



HAL
open science

Les institutions des territoires face à la mondialisation. L'étude de cas du PLIE des Graves

Abdourahmane Ndiaye

► **To cite this version:**

Abdourahmane Ndiaye. Les institutions des territoires face à la mondialisation. L'étude de cas du PLIE des Graves. Colloque international du Forum des Économistes Marocains, Politiques économiques et performance globale de l'économie, Tanger, Maroc, 9-10 mai 2008, May 2008, Tanger, Maroc. halshs-00402020

HAL Id: halshs-00402020

<https://shs.hal.science/halshs-00402020v1>

Submitted on 30 May 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les institutions des territoires face à la mondialisation. L'étude de cas du PLIE des Graves¹

Abdourahmane NDIAYE

Économiste, Maître de conférences associé, IUT Michel de Montaigne, Université Bordeaux 3

UMR 5185 ADES.CNRS, ndiaye.a@ades.cnrs.fr

Résumé :

La mondialisation a remis en cause les légitimités de l'État providence, en bouleversant les modèles de croissance et de cohésion sociale qui en sont issus. Tout en minorant le rôle de l'État, la mondialisation a impulsé l'émergence de nouveaux acteurs par un double mouvement de décentralisation et d'internationalisation et de concentration croissantes des entreprises. L'État se retrouve en tenaille entre ces échelles. Cette internationalisation a précipité l'émergence de nouvelles formes de précarités et d'exclusions, conséquences de la compétition croissante des territoires. Cet article tente d'évaluer les dispositifs mis en œuvre par les territoires pour lutter contre les exclusions. Le Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) associe accompagnement social et activité économique en faveur des publics en difficultés. L'hypothèse est que le développement local n'est plus tant enraciné dans une vision déterministe en dotation de facteurs de production, il est davantage le résultat d'un maillage réussi entre acteurs publics et privés, porteurs de projets pertinents et mobilisateurs, s'appuyant sur des institutions adéquates. Forger de nouvelles solidarités au travail et construire des passerelles entre les situations de prise en charge par les politiques publiques et les emplois réguliers de l'économie normale c'est-à-dire à plein temps et relevant de l'économie marchande, en sont les objectifs phares.

Mots clés : Institutions, mondialisation, économie des territoires, plan local pour l'insertion et pour l'emploi, insertion par l'activité économique

Abstract :

Globalization has challenged the legitimacy of the welfare state, overtuning patterns of growth and social cohesion that from them. While minorant the role of government, globalization has driven the emergence of new actors by a double movement of decentralization and internationalization/concentration of firms. The State is squeezed in between these scales. This internationalization precipitated the emergence of new forms of insecurity and exclusion, consequences of the growing competition territories. This article tries to assess the devices implemented by the territories to fight against exclusion. The Local Plan for Integration and Employment (PLIE) combines social support and economic activities in favor of the public in trouble. Forging new forms of solidarity at work and build bridges between the situations supported by public Policy and regular employment of the normal economy are the main objectives. The assumption is that local development is not so much rooted in a deterministic vision staffing of production factors, it is more the result of a successful networking between public and private holders of relevant and mobilizing projects that are leaned on appropriate institutions.

Keywords: Institutions, globalization, economics territories, local plan for integration and employment, integration by economic activity

¹ Cet article est une version étendue de la communication présentée au 3^e colloque international de l'animation : « Animation socioculturelle : Enjeux locaux et globaux », Lucerne, 2007. L'auteur tient à remercier Clotilde de Montgolfier, Amadou Ndiaye, Bathilde Vassent-Ndiaye et Yves Raibaud pour leur relecture.

Introduction

Les transformations socioéconomiques amorcées depuis le début des années 1980 ont fortement remis en cause les modèles de croissance et de cohésion sociale mis en place, entretenus et développés par l'État providence durant les Trente Glorieuses (1950-1980). L'ouverture et la concurrence internationales génèrent une compétition qui aboutit à la sélection des territoires les plus dynamiques et les groupes sociaux les plus productifs, concentrant les richesses et les pouvoirs. Dans le même temps, l'exclusion de certains territoires et de groupes sociaux semble inévitable. Cette sélection contraint les territoires à innover, dans les réponses qu'ils peuvent apporter à leurs citoyens pour amoindrir la portée des inégalités, marginalisations et exclusions. Les territoires, tout en mobilisant le maximum de ressources et d'acteurs, doivent affirmer leurs potentialités et leur originalité pour être attractifs dans cette grande compétition mondiale. Les limites des politiques publiques de cohésion sociale ont revalorisé l'insertion par l'activité économique et les acteurs de l'économie solidaire qui la portent. Les organisations d'économie solidaire sont donc sollicitées pour mobiliser des acteurs collectifs, requalifier les groupes sociaux et revitaliser les territoires. Le développement des territoires n'est pas tant le choix déterministe d'une dotation favorable en facteurs de production. Il est davantage le résultat d'un maillage réussi entre acteurs publics et privés, s'appuyant sur des « institutions adéquates », porteurs de « projets pertinents » et mobilisateurs². La libération et la mise en valeur des potentiels locaux d'initiatives sont désormais la signification première des logiques de décentralisation. Le partage des pouvoirs devient alors une préoccupation secondaire. Ainsi, la géographie des coûts et des stocks de facteurs cède la place à celle des organisations et de la qualité des institutions. La mondialisation a développé une nouvelle articulation d'échelles entre les acteurs transnationaux et les acteurs locaux. Les économies des territoires sont alors présentées comme des réponses adéquates à la mondialisation, à condition que leur compétitivité repose largement sur des formes de coopération et des capacités d'apprentissage hautement spécifiques. L'articulation obligatoire des échelles globales et locales introduit une dimension nouvelle à l'analyse de la question des relations et non des oppositions entre les dynamiques exogènes et les dynamiques endogènes ancrées dans un territoire. Cette articulation signe le recul de l'État en mettant en avant les relations globales et locales.

L'économie des territoires est d'autant moins synonyme d'autarcie qu'elle bénéficie d'une des caractéristiques de la mondialisation visant à concentrer les progrès techniques naguère universels dans des lieux spécifiques au sein d'archipels plus ou moins déconnectés. Les progrès techniques sont de plus en plus liés à des savoirs monopolisés par des acteurs au sein d'entités économiques utilisant des modes de communication très spécifiques et un système de droits d'auteurs privatifs et exclusifs selon les nouvelles règles de l'OMC³. La disparition de l'État ou son effacement du jeu serait une grosse perte car ni le global, ni le local n'offrent aujourd'hui une capacité de négociation suffisante, encore moins des formes de

² Veltz (2002) montre comment les lieux sont porteurs de liens. L'existence et la vitalité de ceux-ci (lieux et liens) dépendent de la manière dont les territoires sont insérés dans la mondialisation. Cet objectif est le résultat de l'utilisation des ressources humaines dans des projets bénéficiant d'un environnement institutionnel favorable, adapté, approprié. Nous voyons dès lors pointer l'immensité du défi qui suppose de se positionner en "gagnant" dans le contexte actuel de mondialisation.

