

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
*AVIS ET RAPPORTS DU*  
CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL

*« DÉFENSE 2<sup>ème</sup>  
CHANCE », BILAN  
ET PERSPECTIVES*

2009  
Avis présenté par  
Mme Françoise Geng



**MANDATURE 2004-2009**

---

**Séance des 13 et 14 janvier 2009**

---

**« DÉFENSE 2<sup>ème</sup> CHANCE »,  
BILAN ET PERSPECTIVES**

---

**Avis du Conseil économique, social et environnemental  
présenté par Mme Françoise Geng, rapporteure  
au nom de la section du travail**

(Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 24 juin 2008 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental)



## SOMMAIRE

<b>AVIS adopté par le Conseil économique, social et environnemental au cours de sa séance du 14 janvier 2009.....</b>	<b>1</b>
<b>Première partie - Texte adopté le 14 janvier 2009 .....</b>	<b>3</b>
INTRODUCTION.....	7
CHAPITRE I L'ÉVOLUTION ET LA CONSOLIDATION DU DISPOSITIF .....	9
<b>I - DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CADRE INSTITUTIONNEL .....</b>	<b>10</b>
A - DES ÉVOLUTIONS À L'OCCASION DE LA RATIFICATION DE L'ORDONNANCE DE 2005.....	10
B - L'OUVERTURE AUX JEUNES ÉTRANGERS .....	11
C - LES DÉBUTS D'UNE IMPLANTATION SYNDICALE .....	12
<b>II - UN DÉVELOPPEMENT MARQUÉ PAR DES AJUSTEMENTS ET DES ADAPTATIONS .....</b>	<b>12</b>
A - UN OBJECTIF DE RATIONALISATION DES CENTRES.....	13
B - LES CONDITIONS D'ACCUEIL ET D'INSERTION DES JEUNES VOLONTAIRES.....	14
1. De la candidature du jeune à l'intégration du Volontaire .....	15
2. L'insertion sociale et professionnelle .....	17
C - UNE PROFESSIONNALISATION EN COURS.....	19
1. Le panorama des effectifs à la fin 2007.....	19
2. La politique de ressources humaines et de formation mise en place.....	20
D - LA RECHERCHE DE PARTENARIATS AVEC DES ACTEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX .....	22
1. Les entreprises et les branches professionnelles.....	23
2. Les autres acteurs institutionnels et associatifs.....	23
E - DES DIFFICULTÉS DE FINANCEMENT.....	24
<b>III - DES INQUIÉTUDES POUR L'AVENIR.....</b>	<b>25</b>
A - QUELLE VOLONTÉ POLITIQUE ET QUEL NIVEAU D'ARBITRAGE FINAL ? .....	25

B - L'ADOPTION TARDIVE D'UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS.....	26
C - UN DISPOSITIF QUI S'AVÈRE AU FINAL SOUMIS PRINCIPALEMENT À UN IMPÉRATIF FINANCIER.....	27
<b>CHAPITRE II ASSURER L'AVENIR DU DISPOSITIF POUR NOTRE JEUNESSE ET NOTRE SOCIÉTÉ.....</b>	<b>29</b>
<b>I - REDÉFINIR UNE STRATÉGIE AU SERVICE DU PROJET PÉDAGOGIQUE ET DES JEUNES.....</b>	<b>30</b>
A - REPLACER LE JEUNE AU CŒUR DU DISPOSITIF .....	30
1. Consolider et renforcer l'accueil des jeunes Volontaires .....	30
2. Assurer un accompagnement global et dans le temps pour construire l'autonomie .....	35
3. Faire des jeunes les ambassadeurs du dispositif.....	38
B - RATIONALISER ET OPTIMISER L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES STRUCTURES .....	38
1. Repositionner le siège au service des centres .....	38
2. Consolider et dynamiser les centres .....	40
C - POURSUIVRE ET RENFORCER LA PROFESSIONNALISATION DES PERSONNELS .....	43
1. Développer et structurer la politique de ressources humaines et de management .....	43
2. Reconnaître et valoriser les métiers .....	45
<b>II - INSCRIRE RÉSOLUMENT LE DISPOSITIF AU SEIN DES POLITIQUES D'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE À TOUS LES NIVEAUX.....</b>	<b>47</b>
A - AFFIRMER UNE RÉELLE VOLONTÉ POLITIQUE, INDISPENSABLE À LA PÉRENNISATION ET AUX AJUSTEMENTS DU DISPOSITIF .....	47
1. Assurer un engagement concret au plan interministériel.....	47
2. Garantir la visibilité des objectifs et des moyens .....	49
B - FAVORISER LA MISE EN ŒUVRE DE CETTE POLITIQUE AU PLAN TERRITORIAL.....	51
1. Construire les conditions d'un partenariat avec les collectivités territoriales .....	51
2. Créer et préciser l'articulation avec les dispositifs existants .....	53
<b>III - AMPLIFIER LA MOBILISATION DE TOUS LES ACTEURS.....</b>	<b>54</b>
A - POURSUIVRE LE DÉVELOPPEMENT DE PARTENARIAT AVEC LE MONDE PROFESSIONNEL .....	54

1. Obtenir l'engagement de la Fonction publique comme partenaire.....	54
2. Poursuivre la recherche de partenariats actifs avec les entreprises .....	55
<b>B - CRÉER DES CONNECTIONS OPÉRATIONNELLES AVEC LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS ET LE MONDE ASSOCIATIF .....</b>	<b>58</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>61</b>
<b>Deuxième partie - Déclarations des groupes.....</b>	<b>63</b>
<b>ANNEXE À L'AVIS.....</b>	<b>89</b>
<b>SCRUTIN.....</b>	<b>89</b>
<b>DOCUMENTS ANNEXES.....</b>	<b>91</b>
Document annexe 1 : Présentation des centres EPIDe .....	93
Document annexe 2 : Liste des centres EPIDe ouverts au 30 novembre 2008....	97
Document annexe 3 : Liste des personnes rencontrées .....	99
<b>LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>105</b>
<b>TABLE DES SIGLES .....</b>	<b>107</b>



**AVIS**

**adopté par  
le Conseil économique, social et environnemental  
au cours de sa séance du 14 janvier 2009**



**Première partie**  
**Texte adopté le 14 janvier 2009**



Le 24 juin 2008, le Bureau du Conseil économique, social et environnemental a confié à la section du travail la préparation d'un avis sur « *Défense 2<sup>ème</sup> chance* », *bilan et perspectives*<sup>1</sup>. La section a désigné Mme Françoise Geng comme rapporteure.

\*  
\*       \*

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

- Général Marcel Valentin, président du conseil d'administration de l'EPIDe ;
- Général Jacques Paris de Bolladière, directeur général adjoint, directeur général par intérim de l'EPIDe ;
- Dominique Varry, directeur général adjoint de l'EPIDe ;
- Gilles Bouillet, directeur de l'Insertion et de la formation de l'EPIDe ;
- Bérandère de Beauoudrey, déléguée générale, Groupement des professions de services (Gps) ;
- Bertrand Castagne, directeur des ressources humaines, pôle Santé, groupe Elior ;
- Xavier Lanthiez, délégué général Fondation d'entreprise Eiffage, groupe Eiffage ;
- Patrick Sécretin, directeur du centre EPIDe de Montlhéry (Essonne) ;
- Rolland-Marie Heussaff, directeur du centre EPIDe de Lanrodec (Côtes d'Armor) ;
- Christian Piotre, secrétaire général, secrétariat général pour l'Administration, ministère de la Défense ;
- Laurent Weill, chef de la mission Insertion des jeunes, ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi ;
- Robert Deville, secrétaire général, délégation interministérielle à la Ville ;
- François Carayon, directeur adjoint en charge de la 6<sup>ème</sup> sous-direction Finances sociales, ministère du Budget, des comptes publics et de la Fonction publique ;
- Françoise Branget, députée du Doubs, auteure du rapport parlementaire « *Défense : la 2<sup>ème</sup> chance* » : *une réussite pour les jeunes en difficulté* ;

---

<sup>1</sup> L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 189 voix et 10 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

- François Trucy, sénateur du Var, auteur du rapport parlementaire *La défense et l'insertion des jeunes : le SMA et le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » - Apprendre à réussir* ;
- Yves Auton, chargé de communication, Conseil national des missions locales (CNML).

