennie de réformes », Rapport public thématique, Juillet 2012.

<sup>2</sup> Rapport d'information N° 625 enregistré le 3 Juillet 2012 sur les **collectivités territoriales et l'emploi**.

fois approprié aux populations entendues dans toute leur diversité qui en sont bénéficiaires, et évalué.

Les politiques actuelles ont longtemps traité davantage des conséquences que des causes du chômage et des écarts de développement observés dans les territoires en politique de la ville, faute de vouloir les cerner véritablement. Nombre d'expérimentations ont été conduites à travers des plans, des comités interministériels des villes, la création des zonages spécifiques...Il s'agit maintenant de sortir de l'expérimentation, en tirer les enseignements à défaut d'évaluation, notamment de celles menées ces dernières menées – presque tout est dit et connu - et passer aujourd'hui à la « vitesse supérieure », celle des « coups de pouce » aux réussites et dispositifs reconnus performants et celle des réformes concrètes, à l'écoute des entreprises, des collectivités locales et des habitants des quartiers eux-mêmes.

La hauteur des investissements aujourd'hui consentis montre, s'il en est besoin, que l'enjeu du développement économique des ZUS est essentiel pour le devenir du pays tout entier: plus de 30% de la population des ZUS a moins de 20 ans, représentant en cela, réellement et symboliquement, un potentiel majeur de dynamisme et d'avenir pour l'ensemble de la République.

Car l'emploi dans les quartiers de la politique de la ville est aussi un enjeu de paix sociale : les récents événements de la ville d'Amiens confirment un constat déjà ancien mais peu entendu ou compris, constat selon lequel les émeutes et violences urbaines prennent leur source profonde davantage dans le chômage massif frappant les jeunes des quartiers en politique de la ville que dans les relations police-jeunesse. C'est donc notamment de la résorption du chômage, au moyen d'une acception globale et d'une gouvernance nationale et locale régénérée, que dépend l'avenir des banlieues.

C'est pourquoi le CNV mène depuis plusieurs mois une réflexion sur les politiques d'emploi, des jeunes en particulier, et de développement économique des ZUS et territoires en politique de la ville, par le biais de déplacements sur sites et d'auditions organisés par l'instance, au regard de sa mission de conseil et sa composition spécifique.

Ces travaux visent, à partir des constats opérés, à formuler en décembre 2012 au gouvernement, des préconisations concrètes en faveur de l'emploi, mettre aussi en évidence les bonnes pratiques repérées localement, en partant du point de vue, des attentes et des enjeux : des jeunes, des collectivités locales, des entreprises. Ces travaux seront enrichis d'une perspective internationale comparée nourrie de l'expérience américaine et d'exemples européens.

Le groupe de travail dédié à cette thématique au sein du CNV est co-présidé par **Jean-Pierre DOUILLET**, représentant le MEDEF et **Abdel AISSOU**, directeur général du groupe Randstad (composition du groupe de travail en annexe).

## **PREMIERES ORIENTATIONS DU CNV**

Selon l'enquête Besoins en main d'œuvre (BMO-avril 2012) réalisée à l'initiative de Pôle emploi pour la 11<sup>ème</sup> année consécutive, relative aux intentions de recrutement des employeurs pour l'année à venir, les prévisions d'embauche exprimées progressent de 4,3% en 2012 et mettent en avant la position essentielle des activités de services (63,8% des projets) ainsi que les besoins en main d'œuvre dans les activités industrielles et commerciales (respectivement +12,9% et +6,7%). Des ces données et constats effectués à ce jour sur le terrain ou dans le cadre auditions menées, le CNV tire les premières préconisations suivantes, encore très partielles mais imposant déjà à court terme un changement de levier en matière d'insertion et de développement économiques:

### **1/ Préconisations relatives à l'emploi des jeunes**

#### **- Emploi et politiques éducatives**

\* Agir en amont sur l'employabilité des jeunes, condition « sine qua none » de toute politique d'emploi. Beaucoup de jeunes gens ne sont pas « employables » du fait de carences comportementales au sens large. Il s'agit de redonner les bases du savoir-être ou savoir-vivre, primant presque sur le savoir-faire, garantir l'acquisition des savoirs fondamentaux (lire, écrire, parler, compter).