³ Nous pensons à la question de l'accès à la trithérapie dans les pays pauvres, notamment en Afrique noire.

régulation inédites, celles-là même qui étaient assurées par l'État nation depuis la révolution industrielle. On risque de perdre les acquis sociaux mis en place. Car, ne l'oublions pas, l'État providence a eu pour rôle constant sinon de faire contrepoids, du moins d'encadrer les entreprises transnationales. Il a également conçu une fiscalité permettant les solidarités entre les espaces les plus riches et ceux dévitalisés. Il convient de souligner que les liens entre l'essor de l'économie solidaire et la dynamique du développement local sont loin d'être automatiques. Il s'agit dès lors d'inventer de nouvelles formes d'insertion socioéconomique qui allient les deux.

L'insertion par l'activité économique (IAE) développée sur les territoires peut-elle limiter les effets pervers de la mondialisation ? L'économie des territoires est-elle un niveau satisfaisant de négociation d'un nouveau contrat social ? Permet-elle une meilleure cohésion sociale ? Par quels moyens ? Quel est le rôle des institutions dans le développement des territoires ? L'objet de cet article est de discuter de ces nouvelles relations entre le local et le global. Par une approche de sociologie économique, nous proposons d'étudier dans un premier temps comment la mondialisation a transformé les rapports de production en centralisant l'impératif de compétitivité. Dans une deuxième partie, nous questionnerons les plans locaux pour l'insertion économique par l'emploi (PLIE), en tant que dispositif central dans les nouvelles configurations des politiques publiques locales. Nous tenterons de répondre à la double question de savoir si, primo les politiques locales (localisées) de lutte contre les exclusions notamment en termes d'insertion socioéconomique arrivent à amortir les chocs générés par le global ; et secundo si, d'un point de vue épistémologique, le processus d'évaluation du dispositif PLIE ne gagnerait pas à distinguer efficacité du dispositif et bénéfice des publics, étant donné qu'on évalue l'efficacité du dispositif à partir des résultats quantitatifs du nombre des « insérés ».

I-/ La mondialisation : impératif de compétitivité, stratégies globales et fractures sociales

1. Quelques repères théoriques et conceptuels

Avant d'analyser les relations tumultueuses entre mondialisation et cohésion sociale, arrêtons nous sur le concept de mondialisation. Aux échanges de biens et services et à la mobilité de la production de ceux-ci, s'ajoute la libre circulation des capitaux financiers⁴. Cette complexité est le résultat de la multiplication des niveaux et domaines concernés et donc des synergies, vecteur de transformations sociales. En transformant les régimes de régulation existants, la mondialisation affaiblit les acteurs publics et privés traditionnels pour en faire émerger de nouveaux. Pour tirer parti d'un contexte en évolution constante, les acteurs sont contraints à une adaptation permanente de leurs stratégies. En effet, l'affaiblissement des

⁴ Voir Adda (1997) et Michalet (2004) à propos de la globalisation financière et ses implications. À ces dimensions, nous ajoutons la rapidité des transformations socioéconomiques induites par l'avènement des technologies de l'information et de la communication.

modes de régulation construits par les États nations et les organisations internationales (FMI, BM, OCDE, G8, etc.) va de pair avec un double mouvement d'émergence et de renforcement des rôles et pouvoirs d'acteurs locaux (collectivités territoriales, acteurs de l'économie solidaire) et transnationaux (firmes transnationales, société civile internationale, etc.) qui imposent de nouvelles normes. L'affirmation de ces nouveaux acteurs conduit à une prise en tenaille de l'État central entre le local et le global. Pour réduire cette tension, la réflexion peut aiguiser sur les articulations d'échelles et les partenariats possibles et souhaitables. Ces mutations qui bouleversent le fonctionnement des sociétés postindustrielles sont sous-tendues par les technologies de l'information et de la communication. Les acteurs traditionnels, comme l'État central, sont de fait en difficulté par rapport à la rapidité des évolutions. Les lourdeurs de fonctionnement et l'aversion pour les réformes structurelles de cette ampleur sont nettement compréhensibles et agissent comme une sorte de loi d'Airain. Les capacités d'anticipations et d'adaptations sont plus grandes pour des acteurs de taille modeste, ce qui justifie en partie, mais en partie seulement, que les fusions/acquisitions soient organisées par la segmentation marketing et stratégique⁵.

La mondialisation doit être distinguée de la globalisation financière qui n'est qu'une de ses dimensions. Si elle peut être définie comme l'emprise d'un système économique, le capitalisme, sur l'espace mondial, cette emprise ne se réduit pas à sa seule dimension économique. La mondialisation ne se réduit pas plus à un concept géographique ni même à un triomphe d'un bloc d'États sur un autre ou d'un mode de production sur ses concurrents (Houée, 2001). Elle tend à transcender la logique des États nations à laquelle elle substitue une logique de réseaux transnationaux. C'est un processus de contournement, de délitement et de démantèlement des frontières physiques et réglementaires qui font obstacle à l'accumulation du capital à l'échelle mondiale. La mondialisation consiste en l'élaboration d'un système unique qui gère la mobilité internationale des ressources (centres de recherche, de gestion, unités de production et capitaux) qui cherche à optimiser la localisation des activités tout en mettant en œuvre une stratégie mondiale de profit déconnectée des résultats des économies nationales. Au-delà de ces dimensions économiques, la mondialisation offre la possibilité de gérer en permanence les échanges culturels et les flux d'informations qui modèlent les opinions publiques⁶. En cherchant à éliminer les gaspillages, les doubles emplois, les retards, les lourdeurs et à conquérir méthodiquement les parts de marchés solvables, elle crée une économie d'archipels où des îlots de grande prospérité cohabitent avec une pauvreté massive, de très fortes inégalités, des marginalisations et des exclusions.

Le soubassement de la globalisation financière repose sur la règle des « trois D » : désintermédiation, déréglementation et décloisonnement des marchés. Le décloisonnement des marchés est le facteur le plus

⁵ La segmentation marketing se cantonne aux aspects strictement commerciaux alors que la segmentation s'étend à l'ensemble des activités de l'entreprise. Il s'agit de segmenter l'entreprise en métiers ou domaines d'activités auxquels peut s'appliquer une stratégie. La segmentation se fait soit par regroupement soit par éclatement.

⁶ Cohen (2004) développe l'idée que la mondialisation est loin d'être responsable de tous les maux qu'on lui attribue. Il cherche à nuancer et à contredire parfois les analyses selon lui subversives, souvent développées par les altermondialistes, en proposant des schèmes d'intelligibilité, de compréhension complexes, qui refusent le réductionnisme et la simplification caricaturale. Si ses analyses restent didactiques, polémiques et claires, il n'en demeure pas moins vrai qu'elles sont parfois discutables, voire même contestables.

déterminant, car il lève les barrières naguère posées entre le marché monétaire (capitaux de court terme), le marché financier (capitaux de long terme) et le marché des devises (changes). Dès lors, en combinant ces trois facteurs, les opérateurs internationaux qu'ils soient prêteurs ou emprunteurs, peuvent passer d'un titre à un autre, d'une monnaie à une autre, d'une place financière à une autre. Le caractère moutonnier des spéculateurs et la démesure des marchés financiers font que les flux financiers (titres de créances, prises de participation et investissements directs étrangers) arrivent en masse lorsque le territoire a réussi à les attirer mais ils peuvent repartir comme ils étaient venus (crises financières) provoquant des désastres en cascade dans les pays émergents (Mexique, Corée du Sud, Russie, Argentine)⁷. Depuis 1995, les flux internationaux de capitaux ont atteint 6400 milliards de dollars soit 14,5 % du PIB mondial. La compétitivité est devenue alors le maître mot.