\*  
\*            \*

La rapporteure a, par ailleurs, rencontré plusieurs personnalités qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions à ce sujet, en particulier :

- M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la Défense et aux anciens combattants ;
- M. Laurent Wauquiez, secrétaire d'État chargé de l'Emploi.

La section du travail et sa rapporteure tiennent à leur exprimer tous leurs remerciements ainsi qu'à l'ensemble des personnalités pour leur apport aux travaux.

## INTRODUCTION

Il y a près de trois ans, notre assemblée s'intéressait, à la demande du Premier ministre, à un nouveau programme, baptisé « Défense 2<sup>ème</sup> chance », visant l'insertion sociale et professionnelle de jeunes confrontés à une accumulation de difficultés de tous ordres et à une situation d'échec scolaire et social. Ce qui pouvait alors apparaître comme un simple dispositif supplémentaire au sein d'un vaste ensemble de politiques publiques pour l'emploi des jeunes est apparu à l'analyse comme une démarche originale qui méritait que soient recherchées, dans un contexte de démarrage, les conditions de son succès en termes d'accès à l'emploi pour ce jeune public au centre de problématiques lourdes et cumulatives.

Inspirée du Service militaire adapté (SMA), la démarche initiée par les ministères de la Défense et de l'Emploi est en effet novatrice à plus d'un titre. S'appuyant sur l'expérience d'anciens militaires, le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » propose à ces jeunes, qui ont pris conscience d'un possible échec de leur vie, un contrat de « volontariat pour l'insertion » centré sur la socialisation, l'orientation, la formation et l'insertion professionnelle. La formation dispensée sous le régime de l'internat englobe ainsi trois axes complémentaires : éducation civique et comportementale, remise à niveau scolaire et mise en œuvre, en lien avec le monde de l'entreprise, d'un projet professionnel devant déboucher sur l'emploi.

Après des débuts quelque peu chaotiques en raison à la fois de sa nouveauté et de sa montée en puissance très rapide, le dispositif est entré dans une phase de stabilisation. Si le nombre de centres ouverts et celui des jeunes accueillis sont en deçà de l'ambition affichée lors du lancement du programme, ils sont, de fait, devenus plus réalistes. « Défense 2<sup>ème</sup> chance », géré par l'Établissement public d'insertion de la Défense (EPIDe), représente aujourd'hui 20 centres et accueille près de 3 200 jeunes. Environ quatre jeunes sur dix accèdent à une insertion sociale et professionnelle à la sortie du dispositif, par un contrat de travail ou une formation qualifiante. Ces résultats, pour modestes qu'ils peuvent apparaître, n'en sont pas moins significatifs, tant en considération du public auquel « Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'adresse spécifiquement qu'au regard d'autres dispositifs d'insertion dont la cible est plus large.

Le dispositif paraît cependant se trouver à la croisée des chemins, en raison notamment d'incertitudes financières et d'un manque de visibilité politique qui perturbent son fonctionnement et pèsent sur les conditions de son avenir. L'arrivée du ministère chargé de la Ville au printemps 2008 comme tutelle de l'Établissement public aux côtés des ministères de la Défense et de l'Emploi, et la nomination, cet automne, d'un nouveau directeur général qui en est issu, témoignent, semble-t-il, de la recherche d'un nouveau souffle.

Notre assemblée demeure quant à elle convaincue de l'utilité sociale de ce programme qui, en s'adressant aux jeunes les plus en difficultés sociales et

comportementales, fait face à un besoin que les autres dispositifs existants ne sont pas en mesure de satisfaire. La réponse spécifique qu'il apporte à ces jeunes lui confère par conséquent pleinement sa place parmi l'ensemble des mesures de politiques d'emploi et d'insertion.

Alors que la situation de l'emploi des jeunes, en particulier celle des jeunes sans qualification et confrontés à des difficultés sociales, demeure préoccupante, diverses mesures sont mobilisées notamment au travers du Plan « Espoir Banlieues ». Sans nul doute, même s'il ne figure pas parmi les outils de ce plan, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » n'en constitue pas moins lui aussi un élément important de cet effort national. Il est même parfois perçu par certains jeunes comme la première chance offerte, voire dans certains cas une dernière chance de poser enfin les fondations de leur place dans la société. En corrigeant les effets d'un parcours scolaire semé d'échecs et d'incompréhensions, il redonne des perspectives d'avenir à ces jeunes adultes, Volontaires pour l'insertion.

C'est la raison pour laquelle le Conseil économique, social et environnemental juge que ce projet, reconnu et valorisé par les jeunes eux-mêmes, doit être stabilisé, consolidé et pérennisé. Il rappelle, à cet égard, que la deuxième chance, en particulier pour l'insertion professionnelle des jeunes les moins qualifiés, a été affirmée comme une priorité aux plus hauts niveaux politiques, national et européen. Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », tout comme les Écoles de la 2<sup>ème</sup> chance avec lesquelles il est à tort confondu, s'inscrivent de fait dans cette dynamique.

Le vif intérêt que le Conseil avait manifesté dans la phase de montée en charge ne s'est pas estompé. C'est pourquoi il a souhaité suivre l'évolution de ce dispositif, comme il s'y était engagé dans son avis « *Défense 2<sup>ème</sup> chance* » : *l'insertion sociale et professionnelle des jeunes*, adopté en juin 2006. S'appuyant sur cet avis, et fort de ses précédentes réflexions portant notamment sur *L'emploi des jeunes des quartiers populaires* ou *25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?*, il entend contribuer activement à la recherche des moyens de consolider et optimiser le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » au profit des jeunes, dans une démarche de cohésion sociale et de solidarité nationale.

Après avoir dans un premier temps analysé l'évolution du dispositif et dressé un bilan au regard de son objectif d'insertion professionnelle des jeunes en difficultés, le présent avis dessine les voies possibles visant à assurer l'avenir de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » pour notre jeunesse et notre société. Il s'agit, dans cet avis de suite, de répondre à trois défis : replacer le jeune au cœur du dispositif en adoptant une stratégie pour la réalité du projet pédagogique qui lui confère cohérence et efficacité ; inscrire résolument le programme et le suivi de ceux qui en bénéficient au sein des politiques d'insertion sociale et professionnelle à tous les niveaux ; enfin, amplifier la mobilisation de l'ensemble des acteurs du monde économique et social.

## CHAPITRE I

### L'ÉVOLUTION ET LA CONSOLIDATION DU DISPOSITIF

Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » a été créé à l'été 2005 dans la suite du plan de cohésion sociale dont il vient compléter les mesures, pour tenter d'apporter une réponse aux jeunes qui, sortis du système éducatif sans diplôme ni qualification, rencontrent des difficultés particulières d'insertion sociale et professionnelle.

Ce projet résulte d'une démarche du ministère de la Défense, qui, fort d'une implication traditionnelle dans les enjeux d'insertion, a pris l'initiative avec le ministère chargé de l'Emploi de mettre au profit de la collectivité nationale le savoir-faire spécifique des anciens militaires en matière d'intégration sociale. Ce projet s'est fondé pour partie sur l'exemple du SMA en Outre-mer, organisme de formation et de promotion sociale créé en 1961 qui accueille, sous statut militaire, des jeunes volontaires en situation d'échec et pour lesquels, souvent, la composante éducation et « resocialisation » doit accompagner la formation professionnelle.

Le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » propose à des jeunes Volontaires, confrontés à un cumul de difficultés d'ordre scolaire et social, une formation triple - comportementale, scolaire et pré professionnelle - dans un objectif d'accès à l'emploi (voir présentation plus détaillée en annexe). Sous la forme de l'internat, le dispositif fait appel en particulier à l'expérience des personnels issus de l'Armée, qui assurent une formation spécifique confortée par leur capacité de gestion des hommes et des équipes. Il bénéficie également de la compétence d'enseignants de l'Éducation nationale et de formateurs externes pour l'aspect professionnel. En vue de favoriser l'accès à l'emploi, le dispositif a été construit prioritairement en lien avec les secteurs porteurs d'emplois (bâtiment, travaux publics, restauration, transports, sécurité, services à la personne...), intéressés par l'embauche des jeunes concernés, auxquels la formation dispensée apporte une réelle valeur ajoutée aux yeux des entreprises.