\*Ce constat remet très clairement en cause les politiques de formation et la question scolaire : il s'agit de concevoir rapidement de programmes d'enseignements efficaces car adaptés aux profils des jeunes gens des quartiers, entendus dans toute leur diversité, leurs atouts et leurs points faibles, mettre en place des politiques éducatives de longue haleine (5 à 7 ans) avec le décloisonnement les tranches d'âge (0-35 ans) et les modalités d'actions (agir en parcours), appréhender la question de l'employabilité bien au-delà du prisme de la qualification en y intégrant les sujets de santé et de santé mentale, du logement, de l'aide à la parentalité, de la délinquance..., assurer en quelque sorte un « chaînage de l'accompagnement » dans l'orientation, la formation... de façon à garantir l'« l'école de la 1<sup>ère</sup> chance ».

#### - **Emploi et monde de l'entreprise**

\* Susciter la culture d'entreprise qui est quasi-inexistante dans les quartiers en politique de la ville. Le constat est bien celui d'une « déculturation » par rapport à l'emploi et au monde du travail, affectant parfois les jeunes diplômés eux-mêmes dont l'ambition est inconsciemment freinée et reste parfois de travailler dans le quartier, au sein des services publics ou para-publics dont ils ont bénéficié (mairie, association). Cela interroge ou doit interroger sur la « culture de quartier » générée au fil des années par les politiques étatiques et locales et renvoie à la responsabilité des élus elle-même.

\* Faire le lien avec l'entreprise : rôle important et pas assez reconnu de l'action éparpillée des fondations d'entreprises, intérêt des programmes tels que L'Ecole de la 2<sup>ème</sup> chance, les Internats d'excellence, les stages en entreprises, le parrainage des jeunes en fin de parcours d'insertion, l'Epid, le tutorat, le coaching...

\* Valoriser l'image de l'artisanat et promouvoir l'alternance qui offre une formation à la fois professionnalisante et qualifiante répondant aux attentes de l'entreprise et offrant aux jeunes « un pied souvent durable » dans l'entreprise, même si les statistiques relatives à l'embauche définitive, en demi-teinte dans certains secteurs d'activité, doivent justement inciter à promouvoir ce dispositif qui a fait ses preuves à l'étranger.

\*Reconnaître et en faire un levier, l'intérêt des jeunes pour la création d'entreprise, qui correspond davantage à leurs caractéristiques (dynamisme, culte du business, image valorisante du chef d'entreprise...) et leurs idéaux de promotion sociale et de réussite.

#### - **Emplois et métiers**

\*Orienter les jeunes vers les métiers en tension et faciles d'accès : hôtellerie, restauration, travaux publics, boucherie, transport/logistique, recyclage, technique image et son pour le spectacle, professions de la sécurité...et promouvoir l'intérim qui répond assez bien à l'immédiateté dans lequel s'inscrivent nombre de jeunes.

\*Investir les métiers « générationnels » à fort potentiel d'emplois : l'économie du numérique particulièrement adaptée aux caractéristiques de la jeunesse (concept de la Smart City : le numérique comme levier d'intégration professionnelle et sociale voire de mixité sociale)

#### - **Emplois et profils**

\*Distinguer le cas des jeunes sans qualification ni emploi des jeunes diplômés.

\*Distinguer et promouvoir la question de l'emploi des jeunes filles dans les quartiers, un enjeu fondamental pour l'intégration et la mixité.

\*Miser sur l'exemplarité de parcours professionnels réussis (Talents des Cités...).

\*Renforcer la lutte contre les discriminations à l'embauche.

## **2/ Préconisations relatives aux entreprises**

#### - **Entreprises récentes et accompagnement**

\*Accompagner mieux encore les porteurs de projets mais aussi aider au développement des entreprises récentes: si l'accompagnement initial est globalement assuré par bon nombre de structures, associations et fonds d'investissements, l'accompagnement ultérieur est très faiblement organisé. Nécessité de soutenir le développement des jeunes entreprises au sein de structures réunissant banquiers, assureurs, experts-comptables... en lien avec les CCI et

Chambre des métiers, rôle important des fondations d'entreprises et du mécénat de compétences.

- **Entreprises et cession d'entreprise**

\*Tirer profit de la question très actuelle des cessions d'entreprises, 500 000 sont attendues à court terme, pour en assurer la reprise par de futurs jeunes entrepreneurs (boucherie, tapisserie..). Beaucoup de métiers accessibles à tous sont en perdition aujourd'hui.

- **Entreprises et tissu local**

\*Au-delà de l'implantation de l'entreprise en ZUS : favoriser l'implication et l'insertion de l'entreprise dans le tissu local et auprès des populations par le biais contact avec les associations de quartier, les établissements scolaires...L'expérience montre que la bonne implication de l'entreprise dans le paysage local des ZUS est un facteur de recrutement au sein même des populations locales, de fidélisation de la main d'œuvre et du personnel salarié (avec la mise en place par l'entreprise de politiques internes de promotion salariale), et à terme de diminution les problèmes d'insécurité liés aux transports.