Michaël Porter, pour répondre aux exigences de la concurrence, a développé un modèle d'analyse concurrentielle⁸. L'influence des travaux de Porter dans les schèmes d'analyse des stratégies de développement des entreprises est réelle. Mais pour mieux comprendre les stratégies de la firme transnationale, il faut conjuguer l'analyse concurrentielle de Michaël Porter à la théorie des coûts de transaction de Ronald Coase. En effet, l'internalisation des processus de production de la firme, en amont comme en aval, constitue un moyen de réduire les coûts de transaction et de limiter les incertitudes. Ces modèles permettent de faire face à la rivalité entre firmes et d'en sortir « gagnant ». L'impératif de compétitivité va non seulement entraîner la multiplication du nombre de firmes transnationales⁹ mais aussi la diversité des nationalités de celles-ci. La concurrence de plus en plus âpre entre les firmes va se concrétiser par une transnationalisation croissante de celles-ci. Cette transnationalisation se traduit par des stratégies de concentration dites globales alliant les avantages de la régionalisation et ceux de la minimisation des coûts de production. Ainsi, elles permettent une présence sur des marchés étrangers (stratégie de marché ou *market seeking*) tout en minimisant les coûts de production (stratégie de minimisation des coûts ou *outsourcing*). La stratégie de marché permet ainsi aux multinationales de neutraliser les barrières protectionnistes, voire même de les utiliser contre les firmes concurrentes qui ne se seraient pas délocalisées. Elle les autorise à profiter des bienfaits des regroupements économiques régionaux en délocalisant tout ou partie des processus de leur production dans un espace économique bénéficiant d'une taille critique. Dans la stratégie de marché, c'est l'effet quantité qui est recherché. Il s'agit de s'implanter sur des marchés solvables suffisamment étendus pour libérer les économies d'échelle. D'un autre côté, le *market seeking* réduit les coûts d'exportation puisque les entreprises sont

⁷ On peut contester cette manière de voir les choses, en considérant que la circulation des flux financiers n'est pas forcément liée à la mise en œuvre de bonnes politiques monétaires et budgétaires. En effet, les financements étrangers affluent parce que des facteurs exogènes incitent les détenteurs de capitaux à chercher de meilleurs rendements. Donc si ces facteurs exogènes viennent à changer, l'investissement dans les territoires peut se tarir.

⁸ L'intensité de la lutte concurrentielle, la menace des nouveaux entrants potentiels sur le marché, la menace des produits de substitution, le pouvoir de négociation avec les fournisseurs et le pouvoir de négociation avec les clients constituent les cinq variables du modèle.

⁹ D'un point de vue conceptuel, nous préférons le concept de « transnationalisation » à celui de multinationalisation. Parce que dans la plupart des cas, ces firmes n'ont pas plusieurs nationalités ou alors celles-ci sont stratégiques pour faciliter la pénétration et l'implantation sur différents marchés.

dorénavant implantées sur les marchés vers lesquels leurs produits étaient naguère expédiés. Il semble évident que pour l'instant ces stratégies de délocalisation se font des pays de la Triade vers les pays émergents et les pays en voie de développement dont les taux de croissance sont prometteurs. Parmi les objectifs poursuivis par ces stratégies de délocalisation, on peut noter une solution à la saturation des marchés d'origine (recherche de débouchés) mais aussi une réduction des coûts qui passe par une suppression d'une partie de ceux-ci (en l'occurrence les coûts d'exportation). La minimisation des coûts de toutes sortes imposée par la concurrence accrue entre les firmes a justifié les délocalisations. Ainsi, on cherche par l'*outsourcing* à disqualifier les concurrents en étant plus compétitif au niveau des prix. Dans cette deuxième option, les variables d'intérêt ne sont plus la taille du marché, mais plutôt le prix et ses déterminants. L'analyse concurrentielle est inséparable de l'analyse technologique et organisationnelle. C'est la combinaison de ces deux types d'analyse qui aboutit souvent à ce qu'on appelle communément les restructurations d'entreprises (réductions de personnels, nouvelle architecture des différentes fonctions et attributions...). Selon les menaces et la position de la firme sur le marché, la stratégie adoptée repose sur un choix « objectif » de recherche de profit. En entrant dans une société post moderne (technologique) dont le renouvellement des investissements est de plus en plus rapide, on met le travail dans une situation de plus en plus tendue, puisqu'il constitue la variable d'ajustement des entreprises. La lame de fond de ces mutations est le triptyque du consensus de Washington, à savoir la stabilisation des finances publiques (réduction des dépenses publiques et/ou réduction des déficits publics à des taux très bas), la libéralisation des échanges et la privatisation (réduction de la taille, des prérogatives de l'État et sa modernisation).

Avec ces nouvelles règles, les investissements directs étrangers (participation au capital d'entreprises étrangères, leur prise de contrôle) vont vers les territoires les plus attractifs. Il s'agit de rassembler des ressources humaines d'une haute qualification et un cadre des affaires très attractif et apaisé. Les savoir-faire et compétences des hommes et des femmes comptent dorénavant autant que l'environnement juridique, social et politique.

2. Globalisation financière et fractures sociales

La mise en pratique de ces nouvelles logiques aboutit à la création et à l'entretien de fractures sociales et géographiques. Elles sont renforcées par une exigence de tertiariation de l'économie française et mondiale. Dans toutes les régions de France, le secteur tertiaire représente plus de 60 % de la richesse créée. Cette tertiariation s'accompagne d'un certain nombre de bouleversements. En effet, les bassins d'emplois industriels ne constituent plus le moteur de la création d'emplois, même si les spécialisations industrielles traditionnelles restent visibles selon l'Insee. Cette visibilité apparente a du mal à cacher le fait que 30 % des emplois industriels sont sous contrôle de capitaux étrangers et restent très fragiles.