En 2006, le Conseil économique et social avait jugé ce projet innovant et prometteur. Dans un contexte de montée en charge progressive, il avait souligné de façon quasi unanime l'intérêt et la plus value de ce programme qui représente le plus souvent la seule voie offerte à ces jeunes que le cumul de difficultés, notamment d'ordre comportemental, exclut de l'accès aux dispositifs existants. Il avait insisté sur la nécessité d'un engagement national pour la promotion de ce dispositif dont le succès, en outre, dépend largement de la reconnaissance de son utilité sociale par l'ensemble des parties prenantes, jeunes, personnels, acteurs de l'insertion, entreprises et branches professionnelles.

Dans son avis adopté en juin 2006, il s'était ainsi prononcé en faveur d'un certain nombre de mesures propres à répondre à ces enjeux en mettant en avant la construction nécessaire avec les jeunes des moyens de leur insertion, la mobilisation de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux pour assurer l'accès à l'emploi, et l'importance de garantir la viabilité du dispositif, notamment en développant son professionnalisme et en sécurisant son assise financière.

Aujourd'hui, le bilan de trois années d'existence du dispositif témoigne de la mise en œuvre de plusieurs des préconisations formulées dans cet avis, tant au plan institutionnel que dans le développement du programme. Néanmoins, il subsiste un certain nombre de propositions insuffisamment prises en compte, alors qu'elles auraient pu permettre, de notre point de vue, une véritable reconnaissance de l'utilité sociale du dispositif au travers de sa spécificité et une meilleure assise dans le paysage des politiques d'emploi et d'insertion, qu'il vient compléter et non concurrencer.

## **I - DES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CADRE INSTITUTIONNEL**

Les débuts du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ont naturellement été marqués par la signature de nombreux textes réglementaires pris pour l'application de l'ordonnance du 2 août 2005 *relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté*. En particulier cinq décrets ont été signés le même jour que l'ordonnance, dont l'un sur l'organisation et le fonctionnement de l'EPIDe chargé du pilotage et de la gestion du programme, et deux autres concernant les jeunes qui signent dans ce cadre un contrat de « Volontaire pour l'insertion ».

Depuis le précédent avis du Conseil, d'autres modifications sont intervenues.

### **A - DES ÉVOLUTIONS À L'OCCASION DE LA RATIFICATION DE L'ORDONNANCE DE 2005**

En premier lieu, l'ordonnance d'août 2005 a enfin été ratifiée par la loi du 28 mai 2008. Cette ratification tardive s'explique par le fait que le projet de loi de ratification n'avait pu être examiné lors de la législature précédente. Il a donc été redéposé au début de la législature suivante.

Cette procédure a été l'occasion de modifier le texte de l'ordonnance sur trois points.

C'est ainsi qu'a été ajouté le ministre chargé de la Ville comme autorité de tutelle de l'EPIDE aux côtés des ministères de la Défense et de l'Emploi. En effet, aux termes de l'exposé des motifs accompagnant l'amendement déposé par le gouvernement, 40 % des jeunes accueillis dans les centres EPIDE sont issus des zones urbaines sensibles dont les principales difficultés sont l'échec scolaire et un taux de chômage deux fois plus important que la moyenne nationale. L'EPIDE apparaît comme un outil particulièrement adapté pour proposer une deuxième chance à ces jeunes en situation d'échec. La tutelle du ministère du Logement et de la ville devrait permettre d'orienter l'organisation et les méthodes de l'établissement, pour mieux répondre aux besoins de ces jeunes et rapprocher encore les centres de ces publics. Le ministre chargé de la Ville avait déjà contribué pour une part non négligeable au budget 2008 de l'EPIDE en apportant 26 millions d'euros (cf. point II - E du présent chapitre).

Par ailleurs, le bénéfice du dispositif a été étendu aux jeunes âgés de 22 ans révolus au lieu de 21 ans initialement, limite fixée en référence à l'âge de 25 ans nécessaire pour bénéficier du RMI. La durée maximale du contrat de volontariat étant de 2 ans, il s'agissait d'éviter que ce contrat ne soit immédiatement suivi de l'entrée dans un dispositif d'assistance. Cette disposition rejoint en partie le souhait exprimé par notre assemblée dans son avis de 2006 qui plaidait pour l'ouverture du dispositif aux jeunes ayant 23 ans au moment de l'entrée, en vue « *d'offrir une opportunité d'insertion professionnelle à un public plus large et de combler la prise en charge de cette tranche d'âge non éligible à des dispositifs ayant la même vocation* ».

Enfin, les conditions dans lesquelles l'EPIDE peut percevoir la taxe d'apprentissage ont été précisées, la formulation antérieure limitant les possibilités des entreprises qui souhaitent s'engager plus fortement dans le financement des actions conduites par l'établissement.

#### B - L'OUVERTURE AUX JEUNES ÉTRANGERS

Notre assemblée avait posé la question de la situation des jeunes de nationalité étrangère résidant depuis un certain temps sur le territoire national.

En effet, si rien dans les textes n'interdisait a priori l'accueil de ces jeunes dans les centres EPIDE pouvant représenter une possibilité réelle d'insertion professionnelle pour ce public touché également par l'absence de qualification professionnelle, l'élargissement de l'accès au dispositif pour ces jeunes ne semblait pas avoir été envisagé.

Depuis, la situation des jeunes étrangers a été reconsidérée. L'EPIDE accueille désormais depuis 2007 des jeunes de nationalité étrangère justifiant d'une résidence régulière et continue de plus d'un an sur le territoire français et bénéficiant d'un libre accès à l'emploi ou d'une autorisation administrative ouvrant droit au travail. L'agrément de l'EPIDE au titre du service civil volontaire instauré en juillet 2006 a participé de cette ouverture puisque ce service civil est possible pour les jeunes étrangers sous conditions de résidence.

### C - LES DÉBUTS D'UNE IMPLANTATION SYNDICALE

L'existence d'une implantation syndicale au sein de l'EPIDe a été consacrée par deux arrêtés du 16 juillet 2007 portant l'un sur la création du Comité technique paritaire (CTP) central, l'autre sur les modalités des élections du personnel pour la détermination des organisations syndicales représentatives dans l'établissement et la désignation de leurs représentants au CTP. Un arrêté du 28 février 2008 a plus récemment créé un Comité d'hygiène et de sécurité (CHS).

Quatre organisations syndicales sont présentes à l'EPIDe à ce jour et ont désigné un délégué syndical. Des élections ont eu lieu à l'automne 2007 et une première réunion du CTP a été organisée. Ces premières possibilités de dialogue social restent cependant très formelles. L'origine militaire de nombre de responsables ainsi que l'implantation récente des syndicats en sont certainement un des éléments d'explication. Les dysfonctionnements et les blocages qui paraissent en résulter, dommageables pour l'institution et le dispositif même, devraient pouvoir se dissiper par un apprentissage de la culture syndicale et des règles du dialogue social. Le caractère embryonnaire du système d'action sociale au profit des personnels et des Volontaires, malgré la disponibilité de fonds dédiés, est une illustration des mesures qui pâtissent du manque de dialogue social.

## II - UN DÉVELOPPEMENT MARQUÉ PAR DES AJUSTEMENTS ET DES ADAPTATIONS

Dès son lancement en juillet 2005, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'est développé très rapidement sous une forte impulsion politique. Quatre mois après la publication de l'ordonnance instituant l'EPIDe en août 2005, trois premiers centres étaient déjà ouverts - Montry (Seine-et-marne) en septembre, Velet (Saône-et-Loire) en novembre et Montlhéry (Essonne) en décembre-, pour une capacité d'environ 450 places.

Selon les objectifs affichés initialement, 10 000 jeunes devaient être accueillis dans le dispositif à la fin de l'année 2006 et 20 000 à la fin de l'année 2007. Notre assemblée, dans son avis de juin 2006, avait alors souligné l'impossibilité de parvenir à ces chiffres, au vu des premiers résultats observés. Elle avait appelé à une reconsidération du dimensionnement du dispositif, de façon moins ambitieuse mais plus réaliste, et privilégiant la qualité de l'insertion professionnelle réalisée plutôt que l'aspect quantitatif.

Après trois années d'existence, le dispositif est entré dans une phase de stabilisation qui en permet aujourd'hui une évaluation crédible. Les objectifs généraux et les principes essentiels de son action, dans l'attente de la conclusion du Contrat d'objectifs et de moyens (COM), ont été formalisés dans un projet d'établissement. Le dispositif doit désormais s'engager dans une phase d'évaluation et d'amélioration de sa performance.