- **Entreprises et mécénat d'entreprise**

\*Valoriser, chiffrer, reconnaître et faire connaître le mécénat d'entreprise, en permettre une action globale davantage « concertée » entre les fondations elles-mêmes, pour un meilleur ciblage des actions et financements, globalement émiettés à l'heure actuelle, et une coordination avec les dispositifs de la politique de la ville notamment.

### **3/ Préconisations relatives aux politiques nationales et à la gouvernance locale**

En préalable, il convient de souligner l'importance stratégique du rôle des collectivités territoriales de par les compétences dont elles disposent pour l'aménagement du territoire et des sites dédiés au développement économique : recherche et libération du foncier, mise en place des infrastructures et services utiles, installation du haut débit, accessibilité aux transports...

#### **Orientations pour une politique de développement économique spécifique aux quartiers en politique de la ville :**

- S'interroger sur le maintien du dispositif coûteux des **ZFU** (environ 500 millions d'euros par an pour 60% de création de TPE de 1 ou 0 salarié) : si les ZFU n'ont pas crée d'emplois de manière significative, elles sont toutefois de puissants outils d'aménagement du territoire, offrant notamment de la mixité de fonctions sur des territoires « mono-fonctionnels » (territoires de logements), ce qui conforterait la pertinence de l'outil même. Il semble en outre opportun de jumeler les ZFU avec les pôles de compétitivité économique et d'en approfondir l'évaluation pour mieux en redessiner les contours dans la perspective d'une prolongation éventuelle à moyen terme. Néanmoins, la territorialisation a ses limites, le raisonnement par bassins d'emplois semble davantage pertinent. Se pose aussi la question de **l'opportunité des emploi-francs** ou des avantages fiscaux offerts aux entreprises hors ZUS employant des jeunes des quartiers en politique de la ville comme facteur d'insertion et d'ouverture pour ces derniers.
- Maintenir les **clauses d'insertion** à mieux articuler d'une part, avec la mise en œuvre des formations qualifiantes, en particulier en alternance, de façon à ce que les ZFU soient aussi pensées comme des viviers pour les entreprises et autres recruteurs, d'autre part, avec les dispositifs de soutien post-rénovation urbaine. La rénovation urbaine peine à mettre en oeuvre une réelle stratégie d'aménagement économique et commerciale.
- Distinguer les dispositifs d'accueil des entreprises et politiques d'emploi.

#### **Orientations pour une gouvernance locale renouvelée vers davantage de professionnalisation:**

- **Les futurs CUCS** (contrats urbains de cohésion sociale) : nécessité d'une approche globale et croisée du phénomène du chômage des jeunes. La nouvelle génération de CUCS attendue pour 2014 devra décloisonner les volets thématiques (santé, emploi,

sécurité, habitat, éducation...) pour favoriser leur traitement transversal de façon, en particulier, à « chaîner » les thématiques Education/Formation – Emploi/développement économique – Sécurité.

- **Favoriser la mise en place locale de contrats d'objectifs** à partir d'une stratégie locale sur l'emploi et le développement économique, en profitant notamment des opérations de renouvellement urbain et des friches ainsi dégagées et en se dotant de puissants outils d'aménagement.
- **Simplifier les sigles et des dispositifs** dont la démultiplication ne rapproche pas les jeunes des entreprises, assurer la pérennité du financement européen des actions et le maillage entre les fonds de la politique de la ville et ceux de l'insertion.
- **Mettre en cohérence** au niveau local de toutes les structures existantes en matière d'insertion, coté public (services jeunesse, missions locales, PLIE...) et côté privé (entreprises, CCI, Chambre des métiers, CDC, organismes consulaires...), sans oublier les associations et les habitants eux-mêmes, acteurs de leur propre développement.

oOo

Le Conseil national des villes, instance consultative pour le développement des territoires en politique de la ville, est ouvert à toute saisine ministérielle pour orienter ses travaux et réflexions qui seront finalisés sous forme d'avis en décembre 2012, dans le souci de répondre le mieux possible aux attentes du nouveau gouvernement.

Composition du Groupe de travail « Développement économique, emploi, »

Co-présidents : Abdel Aïssou, Jean-Pierre Douillet. Animé par François Coutel

Sally Bennacer, Saïd Darwane, Pierre-Malo Hecquet, Xavier Lemoine, Hamid Mohand-Kaci, Mansour Zobéri