Depuis 2000, la France, comme l'ensemble de l'union européenne, connaît une situation économique

difficile. Les créations d'emploi sont faibles, la croissance atone et moins forte que dans le reste du monde, notamment aux États-Unis et dans les pays émergents d'Amérique latine et d'Asie. Avec un taux de croissance du PIB de 2,1 % en 2001, les créations nettes d'emplois s'élèvent à 264 000, contre 620 000 en 2000. Le ralentissement de l'emploi s'est accentué les années suivantes. Au total, entre 2001 et 2004, 447 000 emplois supplémentaires ont été créés. La croissance annuelle moyenne de l'emploi salarié est alors deux fois moindre que celle de la décennie 1994-2004 (0,5 % en moyenne annuelle contre 1,3 %). Les pertes d'emplois industriels se sont accélérées (- 1,7 % et - 0,7 %). Elles ont été en partie compensées, mais plus faiblement qu'auparavant, par la croissance des emplois dans les services (+ 0,9 %), en ralentissement de moitié par rapport à sa tendance décennale (+ 2 %). Seul l'emploi dans le BTP, qui représente 6 % de l'emploi salarié en 2001, a vu sa situation s'améliorer sur la période. En 2005, les créations d'emplois restent encore fragiles. Les économies régionales ont réagi très différemment à ce contexte difficile pour la croissance et l'emploi.

Depuis 2008, la France est frappée de plein fouet par la crise des « subprimes », qui s'est traduit par un taux de croissance modeste (+0,8 %). Le ralentissement économique est plus marqué en 2009 avec une croissance négative de -2,6 %. En conséquence de quoi, au quatrième trimestre 2009, l'emploi salarié dans l'ensemble des secteurs concurrentiels (hors agriculture et emploi public des secteurs non marchands) diminue de -11 500 postes (soit -0,1 %), après -66 000 (-0,4 %) au troisième trimestre 2009. Dans les secteurs marchands, les effectifs diminuent de -20 400 postes (-0,1 %) au quatrième trimestre 2009, après -79 800 (-0,5 %) au trimestre précédent. Hors intérim, l'emploi de l'ensemble des secteurs marchands diminue de -43 900 postes (-0,3 %), après -104 800 (-0,7 %) au troisième trimestre 2009. Dans l'industrie, la baisse des effectifs s'atténue : -1,0 % après -1,4 % au trimestre précédent. Dans la construction, le repli de l'emploi se poursuit : -0,8 % après -1,0 % au troisième trimestre 2009. Dans le tertiaire marchand, les effectifs sont en légère hausse ce trimestre (+0,2 %, après -0,2 % au troisième trimestre 2009), sous l'effet de la poursuite du rebond de l'intérim (+5,0 %) et de la stabilisation de l'emploi tertiaire marchand hors intérim (+0,0 %). Dans les secteurs non marchands, l'emploi privé s'accroît à un rythme un peu moins rapide (+0,5 % après +0,7 %). Sur l'ensemble de l'année 2009, l'emploi salarié des secteurs concurrentiels diminue de -322 000 postes, l'emploi des secteurs marchands diminuant de -357 600 postes¹⁰. Parallèlement, le nombre de chômeurs, toutes catégories confondues, a dépassé la barre des 4 millions, rendant de plus en plus tendues leurs conditions de prise en charge.

Au regard de l'impératif de compétitivité, les firmes transnationales déplacent leurs activités les bassins d'emplois des pays plus compétitifs, parce qu'ayant des coûts de main-d'œuvre plus faibles. En mettant les territoires en compétition, les firmes transnationales génèrent des coûts organisationnels et humains à leurs institutions, censées organiser leur attractivité et compétitivité. De ce qui précède, on peut

¹⁰ Ces données statistiques proviennent du site de l'Insee et de Premières Informations, mars 2010, n° 012 de la Dares, de l'Insee et du Pôle emploi. Il faut tout de même signaler à la suite Michalet (2004), que les emplois délocalisés sont souvent de niveau de qualification peu élevé. La nouvelle économie génère des emplois hautement qualifiés à des domaines de spécialisation souvent très spécifiques. En même temps qu'elle occasionne les délocalisations, la nouvelle économie en crée d'autres. Les créations nettes d'emplois sont-elles positives ? Une analyse fine des créations et des pertes d'emplois liées aux délocalisations permettrait de répondre à cette question difficile.

retenir que la globalisation n'offre pas que des avantages. Elle propose des opportunités de croissance, mais celles-ci peuvent s'avérer instables, aléatoires et difficiles à maîtriser.

En revanche la mondialisation pose un certain nombre de défis dont les délocalisations liées à des stratégies de développement et de profit des entreprises. Lorsque les délocalisations s'opèrent, les territoires peuvent apporter différentes réponses. En France, on parle de plus en plus de service public de l'emploi au niveau local dont le pivot est le PLIE. Ces réformes du secteur de l'emploi cherchent, toujours dans une logique de rationalisation budgétaire, à stabiliser les finances publiques mais aussi à offrir un service plus adapté et plus performant. Il n'est pas difficile de constater que les deux objectifs sont contradictoires. Comment améliorer le service public de l'emploi en réduisant les personnels et les budgets ? Les stratégies et réponses proposées par les institutions des territoires cherchent à limiter les effets des délocalisations. C'est ainsi que le service de l'emploi a procédé à la fusion de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) avec l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNÉDIC) pour rendre plus efficace la réponse aux stratégies de compétitivité des entreprises. Dans le paysage social français, l'assurance chômage, gérée par l'UNÉDIC et mise en œuvre par les Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (ASSÉDIC), occupe une place toute particulière, à l'intersection des sphères de la protection sociale et de l'emploi. La réforme du service public de l'emploi est une réponse des pouvoirs publics aux nouveaux développements de la mondialisation. À côté des régimes de compensation des pertes de revenus qu'entraînent la maladie, les accidents du travail et l'invalidité, l'assurance chômage est le régime de protection sociale contre les conséquences pécuniaires de la perte involontaire d'emploi. Elle s'inscrit, en outre, dans une démarche d'aide au retour à l'emploi en développant un partenariat avec l'ANPE, l'organisme chargé du reclassement des demandeurs d'emploi. L'approche du reclassement des demandeurs étant segmentée. Les chercheurs d'emplois les plus éloignés d'un emploi sont relégués aux structures de l'IAE. Ainsi, nous interrogeons-nous sur les institutions de l'IAE en tant que réponse aux pertes d'emplois consécutives à la stratégie de nomadisation des entreprises.

II-/ Les rôles des institutions dans le développement des territoires

1. PLIE et cohésion sociale dans les territoires

D'un point de vue théorique, la centralité des institutions dans le développement économique fait largement appel au corpus institutionnel et néo-institutionnel qui postule la supériorité de la propriété privée sur toutes les autres formes de propriété. Il n'existe pas de définition incontestée de la notion d'institution. Les institutions recouvrent l'ensemble des règles, croyances et représentations qui stabilisent les pratiques et les interactions entre les individus. Il s'agit bien de constructions codifiées ou informelles disposant d'une certaine pérennité. L'approche institutionnelle du marché du travail porte sur l'analyse des déterminants stables à court terme de l'emploi. Elle recouvre tout d'abord les organisations d'intervention

dans la relation d'emploi, les services publics ou privés de l'emploi et les syndicats d'employeurs et de salariés. Elle se focalise dans un deuxième temps sur les modalités de négociation et de coordination. Elle s'intéresse à l'ensemble des normes qui régissent les conditions d'emploi et de production, à savoir les règles et conventions qui encadrent l'embauche, le travail et le licenciement. Enfin, l'approche institutionnelle du marché interroge la fiscalité qui intervient structurellement sur le coût relatif des facteurs de production (Passet, 2009). Les trois caractéristiques principales que les bonnes institutions doivent satisfaire sont selon Acemoglu (2003) : garantir le respect des droits de propriété de manière à fournir les incitations à investir ; protéger les intérêts de tous les acteurs notamment contre l'action des groupes prédateurs (politiciens, groupes influents et autres) ; promouvoir l'égalité des chances qui encourage l'investissement notamment du capital humain. Tout en insistant sur l'importance de la théorie des actifs, l'institutionnalisme s'intéresse aussi à la permanence des conflits de répartition entre profits et salaires, à la négociation et à l'émergence des règles informelles ou coutumes et de l'action collective. Au nom de l'égalité des chances et de la possibilité de faire émerger un nouveau contrat social en concertation avec les parties prenantes, les collectivités territoriales mettent en œuvre des PLIE dont l'IAE est l'instrument privilégié.