Les principaux éléments des premiers bilans effectués sur son fonctionnement et ses résultats, tant en ce qui concerne les centres et les jeunes accueillis, la professionnalisation des personnels et les liens avec les acteurs économiques et sociaux, en particulier dans le domaine de l'emploi et de l'insertion, sont présentés ci-après.

#### A - UN OBJECTIF DE RATIONALISATION DES CENTRES

Après l'ouverture très rapide des trois premiers centres, le développement du dispositif s'est poursuivi dans un premier temps, selon une stratégie initiale d'implantation immédiate en réponse à une forte pression politique. Cette démarche a conduit à privilégier la capacité hôtelière et les délais rapides de création de centres au détriment de critères plus pertinents, notamment au regard des bassins de vie et d'emplois. Dans cette phase de lancement, jusqu'à l'été 2007, 22 centres ont été ainsi ouverts en 22 mois dans la perspective de disposer au plus vite de plus d'une quarantaine de centres. Les caractéristiques d'ouverture de ces centres sont de deux ordres. D'une part, des centres ont été pris à bail de courte durée dans l'attente de possibilités de sites mieux positionnés. D'autre part, certains centres ont fait l'objet de bail de longue durée, généralement sur 25 ans, par l'intermédiaire de la société Immobilier, insertion, Défense, emploi (2IDE), filiale conjointe de l'EPIDE et de la Caisse des dépôts et consignations, créée pour la constitution et la gestion d'un patrimoine immobilier destiné à l'accueil et à l'hébergement des jeunes Volontaires.

Il résulte de cette situation un dispositif assez disparate, avec dans certains cas des capacités d'accueil réduites, ou encore des implantations peu pertinentes à l'expérience, au regard des possibilités des territoires en termes de nombre suffisant de jeunes éligibles au projet ou de vivier d'emplois potentiels.

Le nouveau contexte budgétaire, avec un financement revu à la baisse à partir de l'automne 2007, a fortement impacté la poursuite du développement du dispositif. Celui-ci s'inscrit désormais dans une recherche de rationalisation des implantations. Il s'appuie sur des critères de pertinence fondés en particulier sur les bassins de population et l'existence d'un nombre important de jeunes potentiellement concernés par le dispositif - notamment dans les quartiers relevant de la politique de la ville - et sur les bassins d'emplois propres à offrir des perspectives d'emploi et de formations professionnelles correspondant au niveau des Volontaires. D'autres facteurs sont également pris en compte, tels l'existence de structures de formation professionnelle et d'insertion, ou de réseaux de transports permettant une bonne accessibilité du site. Au-delà, est recherché un maillage optimal du territoire privilégiant des implantations au cœur ou à proximité immédiate des grandes agglomérations.

Cette démarche s'est inscrite également dans la recherche de la rentabilisation des centres au travers de la capacité d'accueil. C'est ainsi qu'il a été estimé que la taille des centres devait être de 120 places ou, idéalement, de 240 places, afin de répondre aux demandes de recrutement des jeunes et aux besoins locaux d'embauches, tout en offrant une diversité suffisante de formations et optimisant les coûts. C'est sur cette base que certains centres, en raison d'une capacité trop réduite ou d'un bassin d'emploi aux débouchés insuffisants, ont fait l'objet en 2008 de mesures de redéploiement (fermetures ou regroupement). Trois centres (Giel, Vitré Étrelles et Ambronay) ont ainsi été fermés à la mi-2008, deux centres ont été ouverts en juin (Bourges) et novembre (Cambrai) tandis qu'un centre a été transféré sur un autre site (Laon Couvron transféré à Saint-Quentin en septembre). Un projet d'implantation au Havre a également été abandonné, du fait de l'existence d'un autre centre dans la région normande et des perspectives de budget contraint.

Au total, le dispositif représente aujourd'hui, à fin octobre 2008, 2 100 places ouvertes aux jeunes dans 20 centres plus ou moins répartis sur l'ensemble du territoire, à l'exception notable du quart sud-ouest qui ne comprend que le centre de Bordeaux, d'une capacité actuelle de 96 places. Aucun centre n'est en effet implanté en Auvergne, Poitou-Charentes, Limousin, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées (voir cartographie et liste des centres en annexe).

La recherche de rationalisation des centres et de leur meilleure implantation au service de plus d'efficacité du dispositif n'est que légitime. En effet, le projet est caractérisé par une formule d'internat et la nécessité d'un encadrement de contact renforcé pour être en mesure de prendre en charge les contraintes spécifiques d'un public inaccessible aux autres dispositifs d'insertion. Ses coûts fixes (masse salariale et infrastructure) représentent ainsi près des 2/3 de son budget. L'utilisation des structures doit donc être optimisée. Il n'en demeure pas moins cependant que les opérations d'ouvertures et de fermetures représentent un coût financier non négligeable et entraînent des conséquences non moins importantes pour l'emploi des personnels concernés.

#### B - LES CONDITIONS D'ACCUEIL ET D'INSERTION DES JEUNES VOLONTAIRES

S'adressant initialement aux jeunes de nationalité française âgés de 18 à 21 ans révolus, le dispositif s'est progressivement ouvert à partir de la mi-2007 aux jeunes étrangers et depuis l'été 2008 aux jeunes de 18 à 22 ans (*cf.* partie I du présent chapitre). Du début du dispositif à la dernière promotion stabilisée d'avril 2008, près de 5 000 jeunes, en situation de rupture scolaire, familiale et/ou sociale, ont effectivement intégré les centres et se sont engagés dans le parcours de formation proposé par « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

### **1. De la candidature du jeune à l'intégration du Volontaire**

Si à l'origine, les Bureaux et les Centres du service national (BSN-CSN) étaient le premier réseau de prescripteurs au travers de la Journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), une part importante de candidatures émane désormais des missions locales et des Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) qui sont devenues des acteurs essentiels et incontournables en matière de recrutement et d'accompagnement des Volontaires. Une convention signée en mars 2007 entre l'EPIDe et le Conseil national des missions locales (CNML) prévoit des axes de collaboration en matière de définition des publics cibles, de modalités de recrutement, de suivi des Volontaires et de retour éventuel du jeune à la Mission locale à l'issue de son parcours. Une part croissante de jeunes déposent par ailleurs leurs candidatures spontanément, par courrier, téléphone ou internet, ou à l'occasion de forums ou de salons auxquels participent des représentants des centres.

Des contacts sont également pris par les centres auprès des mairies et des centres communaux d'action sociale, qui peuvent servir de relais vis-à-vis de jeunes en situation de déshérence, inconnus des missions locales ou de l'ANPE, pour lesquels le contrat de Volontariat peut constituer une opportunité à saisir.

Selon le bilan d'activité de l'EPIDe pour l'année 2007, 11 091 jeunes ont été convoqués aux différentes sessions d'admissions de l'année 2007. Près des 64 % émanant des BSN-CSN, 23 % des missions locales, la part restante représentant notamment les candidatures spontanées et celles recueillies lors des forums. En comparaison, sur la fin de l'année 2005 et pendant l'année 2006, 6 062 jeunes avaient été convoqués (81 % par l'intermédiaire des BSN-CSN et 17 % par le biais des missions locales).

Seulement 3 908 jeunes, sur les 11 091 ayant été convoqués, se sont présentés aux sessions d'admissions, ce qui représente une défection de 64,5 % (67,5 % en 2005-2006). Ce taux est particulièrement élevé pour les candidatures émanant des BSN-CSN (81 % contre 33 % pour celles adressées par les missions locales, qui assurent un accompagnement personnalisé, et 39,4 % pour les autres types de candidatures). Il s'explique principalement par le délai entre la JAPD et la convocation à une session d'admission dans un centre résultant de la condition d'âge (les jeunes présents à la JAPD ont en moyenne 17 ans et demi) et des coordonnées incomplètes ou devenues obsolètes.

À cet écart entre le nombre de candidatures et celui des jeunes présents aux sessions d'admission, s'ajoutent, dans une moindre mesure, les cas de renoncement de la part des jeunes à l'issue de ces sessions, mais aussi ceux de refus par les centres. Ces refus sont notamment justifiés par une absence de motivation, des problèmes de santé d'ordre physique ou psychologique les rendant inaptes au suivi du programme, ou une situation judiciaire en cours et conséquente. La situation de ces jeunes pose la douloureuse question de leur

devenir, certains restant totalement éloignés de tout dispositif ou structure d'insertion.

Ce sont au final 3 162 jeunes qui ont intégré les centres en 2007, dont 27 % de jeunes filles, contre 20 % en 2005-2006. Au 31 octobre 2008, le nombre de jeunes intégrés est de 4 166. Il est intéressant, à cet égard, de souligner que 43 % des candidats intégrés s'étaient inscrits auprès de leur conseiller de Mission locale, 34 % au cours de la JAPD et 23 % de façon spontanée dont 14 % via internet, et de rapprocher ces chiffres des précédents, en particulier sur le taux de présence aux sessions d'admission. Ceci témoigne de la qualité du travail de préparation et d'orientation effectué auprès des jeunes par les missions locales.

Par ailleurs, l'ouverture du dispositif aux jeunes de nationalité étrangère à partir de l'été 2007 a permis l'intégration de 59 jeunes de diverses origines.

S'agissant du profil des jeunes accueillis, s'il ne peut être fait de généralités, une enquête réalisée en 2007 auprès de 384 Volontaires apporte quelques éclairages. Le profil sociodémographique des Volontaires fait apparaître une majorité masculine (73 % de garçons et 27 % de filles), avec une moyenne d'âge de 19 ans. D'origine multiculturelle dans des proportions variant selon les centres, ils sont en majorité français de naissance (91 %) et ont au moins, pour plus des deux tiers, un parent issu de l'immigration.

Les Volontaires appartiennent aux milieux sociaux les plus fragilisés (plus de 35 % des jeunes interrogés sont issus des quartiers relevant de la politique de la ville) et sont pour la plupart en situation de rupture. L'intégration familiale de ces jeunes est très variable : certains ne vivent plus avec leur famille et 28 % ont déjà fait une fugue du domicile familial. 84 % des Volontaires sont issus de familles nombreuses. Certains jeunes ont des conditions de logement très précaires. Enfin, 13 % des Volontaires sont suivis par une assistante sociale.

En ce qui concerne le niveau scolaire, les jeunes ont dans leur majorité rencontré des difficultés qui se sont renforcées au moment de l'orientation au collège, le plus souvent contrainte vers des filières technologiques ou dans des Sections d'enseignement général et pré-professionnel adapté (SEGPA). Cette orientation, parce qu'elle se trouve parfois non justifiée par le niveau des résultats scolaires mais plutôt par des appréciations « extérieures », est dès lors vécue comme une injustice. Les interruptions prématurées de scolarité se situent en moyenne à 16,5 ans et 70 % des jeunes Volontaires ne sont titulaires d'aucun diplôme.

Enfin, la violence est une donnée qu'il ne faut pas ignorer dans le parcours de ces jeunes. Face au rejet dont ils se sentent victimes, les Volontaires déclarent parfois peiner à se maîtriser et à garder le contrôle de soi. Plus d'un tiers d'entre eux a déjà été placé en garde à vue et 30 % ont déjà été jugés, 14 % sont suivis par un éducateur. Par ailleurs, 20 % ont fait une tentative de suicide.

## **2. L'insertion sociale et professionnelle**

L'objectif d'insertion sociale et professionnelle vise en premier lieu la formation comportementale et la (re)construction de repères. Dans un deuxième temps est élaborée une nouvelle étape fondamentale de remise à niveau scolaire. La nature même du public accueilli et l'hétérogénéité des niveaux impliquent de mettre en œuvre une pédagogie individualisée et adaptée à chaque Volontaire en fonction de sa situation initiale et des objectifs visés. Environ la moitié des jeunes Volontaires a un niveau scolaire très faible et se trouve en difficultés devant les savoirs de base, voire est illettré, ayant désappris ou perdu les premières bases de la lecture et de l'écriture. Le niveau des autres jeunes se répartit entre le niveau du Certification de formation générale (CFG) ou pour une petite partie d'entre eux (15 % en 2006, 10 en 2007), le niveau du CAP ou du BEP. Cette remise à niveau se déroule sur une durée moyenne de 3 à 6 mois.

Parallèlement, le Volontaire se voit proposer au cours du premier contrat diverses formations complémentaires qui contribuent également à entretenir sa motivation : formation premiers secours de niveau 1, sensibilisation à la sécurité routière et épreuves théoriques et pratiques du permis de conduire, qui est à la fois un facteur d'attrait pour les jeunes en même temps qu'un vecteur essentiel de leur insertion sociale et professionnelle. Les Volontaires bénéficient également d'une initiation à l'informatique qui s'appuie sur la préparation du Passeport de compétences informatiques européen (PCIE). Ces formations ont été progressivement mises en place en 2007 et sont déployées dans l'ensemble des centres depuis le début de l'année 2008.

Les résultats aux examens présentent un fort taux de réussite, de l'ordre de 90 % que ce soit pour le CFG, la formation premiers secours ou l'attestation de sécurité routière. A noter par ailleurs que quatre autres diplômes de l'Éducation nationale ont été obtenus (trois BEP et un baccalauréat). Il faut toutefois relever que le PCIE reste un examen difficile pour les Volontaires. Sur l'ensemble des 628 jeunes ayant suivi la formation, seuls 113 ont obtenu deux modules et 134 diplômes ont été délivrés. Par ailleurs, le pourcentage de réussite au Code de la route est de l'ordre de 25 %, l'épreuve posant de réelles difficultés aux jeunes, notamment en termes de compréhension des questions et de rapidité exigée pour les réponses.

Enfin, cette formation scolaire est complétée par des formations professionnelles telles que BEP, CAP, certificat de qualification professionnelle, certificat d'aptitude à la conduite d'engins en sécurité...

Le choix d'un métier offrant de véritables perspectives d'emploi constitue une étape importante pour les jeunes Volontaires et structure la suite de leur parcours. Le travail sur le projet professionnel s'effectue dès la fin de la période probatoire de 2 mois et s'achève, pour la majorité des Volontaires, à la fin du 4<sup>ème</sup> mois. Sa validation peut se faire au travers de diverses solutions : stages en entreprises, recours aux plates-formes de vocation ANPE, positionnement sur des dispositifs constituant des passerelles vers l'emploi, comme le programme

d'accès aux contrats en alternance mis en œuvre par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA)... Parmi les filières professionnelles choisies par les jeunes en 2006 et 2007, le secteur du BTP représente environ 1/5 des choix. Les métiers de l'Armée, des services aux entreprises (dont la moitié dans les activités de sécurité), ceux de la santé, du secteur social et de l'aide à la personne représentent 12 à 14 % des choix. 10 % des jeunes se dirigent vers l'hôtellerie et la restauration, et environ la même proportion vers les activités de transport, logistique, magasinage. La fin de l'année 2008 est marquée par une hausse significative des filières des services aux entreprises (17 %) particulièrement en ce qui concerne les métiers de la sécurité (84 %), au détriment du secteur du BTP qui passe par la première fois en seconde position. Les secteurs d'activités en tension représentent très logiquement la majorité des débouchés professionnels pour les jeunes Volontaires.

Les objectifs de l'EPIDe en matière d'insertion professionnelle sont d'une part de contenir les défections des Volontaires en deçà d'un taux de 30 %, d'autre part d'insérer professionnellement 70 % des Volontaires qui n'ont pas quitté prématurément le dispositif, prioritairement par la voie de « *solutions durables liées à l'obtention d'un contrat de travail, ce qui aboutit à l'engagement d'insérer durablement un Volontaire sur deux* ». Les solutions positives répondant à cet objectif sont l'emploi en CDI ou en CDD d'une durée égale ou supérieure à 6 mois, ainsi que les sorties sur des formations qualifiantes en lien avec le projet professionnel validé. Enfin, les résultats sont calculés sur les Volontaires comptant au moins un an d'ancienneté, dans la mesure où 85 % des jeunes, compte tenu de leur positionnement initial aux plans comportemental et scolaire, de leur rapidité d'évolution et des exigences de la filière professionnelle choisie, demandent un parcours d'environ un an.