L'insertion économique par l'emploi associe un accompagnement social et une activité économique en faveur de publics en difficulté, à travers des structures spécifiques combinant l'économique et le social. L'objectif est de leur faire acquérir une « nouvelle motivation » au travail, ainsi qu'une qualification, nécessaires afin de pouvoir accéder au marché du travail (Tapia, 2006). L'IAE prend corps à partir de l'observation des difficultés de réinsertion sur le marché du travail pour les personnes restées trop longtemps sans activité professionnelle, sans accompagnement. Cette prise de conscience a eu lieu durant les années 1970, coïncidant avec l'apparition d'un chômage de masse et de nouvelles précarités. Durant les années 1980, nombre de dispositifs à caractère associatif émergent pour la prise en charge des exclus (naissance de l'économie solidaire). Tout d'abord les centres d'adaptation à la vie active (CAVA) voient le jour en 1979. Puis, c'est au tour des régies de quartier (1980), des groupements d'employeurs (1985), des associations intermédiaires (1987), suivies des entreprises d'insertion (1988), des missions locales (1989), des entreprises d'intérim d'insertion (1991) et des plans locaux d'insertion par l'économique (1993). La loi de lutte contre les exclusions (1998), qui les reconnaît officiellement, signe leur lettre de noblesse par leur institutionnalisation.

Les PLIE sont des instruments complexes qui ouvrent des espaces de concertation, de confrontation, d'échanges d'idées et de consensus politiques. Les PLIE constituent donc un mode d'action collective au sens de Crozier et Friedberg (1977). En effet, il s'agit bien d'un espace qui favorise l'*agir ensemble*, en créant des synergies entre les pouvoirs publics centraux, les élus locaux, les associations et les usagers. Nous partageons l'idée de Crozier et Friedberg selon laquelle les modes d'action collective ne constituent que des solutions toujours spécifiques, des acteurs relativement autonomes, avec leurs ressources particulières et leur rationalité limitée, en vue d'accomplir des objectifs communs. Mais suivant la filiation

épicurienne, le déterminisme rigoureux doit céder la place à un hasard absolu. De ce point de vue, les consensus obtenus ne sont que le résultat de compromis d'opinions et d'intérêts divergents. Par conséquent, les solutions adoptées sont non seulement indéterminées mais tout simplement arbitraires. Cette contrainte forte de la sociologie des organisations étant rappelée, voyons les objectifs que se fixent les PLIE en nous focalisant notamment sur le cas du PLIE des Graves.

2. Comment peut-on évaluer les PLIE ?

Comme on l'a vu, les PLIE constituent des mécanismes d'insertion socioéconomique pour des publics en difficulté. De ce point de vue, les PLIE participent à maintenir une certaine cohésion sociale¹¹. Le fait de travailler pour l'insertion se pose plutôt en termes de lutte contre les exclusions. Ce qui montre qu'il n'existe pas de processus d'insertion, en tant que tel, qui soit positivement pensé. Le concept d'insertion subsiste par défaut en tant que négation de l'exclusion, il est galvaudé. C'est pourquoi les positivités théoriques et pratiques de l'insertion demeurent opaques (Eme, 1994). Parler du concept d'insertion amène souvent à un glissement vers la notion de lutte contre les exclusions. Quoi qu'il en soit, c'est pour créer, entretenir et développer des solidarités (liens sociaux) que l'État providence, les élus locaux, les chefs d'entreprises et les acteurs associatifs explorent des pratiques innovantes qualifiées d'insertion. Evidemment, avant ce qu'il convient d'appeler la crise des années 1980, on ne parlait pas d'insertion. Le renouveau du concept d'insertion (intégration, inclusion) s'explique par le fait que les Trente glorieuses généraient non seulement une croissance soutenue, mais aussi une réduction des inégalités socioéconomiques. La régulation fordiste produisait alors un double mouvement d'augmentation des richesses et de réduction des inégalités que Kuznets appelle le *trickle down effect* ou effet de percolation ou de ruissellement. L'idée de Kuznets est que la croissance, étant mécaniquement redistributive génère toujours des bénéfices, puisqu'elle finit par réduire les inégalités les plus criantes. D'où la représentation répandue que la croissance finit par installer une cohésion sociale durable qui s'appuie sur une justice sociale. Dans ce modèle, le social devient une variable qui s'auto équilibre si tant est que le marché alloue efficacement les ressources. L'ampleur de l'usage du concept d'insertion, conjuguée aux nombreuses citations des problématiques liées aux solidarités, traduit un paradoxe, la crise. On parle de crise de l'accumulation capitaliste alors que les richesses produites n'ont jamais été égalées dans l'histoire de l'humanité. Cependant, une telle richesse n'a jamais engendré autant d'inégalités, mettant à nu des mutations du système capitaliste. L'aliénation économiste qui caractérise le capitalisme consiste à considérer le moyen comme une fin en soi. Cette crise coïncide avec le basculement dans la révolution technologique qui transforme les modes d'organisation du travail et, de ce fait, induit de plus en plus de précarité dans les classes moyennes. Les solidarités issues de l'après seconde guerre mondiale sont rompues. La multiplication des dispositifs, des procédures, des mesures d'insertion montre une certaine

¹¹ Nous parlons bien de cohésion sociale, sans pouvoir aller jusqu'à la recherche d'une égalité des chances. Pour une discussion sur les concepts d'égalité de chances, de discrimination positive et de cohésion sociale en France, voir Ndiaye (2007).