Ainsi, au 31 décembre 2007, 1 534 jeunes ont effectué un parcours d'au moins un an dans un centre depuis la création de l'établissement. 120 d'entre eux (soit 8 %) sont engagés dans un troisième contrat de Volontariat pour l'insertion, ce qui témoigne de leur volonté durable de retrouver des perspectives d'avenir. S'agissant des jeunes ayant quitté les centres, une part importante (41 %) est constituée par ceux qui n'ont pas achevé le parcours de formation, soit qu'ils l'aient abandonné, soit encore qu'ils en aient été exclus en raison de comportements incompatibles avec les règles de vie en collectivité. Cependant, il est constaté qu'une partie de ces jeunes ont néanmoins trouvé un emploi, ayant semble-t-il tiré un profit du programme, même s'ils ne l'ont pas achevé. La recherche des moyens de diminuer le nombre d'abandons de parcours ou d'exclusions est l'une des priorités affichées par l'EPIDe. Il faut également ajouter 48 Volontaires (3 %) qui ont du faire l'objet d'une réorientation vers d'autres dispositifs, en raison de problématiques ou de besoins particuliers, ou qui ont bénéficié d'un contrat d'insertion.

En ce qui concerne les jeunes qui sont allés au terme de leurs parcours, 573 (soit 41 % des sorties globales, 73 % des sorties au terme du contrat) ont obtenu un contrat de travail, dont les trois quarts en CDI ou sous contrats en alternance. Seuls 4 % des jeunes poursuivent des études dans le cadre de formations qualifiantes ou diplômantes après leur sortie du centre.

La réussite de l'insertion socio-professionnelle durable ne peut s'envisager sans la prise en compte de difficultés périphériques, variable d'un Volontaire à l'autre, qui obèrent les chances de réussite du jeune. En particulier, les problématiques de santé physique et psychique, de couverture sociale, de transport ou de logement doivent ainsi être abordées dès l'entrée du jeune dans le dispositif. Ces préoccupations ont conduit l'EPIDe à rechercher et à mettre en œuvre diverses solutions, en lien étroit avec ses différents partenaires institutionnels et associatifs, rejoignant le souhait exprimé sur ce point par notre assemblée en 2006.

Des mesures sont également envisagées pour permettre l'accompagnement du jeune à sa sortie du dispositif sur les six mois suivants. Les liens, lorsqu'ils sont établis, en particulier avec les missions locales et le tissu associatif, permettent aux centres d'avoir un retour d'information sur les difficultés rencontrées par d'anciens Volontaires - en termes d'emploi ou de positionnement difficile au sein de l'entreprise, voire de problèmes de transport ou de logement - et d'actionner les moyens d'y apporter une réponse. Les anciens Volontaires peuvent par ailleurs continuer de bénéficier pendant une durée de trois mois de l'hébergement et du couvert dans un centre.

Ces démarches, complémentaires mais fondamentales pour l'insertion des Volontaires, tant pendant le parcours de formation qu'à la sortie du dispositif, demandent naturellement à être poursuivies et amplifiées, en s'appuyant sur l'ensemble des structures et réseaux existants, pour répondre de façon satisfaisante à l'ensemble des difficultés constatées.

#### C - UNE PROFESSIONNALISATION EN COURS

Créé de toutes pièces, « Défense 2<sup>ème</sup> chance » a du se construire pas à pas, y compris en ce qui concerne les personnels engagés pour mettre en œuvre ce programme.

##### **1. Le panorama des effectifs à la fin 2007**

Au 31 décembre 2007, l'EPIDe représente un effectif de 885 personnes (1 036 au 31/03/08) dont 788 dans les centres (255 femmes et 533 hommes) et 97 au siège (soit 11 % de l'effectif global). À noter que l'organigramme du siège approuvé par le conseil d'administration prévoit un plafond de 105 postes budgétaires jusqu'à 2 000 Volontaires. Un peu plus d'un tiers des personnels sont des femmes (32 %) dans les centres, la moitié au siège.

Ces effectifs représentent 42 % du nombre de jeunes accueillis dans les centres. Ces chiffres, qui peuvent apparaître importants, s'expliquent en particulier par le régime de l'internat et le fonctionnement 24h/24 ainsi que par la nécessité d'un fort taux d'encadrement pour permettre un travail plus individualisé. Ils sont aussi fonction du taux d'occupation des centres, actuellement de l'ordre de 85 %.

Globalement, les fonctions administratives et supports représentent en moyenne 1/4 des personnels, contre 3/4 pour les fonctions cœur de métier, c'est à dire l'encadrement, l'enseignement et l'insertion des jeunes. Ces chiffres sont cependant variables selon la capacité des centres. Ainsi, pour un centre accueillant 240 Volontaires, ces ratios sont respectivement de 15 % pour le volet administratif et support et de 85 % pour le cœur de métier.

À la fin de l'année 2007, le dispositif comptait 81 enseignants et coordinateurs pédagogiques chargés de la formation générale au sein des centres.

## **2. La politique de ressources humaines et de formation mise en place**

L'augmentation des effectifs qui a accompagné la montée en charge du dispositif a rapidement fait apparaître la nécessité de mettre en place des définitions et un contenu précis des différents postes et des compétences attendues, en même temps qu'une formation professionnelle adaptée. Il s'est en effet avéré que les missions spécifiques exercées et la pédagogie novatrice en résultant constituaient en quelque sorte, pour nombre d'entre eux, des métiers particuliers, peu comparables dans leur globalité avec ceux existants sur le marché de l'emploi.

### *2.1. Les actions réalisées*

Une démarche de professionnalisation a par conséquent été engagée. La procédure de recrutement des personnels a été formalisée au travers notamment de la constitution d'un référentiel des emplois précisant pour chacun d'entre eux l'expérience et les compétences requises. Un guide a été élaboré à l'attention des directeurs de centres dont l'organisation a été définie par des Documents uniques d'organisation (DUO), organigrammes types des centres en fonction de leur capacité d'accueil de jeunes Volontaires. Différents supports sont venus compléter ce dispositif : chartre pédagogique, guide de la formation comportementale, guide des contrats aidés, mémento pédagogique, guide de la formation générale des Volontaires.

Trois priorités sont ainsi affichées en matière de formation professionnelle : l'adaptation des personnels à leur poste, compte tenu de la spécificité des métiers ; l'accompagnement pour continuer à se professionnaliser dans le même emploi ou acquérir de nouvelles compétences ; l'accompagnement lors des changements de fonction dans le cadre de la priorité donnée à la mobilité interne.

Les sessions de formation initiale et continue des personnels des centres ont été généralisées. En particulier, un parcours d'intégration a été mis en place pour tout nouveau personnel de centre afin de lui permettre de s'approprier un nouveau métier dont le contenu est spécifique. Il s'agit également de chercher à faire converger les pratiques des personnels recrutés, issus d'origines et donc de cultures diverses (armée, enseignement, insertion, social...) vers une culture et des valeurs communes au service du projet d'insertion des Volontaires.

Des séminaires réguliers réunissent les directeurs de centres aux fins d'échanges sur leurs pratiques et les difficultés rencontrées, favorisant l'émergence d'une culture propre à l'EPIDE. Dans le même esprit sont mises en place des rencontres des directeurs de l'insertion et de la formation des centres. Enfin, des journées de formations et d'informations ont été organisées à l'attention des directeurs administratifs et financiers des centres sur les règles applicables en matière financière et comptable, permettant ainsi une déconcentration progressive de certains éléments de gestions.

Au-delà de ces actions de formation, la professionnalisation peut également être envisagée par la voie d'un processus de Validation des acquis de l'expérience (VAE). Enfin, un des axes de la politique de formation porte sur le reclassement des agents quittant l'EPIDE au travers de la possibilité de bilan de compétences, d'aide à la recherche d'emploi et de formation professionnelle.

## *2.2. Les évolutions en cours*

Des réflexions ont été engagées en 2007 et courant 2008 et devraient se concrétiser sur les voies d'amélioration de la politique des ressources humaines et une nouvelle organisation des centres, en accentuant le positionnement du Volontaire au cœur de cette organisation. Les axes de la politique des ressources humaines ainsi définis sont les suivants :

- garantir un recrutement de qualité, notamment par la mise en place des outils d'évaluation adaptés aux besoins, aux contenus des métiers et au référentiel de compétences ;
- mettre en place un parcours d'intégration adapté à chaque nouvelle personne embauchée ;
- développer et assurer la formation professionnelle des cadres afin notamment de développer et maintenir leur professionnalisme et leur employabilité ;
- mettre en place une gestion prévisionnelle nationale des emplois et du développement du personnel attractive ;
- favoriser la mobilité et les évolutions professionnelles des personnels ;
- contribuer à la mutualisation des pratiques.

Par ailleurs, les réflexions sur les parcours professionnels et la mobilité ont conduit l'EPIDE à mettre en place, dans un futur proche, une bourse des emplois au plan national regroupant les possibilités de postes existant dans l'ensemble des centres.

Mais c'est surtout la question du statut et des grilles de rémunération qui est au centre des réflexions en cours, d'autant que la nouvelle organisation envisagée pour les centres devrait impacter le champ des fonctions exercées par leur personnel.

En effet, les personnels, en application de la réglementation des emplois dans le secteur public, sont recrutés sous CDD d'une durée de trois ans renouvelables une fois. En l'état actuel des textes qui amènent à classer l'EPIDE comme organisme de mise en œuvre d'une mission d'insertion et de formation, ces contrats ne peuvent être transformés en CDI à l'issue des six années.

Par ailleurs, les niveaux de rémunération des personnels des centres (d'environ 2 200 € nets en moyenne pour les directeurs, à 1 270 € pour les personnels chargés de fonctions de mise en œuvre et d'exécution, en passant par 1 600 € pour le personnel encadrant, auxquels peut s'ajouter une prime variable pouvant aller jusqu'à 10 % de la rémunération, et jusqu'à 18 % pour certains personnels encadrants) apparaissent particulièrement faibles au regard des responsabilités et des compétences exigées, indépendamment, en outre, du nombre élevé d'heures effectuées qui ne peuvent pas toujours être indemnisées ou récupérées.

À cet égard, force est de constater un écart important et, de notre point de vue, apparemment injustifié pour bon nombre de cas, entre les niveaux de salaires des centres et ceux du siège. Il faut enfin relever la situation particulière des anciens militaires soumis aux règles concernant le cumul pension-rémunération. Ces conditions contraignent de fait l'EPIDE à ne pouvoir recruter que des personnels jeunes ou ayant eu un parcours trop court pour être soumis aux règles de cumul, ou à l'inverse suffisamment âgés pour bénéficier d'une dérogation.

Plus globalement, la question du statut et des rémunérations nous apparaît à terme être fortement dommageable dans un objectif de recrutement de qualité, de fidélisation des personnels et d'attractivité vis-à-vis des anciens militaires dont l'expérience au regard de la formation comportementale constitue la plus valeur fondamentale du dispositif.

#### D - LA RECHERCHE DE PARTENARIATS AVEC DES ACTEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

L'un des points majeurs soulignés par notre assemblée dans son avis de juin 2006 était la nécessité, incontournable pour assurer les chances de réussite du dispositif, de s'appuyer sur un réseau d'acteurs économiques et sociaux. Cet engagement demeure aujourd'hui toujours fondamental.

### **1. Les entreprises et les branches professionnelles**

Les entreprises sont naturellement concernées au premier chef par cette démarche qui s'inscrit dans la finalité même d'insertion professionnelle du programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance », l'objectif étant de susciter des partenariats opérationnels afin de déboucher sur des recrutements de jeunes Volontaires. Les entreprises qui se sont engagées avec l'EPIDe reconnaissent la valeur ajoutée de la formation dispensée aux jeunes, non seulement sur le plan comportemental mais également en ce qui concerne la motivation et le choix professionnel déjà réfléchi.

Au plan national, des conventions ont été signées entre des grandes entreprises et des groupes, et l'EPIDe. Elles répondent au double objectif de rechercher une réponse concrète aux difficultés de recrutements de certaines filières et de participer à l'insertion des jeunes. Des points sont faits régulièrement entre les deux partenaires et un comité de pilotage se réunit deux fois par an pour faire le bilan des actions entreprises et envisager les possibilités d'amélioration.

Des partenariats sont également mis en place entre les centres et les entreprises implantées localement.

À cet égard, deux constats s'imposent, basés notamment sur les auditions devant la section du travail et les entretiens de la rapporteure avec de nombreux partenaires. D'une part, les engagements pris au niveau national peinent assez souvent à se concrétiser localement dans les entreprises pour de multiples raisons, notamment une insuffisance de relais ou encore le fait que les entreprises soient franchisées. D'autre part, le secteur des petites entreprises et de l'artisanat est peu présent alors même qu'il offre de réelles opportunités en termes d'emploi.

Les partenariats sont établis sous diverses formes. Ils peuvent consister en des aides directes à la formation par la mise à disposition de matériel de formation, d'interventions de formateurs professionnels, de délivrance de formations..., ou en une aide à l'insertion et à l'emploi au travers de la présentation de métiers aux jeunes, de stages de découverte de métiers en entreprise et d'offres d'emplois.

Au plan local, les partenariats peuvent prendre la forme de plateaux techniques de formation intégrés aux centres, notamment dans le cadre d'accords passés avec l'AFPA ou avec de grandes entreprises, de chantiers-école ou d'autres supports juridiques et techniques.

### **2. Les autres acteurs institutionnels et associatifs**

Le déploiement du programme devait également, dès son lancement, s'inscrire pleinement dans le réseau existant des différents acteurs intervenant dans le champ du social et de l'économique. Il appartenait en effet à l'EPIDe, tant au niveau de son siège que de chacun des centres, d'aller au devant des différentes structures institutionnelles et associatives dont les compétences et

l'expérience peuvent appuyer et consolider la démarche d'insertion sociale et professionnelle.

Au niveau national, l'un des premiers partenariats institutionnels a été conclu en janvier 2007 avec le ministère de l'Éducation nationale pour une durée de trois ans. Trois axes de coopération sont prévus : la certification de la formation générale de base, les éléments de gestion des personnels enseignants (recrutements, obligations de service, accès à la formation continue) et l'accompagnement relatif à l'ingénierie pédagogique. Une convention a également été signée en mars 2007 avec le CNML formalisant et généralisant les partenariats mis en place localement.

Au plan territorial, les centres ont dès leur ouverture recherché les moyens d'impliquer activement les acteurs du service public de l'emploi ainsi que les collectivités locales, avec des résultats variables selon les cas. Il apparaît en effet que le programme, même s'il est en partie sorti de sa confidentialité, ne reste vu que comme un dispositif décidé par l'État et sans prise en compte des priorités politiques territoriales dans leur champ respectif de compétences. Celles des collectivités territoriales qui, convaincues de la place du dispositif au sein des autres mesures d'emploi et d'insertion, souhaitent s'inscrire comme partenaire à part entière, contribuent au projet sous forme de subventions ou d'aides en nature. Des places dans les programmes régionaux de formation ou dans les filières déficitaires de l'AFPA sont ainsi ouvertes aux jeunes Volontaires. De plus, outre la participation aux dépenses d'investissement et d'équipement, ce partenariat peut porter sur l'accompagnement social du Volontaire pendant son parcours à l'EPIDe : hébergement du week-end, transports, aide à la résolution de problèmes administratifs, accès à la culture et aux sports...

Le monde associatif, très présent dans ces domaines, est également fortement mobilisé, y compris en matière de prévention, et apporte une contribution indispensable au dispositif, tant dans le cadre du parcours de formation que pour la préparation de la sortie du jeune Volontaire, les conditions d'une bonne intégration dans le monde du travail et la vie sociale ainsi que pour la recherche de solutions aux difficultés liées à la santé au logement, au transport...

#### E - DES DIFFICULTÉS DE FINANCEMENT

Depuis son lancement, l'EPIDe a dû composer avec un important manque de visibilité financière, lié aux problèmes inhérents à la rapidité de son développement, à la difficulté à définir précisément ses besoins en l'absence d'antériorité et l'incertitude de ses ressources financières.

Pour mémoire, on rappellera que le budget de l'EPIDe, engagé pour un montant de 5 millions d'euros en 2005, a été fixé à 67 millions d'euros pour 2006 : 37 millions de subvention du ministère chargé de l'emploi au titre du plan de cohésion sociale, 20 millions au titre des contrats d'accompagnement dans l'emploi et 10 millions en provenance du Fonds social européen (FSE).