urgence à trouver une solution au problème posé. En effet, selon Eme (1994), l'insertion désigne les nouveaux schémas d'action territorialisés, décentralisés, transversaux, partenariaux. L'insertion est ainsi dotée d'un pouvoir qui lui permet de faire coïncider trajectoires personnelles et dynamiques collectives. Ces modes d'action collective s'intéressent à la cohésion sociale en tant que fait social total territorialisé, tandis que les causes des marginalisations et des exclusions articulent niveau global et niveau local. C'est donc l'absence d'articulation entre les différentes échelles locales et globale qui rend les pratiques d'insertion inefficaces voire même parfois inappropriées. En effet, tout en ayant une vision globale (cohésion sociale), l'insertion passe par le canal de l'individu. Elle est ainsi réduite à une capacité de bâtir ou de rebâtir des parcours individuels. Dès lors, on comprend pourquoi parler d'évaluation de l'insertion revient souvent à appliquer la méthode coûts objectifs aux dispositifs mis en place et donc à renvoyer au comptage du nombre de personnes bénéficiaires de parcours conduisant vers des emplois, qu'ils soient consolidés ou non. Ces modèles d'évaluation sont sous-tendus par des raisonnements à causalité de type déterministe, à savoir que le passage dans un dispositif doit mécaniquement et inéluctablement produire des effets positifs. Ce postulat doit être nuancé, d'autant que l'objet sur lequel travaille le dispositif d'insertion n'est pas rigoureusement défini. S'agit-il d'une insertion sociale ? Professionnelle ? Économique ? Le fait que le concept d'insertion soit galvaudé mène à des constats statistiques de trajectoires. Tels qu'ils sont évalués, les trajectoires et parcours ne peuvent être que le résultat du passage dans le dispositif, rien d'autre n'étant mis en avant pour expliquer une situation complexe à causes et conséquences multiples. On introduit le biais méthodologique d'associer les données de l'efficacité organisationnelle (le PLIE) et celles mesurées « ex-post » sur les « parcours » (Barbier et Simonin, 1997). Une démarche épistémologique nous exhorte à distinguer les deux objets d'étude pour les analyser individuellement et conjointement, au travers des synergies qui les structurent.

Pour une évaluation de l'IAE, il nous semble opportun de distinguer le dispositif (PLIE) du bénéficiaire (qui fait l'objet de l'insertion). De cette manière, on peut mesurer l'efficacité du dispositif (PLIE) en tant qu'il concourt à entretenir et à renforcer la cohésion sociale. On peut considérer que le dispositif est une organisation dotée d'un ensemble de moyens (humains, matériels, institutionnels, logistiques, financiers) poursuivant des objectifs (insertion, cohésion social, nouveau contrat social). Pour la composante dispositif, la méthode coût-avantage ou la méthode des effets peuvent convenir. Au-delà des aspects quantitatifs, on peut également interroger les dimensions qualitatives. Pour le bénéficiaire, d'autres variables sont à retenir : la durabilité de l'emploi, le niveau de rémunération, les avantages sociaux qui sont attachés à cet emploi, le confort psychologique et social que confère l'emploi... On peut également mesurer la capacité des PLIE à insérer le territoire dans l'économie nationale et au-delà dans l'économie mondialisée. Cette piste permet de s'interroger sur la capacité du PLIE à mobiliser le maximum de ressources et d'acteurs, de manière à affirmer leurs potentialités et leur originalité pour l'attrait des investissements directs étrangers. La question en filigrane est celle de savoir si les acteurs de l'économie solidaire, cheville ouvrière des dispositifs PLIE, sont capables de mobiliser des acteurs

collectifs, requalifier les groupes sociaux et revitaliser les territoires.

3. L'étude de cas du PLIE des Graves¹²

L'entrée dans la société de services (tertiairisation) s'est traduite en France par une forte féminisation des actifs, une stabilisation du temps partiel (17,2 % des actifs occupés sont à temps partiel), et surtout une généralisation du sous emploi et des formes précaires d'emplois, telles que les contrats à durée déterminée, les contrats d'intérim, les contrats aidés et les contrats d'apprentissage (Erhel, 1999 et 2006 ; Attal-Toubert et Lavergne, 2006).

La décentralisation du revenu minimum d'insertion (et donc des dispositifs d'insertion) au niveau départemental ainsi que la formation des jeunes aux régions masquent mal la volonté de désengagement de l'État, même si cela a favorisé un mouvement de territorialisation et de diversification des acteurs (Chevrier-Fâtome et Simonin, 2004). Le désengagement de l'État dans les politiques d'insertion et le redéploiement des emplois aidés par les collectivités territoriales permettent la création de 72 000 emplois salariés dans le cadre d'un contrat emploi solidarité (CES) ou d'un emploi consolidé (CEC) et près de 30 000 emplois jeunes à la fin de l'année 2003. La moitié de ces jeunes exerce une activité dans le domaine de l'animation ou de la valorisation de l'environnement ou du patrimoine (Delvallée, Pujol et Sanchez, 2004). Néanmoins ces emplois aidés sont en nette diminution par rapport au début des années 2000¹³. En effet, en 2007, 284 000 personnes ont accédé à un emploi aidé via le contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE), le contrat d'avenir, le contrat initiative emploi (CIE) ou le contrat insertion – revenu minimum d'activité (CI-RMA). Elles étaient 358 000 en 2006. Les embauches initiales en CI-RMA ont augmenté de 24 % alors qu'elles ont diminué pour les autres contrats. En particulier, deux fois moins de CIE ont été signés en 2007 qu'en 2006 et les embauches en contrat d'avenir ont diminué de 26 % (Dares, 2008).

En Aquitaine, il existe 14 PLIE sur les 202 recensés en France. Les PLIE d'Aquitaine cherchent à offrir un maillage le plus serré possible compte tenu des ressources dont ils peuvent disposer. Ils constituent les maîtres d'œuvre des politiques territoriales, locales et intercommunales d'insertion et d'emploi. Ils sont de ce fait amenés à coordonner les politiques d'insertion sur un territoire donné, en donnant de la cohérence et de la visibilité aux parcours d'insertion et de retour à l'emploi des publics les plus éloignés de l'emploi (Maitreau, 2006). Les PLIE sont également sollicités pour l'accompagnement de projets porteurs d'emplois. À priori, les PLIE ne se substituent pas au dispositif de droit commun mais occupent plutôt un espace laissé vacant, à la lisière du marché.

¹² Nous nous référons à Barbier et Perez (1999) qui proposent une évaluation macro de l'efficacité organisationnelle du dispositif PLIE, au travers d'une centaine d'études de cas, alors que Duthil (1999) se cantonne quant à lui à un niveau micro à l'évaluation du PLIE du district de Lens-Liévin.

¹³ Il faut néanmoins noter que cette diminution des emplois aidés dans les collectivités territoriales souffre d'une exception dans les DOM-TOM où ils représentent près du quart des effectifs territoriaux alors qu'ils sont à 10,9 % en métropole en 1999 et baissent à 9,3 % en 2002.

Le PLIE des Graves¹⁴ fait partie des PLIE d'Aquitaine, son premier protocole d'accord a été signé en 2001 pour une durée de cinq années (2001-2005). Il partage les mêmes objectifs que les autres PLIE. Mais de manière plus spécifique, le PLIE des Graves s'est donné comme ambition d'accompagner 941 personnes éloignées de l'emploi. À la fin de l'année 2004, ses objectifs sont atteints à 80 %, puisque 745 bénéficiaires ont été réinsérés. Un peu plus de la moitié (53 %) de cette population a accédé à un emploi durable à la sortie du PLIE des Graves. Ce taux de sortie est très positif et largement supérieur à la moyenne nationale qui plafonne à 34 %.

Le PLIE est cofinancé par les collectivités territoriales, le Conseil Général, le Conseil Régional et le fonds social européen. Le PLIE des Graves fonctionne avec une équipe opérationnelle composée de huit actifs (5 référents, 2 chargés de mission relations entreprises et une chargée de mission clauses d'insertion). Les cinq référents proviennent d'institutions différentes mais complémentaires dans la lutte contre les exclusions (la Caisse communale d'action sociale de Bègles ; la Mission locale des Graves, la Communauté de communes de Montesquieu ; l'Agence nationale pour l'emploi ; l'Association pour le développement local et l'emploi). Les chargés de mission Relations entreprises et Clauses d'insertion sont rattachés à l'Association pour le développement local et l'emploi (ADELE). Le fonctionnement en réseau du PLIE implique que les bénéficiaires sont orientés par les services partenaires ainsi déclinés.

Le PLIE des Graves est porté par l'Association pour le développement local et l'emploi (ADELE). Il a signé des partenariats avec des associations locales d'insertion. Il associe la régie de quartier Association Girondine Agir Bâtir, Réussir pour l'Emploi (GABARRE) dont les objectifs sont : associer les habitants à la transformation de leur quartier, lutter contre l'exclusion sociale et spatiale d'un public éloigné de l'emploi ; créer du lien social, de l'autonomie, de la responsabilisation, réduire l'isolement. GABARRE agit dans le bâtiment, les travaux publics, la gestion des ordures ménagères et l'enlèvement des encombrants. Sur les dimensions environnementales liées à la préservation et la gestion des actifs naturels, le PLIE travaille avec ARCINS Environnement Service qui est une association d'IAE créée à l'initiative de la Commune de Bègles en 1994. Elle compte 33 salariés dont 22 en insertion. ARCINS Environnement Service est conventionnée « Atelier et Chantier d'Insertion » par la Direction départementale de l'emploi et la formation professionnelle de la Gironde. Le PLIE des Graves travaille également en étroite collaboration avec ARCINS entreprises qui est une entreprise d'insertion loi 1901 dont l'activité repose sur des prestations d'aménagement et d'entretien d'espaces verts. Elle dispose de trois salariés et propose des contrats à durée déterminée à des publics jugés prioritaires, à savoir les bénéficiaires du RMI, les chômeurs de longue durée, les personnes sous mains de justice et les jeunes en très grandes difficultés.

La réussite des PLIE est fonction de la disponibilité et l'écoute des élus locaux, de la qualité partenariale du tissu économique (entreprises, associations, administrations publiques et parapubliques),

14 Le PLIE des Graves couvre un territoire de quatorze communes : Ayguemorte les Graves, Beautiran, Bègles, Cabanac et Villagrains, Cadaujac, Castres Gironde, Isle-Saint-Georges, La Brède, Léognan, Martillac, Saint-Médard-d'Eyrans, Saint-Morillon, Saint Selve et Saucats. À l'exception de Bègles, les 13 communes forment la Communauté de communes de Montesquieu. Ce territoire est peuplé de 54 000 habitants et bénéficie de l'implantation de 4 000 entreprises. Les données présentant les résultats du PLIE sont tirés du site du PLIE des Graves et des documents produits par leur soin.

de l'efficacité des actions mises en œuvre mais aussi du savoir faire et de la connaissance de terrain de l'équipe.

Les PLIE mettent en valeur les ressources locales des territoires en proposant un ancrage local fort.

☞ Tout d'abord, au niveau institutionnel, ce sont les élus locaux, en partenariat avec les pouvoirs publics décentralisés, qui constituent les centres de décision. Les pouvoirs locaux sont porteurs de telles initiatives en définissant les objectifs à atteindre en termes d'insertion et en mettant à disposition des moyens structurants (matériels, logistiques, humains, financiers...). Ils innovent en redéfinissant les appels d'offres des marchés publics de services de manière à constituer un réservoir pour les structures d'insertion. Il est évident que ceci n'est possible que parce que les dispositifs réglementaires et législatifs créent des contrats adéquats (contrat insertion-revenu minimum d'activité, contrat initiative emploi, contrat jeunes en entreprise, contrat nouvelles embauches) pouvant être une transition entre de grandes difficultés d'insertion ou de réinsertion et un emploi durable. Force est de reconnaître, tout de même, que ces contrats d'emplois parcours ne sont pas toujours valorisants : ils peuvent produire des travailleurs de seconde catégorie, ayant des revenus fixés en deçà de celui du marché du travail.

☞ Ensuite, les PLIE offrent l'opportunité aux pouvoirs locaux de mettre en place des partenariats avec les entreprises locales au travers de clauses d'insertion, en proposant des allègements de charges, des exonérations fiscales et des contrats de travail spécifiques (contrat d'avenir, contrat d'accompagnement dans l'emploi). Ces emplois ainsi créés au niveau local ont probablement permis à des familles de se maintenir, de « récupérer » des vies et de leur donner du sens. Constituent-ils pour autant la panacée ?

☞ Enfin, les PLIE ne sont pas des dispositifs catégoriels, puisque les jeunes, les hommes, les femmes, les chômeurs de longue durée et les bénéficiaires des minima sociaux s'y retrouvent sans discrimination.

Remarques de conclusion sur les limites de l'évaluation de l'insertion et des dispositifs

L'évaluateur de l'insertion est confronté à quelques limites, dont nous analysons ici les plus importantes.

Premièrement, l'« insertion » est un concept faible, étant donné que d'une évaluation à l'autre, les références évoquées sont fluctuantes avec une amplitude inconnue et aléatoire. Pour certains, l'insertion est sociale, elle inclut l'ensemble des dimensions de la vie d'un individu. Dans cette perspective, les mécanismes mis en place cherchent à socialiser l'individu, aussi bien au niveau psychologique, professionnel, culturel, politique et économique. L'IAE cherche à prendre en compte toutes ces

dimensions. Pour d'autres, il s'agit d'une insertion professionnelle, sous-entendant un accompagnement vers un emploi (missions locales, groupements d'employeurs, etc.). Pour d'autres encore, l'insertion est économique (centre communal d'action sociale). Il s'agit de donner les moyens économiques à un individu de mener une vie décente. Pour d'autres enfin, l'insertion est socioculturelle. Là, on cherche à sortir l'individu d'une certaine marginalité culturelle, ce que les politiques publiques en France ont appelé l'intégration (associations travaillant sur les liens socioculturels ou interculturels). Selon qu'on se situe dans une de ces perspectives, l'approche adoptée n'est pas la même et les objectifs diffèrent également. Le fait que le concept d'insertion soit galvaudé constitue un biais important pour l'évaluateur.

Deuxièmement, lorsqu'on évalue l'insertion, on s'intéresse davantage aux dispositifs mis en place qu'aux bénéficiaires eux-mêmes. On compare les objectifs aux résultats atteints en questionnant l'efficacité des moyens mis en œuvre. On constate souvent une confusion entre le dispositif, son organisation, son efficacité à résorber des problèmes sociaux ponctuels et l'insertion des publics auxquels il s'adresse. Il faut donc clarifier l'objet d'étude de manière à circonscrire correctement le cadre d'analyse. L'accès à un emploi durable, consolidé ne signifie pas la même chose que l'insertion. Qu'est ce qui compte *in fine* ? La durabilité est une question controversée puisque les dispositifs d'insertion ne disposent pas d'une définition unanimement acceptée par les acteurs. Le questionnement sur la durabilité pose en filigrane celui de la qualité des emplois créés.

Troisièmement, le marché transitionnel pour l'emploi constitue un moyen d'accompagnement des personnes en difficulté vers des emplois durables. Entre les situations de prise en charge par les politiques publiques et des emplois réguliers de l'économie « normale », c'est-à-dire à plein temps et relevant de l'économie marchande, son action s'estompe, puisque qu'il constitue un tremplin entre l'inoccupation et l'activité. De ce fait, l'IAE ne garantit pas toujours une insertion hautement qualitative. Tout en étant « insérés », les publics en difficultés n'échappent pas à une nouvelle forme de pauvreté, celle des travailleurs de seconde catégorie avec des contrats précaires, des revenus insuffisants pour un minimum vital et une quasi impossibilité à anticiper sur le risque (maladie, accident, etc.). Ainsi, l'insertion par l'économie constitue une étape importante du parcours d'insertion vers un emploi sur le marché du travail classique, mais n'en garantit pas toujours la durabilité ni même la qualité.

Quatrièmement, les dispositifs d'insertion, tels que pensés et mis en œuvre, ne tiennent pas suffisamment compte de l'environnement global dans lequel ils évoluent. En montrant la manière dont cet environnement structuré par le capitalisme mondialisé contraignait l'architecture dans la première partie de cette réflexion et le fonctionnement des territoires, on cherchait à attirer l'attention sur le fait que les politiques locales doivent s'articuler aux niveaux intermédiaire et global. Sans quoi, insertion peut rimer avec précarité et délocalisations avec exclusions. Pour que cette utopie devienne une alternative viable, il faudrait que l'insertion par l'activité économique soit un rempart contre la pauvreté et les inégalités, au-delà de la lutte contre les exclusions.

Bibliographie

- Acemoglu, D., 2003. « Causes profondes de la pauvreté », *Finances et Développement*, juin, pp. 27-30.
- Adda, J. 1997. *La mondialisation de l'économie : les problèmes*. La Découverte, coll. Repères. 123 p.
- Attal-Toubert, K. et Lavergne, H. 2006. « Premiers résultats de l'enquête sur l'emploi 2005 », *Insee Première*, Division Emploi, Insee.
- Barbier, J.-C. et Perez, C. 1999. « Évaluer l'efficacité organisationnelle d'un dispositif public : l'exemple des Plans Locaux d'Insertion par l'Économique » dans Gazier, B., Outin, J.-L. et Audier, F. (dir.). *L'économie sociale. Formes d'organisation et Institutions* Tome 1, XIX^e journées de l'A.E.S., L'Harmattan, coll. Logiques économiques, pp. 82-96.
- Chevrier-Fâtome, C. et Simonin, B. 2004. « Politique de l'emploi : un nombre croissant d'intervenants », *Premières informations, premières synthèses*, DARES, n° 30.2.
- Crozier, M. et Friedberg, E. 1977. *L'Acteur et le système*, Seuil, coll. « Points essais », 432 p.
- Cohen D., 2004, *La mondialisation et ses ennemis*, Grasset, 264 p.
- Delvallée C., J. Pujol & R. Sanchez, 2004, *Les emplois aidés dans les collectivités territoriales*, « Bilan de la politique de l'emploi 2003 », DARES, pp. 79-85.
- Demoustier, D. et Ramisse, M-L. 2000. *L'emploi dans l'économie sociale et solidaire*, Thierry Quinqueton éditeur.
- Duthil, G. 1999. « Contenu et efficacité d'un Plan Local d'Insertion par l'Économique. Les enseignements de l'analyse du PLIE du district de Lens-Liévin » dans Gazier, B. Outin, J-L. et Audier, F. (dir.). *L'économie sociale. Formes d'organisation et Institutions* Tome 1, XIX^e journées de l'A.E.S., L'Harmattan, coll. Logiques économiques, pp. 409-420.
- Eme, B. 1994. « Insertion et économie solidaire » dans Eme, B. et Lavelle, J.-L. (dir.). *Cohésion sociale et emploi*, Desclée de Brouwer, coll. Sociologie économique, pp 157-194.
- Erhel, C. 1999. « Emploi et chômage en France aujourd'hui », *Cahiers Français* n° 292, La Documentation française, pp. 3-12.
- Erhel, C. 2006. « L'évolution de l'emploi et du chômage, en France, depuis 2002 », *Regards sur l'actualité « Batailles pour l'emploi »*, N° 324, La Documentation française, pp. 5-18.
- Fendrich, Y. et Le Rhun, B. 2008. « Les contrats aidés du Plan de Cohésion Sociale en 2007 : forte baisse des entrées en contrat initiative emploi », *Premières informations, premières synthèses*, DARES, La Documentation française, n° 51.4.
- Gazier, B. 2007. « Marchés transitionnels du travail et insertion par l'activité économique », *Économie & Humanisme*, n° 381, pp. 34-37.
- Houée, P. 2001. *Le développement local au défi de la mondialisation*, L'Harmattan, coll. Questions contemporaines, 250 p.
- Loquet, J. et Domens, J. 2010. « L'emploi salarié au quatrième trimestre 2009 ». *Premières informations, premières synthèses*, DARES, n° 12.
- Maitreau, P. 2006. *Les PLIE en France*, Actes des Assises régionales des PLIE Aquitaine, décembre 2005, AREPA-Bordeaux.
- Michalet, C.-A. 2004. *Qu'est ce que la mondialisation. Petit traité à l'usage de ceux et celles qui ne savent pas encore s'il faut être pour ou contre*, La Découverte coll. Poche, 212 p.
- Ndiaye, A. 2007. « La lutte contre le chômage des jeunes des zones urbaines sensibles en France. Égalité des chances ou discrimination positive ? », Exposé présenté au colloque ISIAT intitulé « *Le traitement de la différence par l'animation* », IUT Michel de Montaigne, janvier 2007, 14 p.
- Passet, O. 2009. « Chômage et institutions ». *Cahiers français* n° 353. pp. 16-23.
- Tapia, M. 2006. *L'Insertion par l'Économique et pour l'Emploi constitue une étape importante du parcours vers le monde classique du travail*, Les Cahiers de l'Économie sociale, Licence professionnelle Licence Professionnelle : Management des Organisations de l'Economie Sociale, 2005-2006, Université Marne-la-Vallée, 14 p.
- Veltz, P. 2002. *Des lieux et des liens. Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*, L'aube, coll. Poche essais, 154 p.