Le budget pour l'année 2007 avait été initialement fixé à 100 millions d'euros (soit 50, 40 et 10 millions selon la réparation indiquée ci-dessus pour l'année 2006). En raison d'une décision de plafonnement intervenue au début du mois de septembre, ce budget a été ramené à 50 millions d'euros (hors FSE), suscitant de nombreuses interrogations sur le devenir du dispositif, de la part notamment du réseau des missions locales et d'élus nationaux ou locaux.

La situation a pu être débloquée en décembre 2007 avec une implication déterminante du ministère de la Ville, et un budget de 94,3 millions d'euros a été validé pour l'année 2008. Ce budget permettait, selon l'EPIDe, de conduire les actions envisagées sous réserve d'une certaine limitation du nombre de Volontaires accueillis sur le premier semestre. En outre, le gel budgétaire de 10 millions d'euros lors du vote, tardif, du budget en février 2008 et l'incertitude sur les conditions de mise en place de ressources au-delà de 50 millions d'euros, qui sont venus renforcer ces difficultés, n'ont été levées qu'avec la signature de la convention avec le ministère de la Ville en juin 2008. Il convient également de souligner que le ministère de l'Intérieur a apporté une contribution de 3 millions d'euros issus du Fonds interministériel de la prévention de la délinquance.

L'annonce pour les trois années à venir d'un budget constant de l'ordre de 90 millions reste à confirmer mais soulève des questionnements sur les conditions du développement du dispositif et les objectifs souhaités par les pouvoirs publics.

Le COM conclu pour les années 2009-2011 devrait assurer sur ce point la visibilité financière qui fait défaut.

### **III - DES INQUIÉTUDES POUR L'AVENIR**

Il n'en demeure pas moins qu'aujourd'hui l'avenir même du programme reste incertain et suscite des interrogations et des inquiétudes.

#### **A - QUELLE VOLONTÉ POLITIQUE ET QUEL NIVEAU D'ARBITRAGE FINAL ?**

La première question qui se pose est celle du devenir du projet et de la volonté politique de le pérenniser ou non. Cette inquiétude est très présente et est ressentie jusque dans les centres, et d'autant plus fortement que l'engagement et la motivation des personnels sont considérables.

L'arrivée du ministère de la Ville en qualité de troisième tutelle apparaît comme un signe fort de nature à remuscler le dispositif et à apporter des assurances quant à son maintien pour les années à venir. L'adhésion d'un nouveau ministère à ce programme consolide ainsi la volonté politique tout en lui donnant de la cohérence en l'inscrivant dans la politique de la ville et le Plan Espoir Banlieues. En parallèle de ce renfort politique, les financements qu'il apporte et ses compétences d'insertion dans les quartiers populaires lui confèrent une place importante dans le dispositif.

Au-delà de cette nouvelle implication, l'élargissement du Conseil d'administration de l'EPIDe qui en résulte conduit à s'interroger sur la gouvernance, dans une instance « multiculturelle » aux intérêts parfois divergents.

Si, pour le ministère de la Ville, l'objectif premier reste l'insertion dans l'emploi, le ministère du Budget et celui en charge de l'Emploi gardent une approche plus comptable vis-à-vis du dispositif. La seule comparaison du coût avec d'autres mesures existantes n'apparaît ni pertinente ni réaliste, en raison de différences d'organisation, de contraintes et de publics cible.

Ces approches divergentes restent des freins à la prise de décision indispensable au bon fonctionnement du dispositif. Le résultat des évaluations nécessaires sur la portée du dispositif ne peut se traduire par des coupes budgétaires mettant en péril sa pérennité. Ces données doivent être observées principalement au travers des difficultés sociales, scolaires et professionnelles toutes particulières de ces jeunes Volontaires, ainsi que sur l'objectif majeur de la réussite de l'insertion. La prise en compte de facteurs humains qui ne peuvent être évalués mécaniquement s'avère difficile mais totalement incontournable pour mesurer l'efficacité des efforts menés dans ce but.

La récente nomination d'un nouveau directeur général à l'EPIDe issu du ministère de la Ville apparaît, à cet égard, cohérent et pertinent, ce ministère ayant parmi ses principaux objectifs les questions d'insertion sociale et professionnelle dans les lieux de vies les plus défavorisés au regard des ces problématiques. De fait, elle traduit, pour le dispositif, la nécessité de se concentrer prioritairement sur la question de l'insertion des jeunes les plus en difficultés.

#### B - L'ADOPTION TARDIVE D'UN CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

Prévu dès 2007, le COM, feuille de route indispensable à la poursuite et à la pérennisation du projet, vient d'être adopté par le Conseil d'administration de l'EPIDe pour les années 2009-2011.

Dans un contexte de stabilisation du dispositif, il accompagne une démarche, nécessaire, de rationalisation de ses moyens et de redéploiement, tant du point de vue de la localisation des centres que de leur taille. Il fixe, pour la première fois depuis le lancement du dispositif, des objectifs stratégiques précis et détermine les moyens de les atteindre. Il va enfin permettre, aux travers d'un constat et d'objectifs partagés et nécessaires, la poursuite des missions du projet.

Le fait de donner de la visibilité sur des moyens à trois ans, dans le cadre d'une stabilisation, paraît être un engagement certain de la part de l'État. Mais, en retour, sont attendus légitimement des résultats en termes de performance dans le travail d'insertion des jeunes et de l'efficience de gestion.

Toutefois, il reste à veiller à ce que les moyens budgétaires redimensionnés et limités ne soient pas un obstacle à la mise en œuvre de ce contrat d'objectif et de moyens. La cohérence doit être garantie par l'équilibre des moyens et des besoins.

Ainsi précisées, ces orientations représentent l'outil tant attendu pour poursuivre sereinement l'action du dispositif.

#### C - UN DISPOSITIF QUI S'AVÈRE AU FINAL SOUMIS PRINCIPALEMENT À UN IMPÉRATIF FINANCIER

Le long cheminement du COM avant sa récente finalisation caractérise la situation d'un dispositif à la croisée des chemins. La question des choix structurants et stratégiques s'est clairement posée.

La pérennisation du dispositif, sa stabilisation en termes de dimensionnement, la précision de ses objectifs, de son rôle et du public cible sont quelques aspects centraux de la problématique actuelle. En particulier, les jeunes visés par le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ne sont de fait éligibles dans aucun autre dispositif existant, compte tenu des difficultés qu'ils cumulent.

Pour notre assemblée, le dispositif a une place originale dans l'ensemble des dispositifs existants et doit donc être pérennisé. Des espoirs ont été suscités, des réalisations existent en terme d'insertion d'un pourcentage sensible de jeunes déjà passés par le dispositif. Il n'est par conséquent pas acceptable de couper court à tout cela, ni d'envisager un retour en arrière. Il n'y a d'autre choix que de respecter l'engagement pris vis-à-vis des jeunes en 2005.

Pour autant, le redimensionnement financier opéré depuis le budget 2007 a façonné la poursuite de la montée en charge du dispositif. Si cette dimension doit nécessairement être prise en compte, il est toutefois fondamental qu'elle intègre également les objectifs éducatif et d'insertion des jeunes, qui sont et doivent rester la raison d'être du dispositif.

En d'autres termes, la vision budgétaire ne doit pas guider à elle seule le devenir du projet, la prise en compte des facteurs humains, et donc d'indicateurs permettant des appréciations qualitatives, étant essentielle dans un dispositif tel que celui-ci. « Défense 2<sup>ème</sup> chance » participe, en outre, à une démarche de prévention qui évite des situations futures potentiellement plus difficiles et assurément plus coûteuses sur la société. C'est pourquoi, l'adéquation entre les moyens budgétaires et les orientations pédagogiques est une étape indispensable et pertinente dans le cadre du déploiement du dispositif. Elle apparaît, de plus, être un gage d'efficacité et un facteur de légitimation, dont le dispositif a besoin à cette phase de son existence.

\*  
\*                      \*

À ce stade de notre avis, il importe de faire état de l'appréciation des jeunes Volontaires eux mêmes sur le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

D'emblée, il y a unanimité pour affirmer que cette deuxième chance est pour nombre d'entre eux la première, tellement, selon leur propre expression, ils se sont sentis « *lâchés précocement par le système scolaire* », et de fait, en même temps socialement.

Dans ce contexte fortement empreint de leur vécu, l'encadrement « militaire » est pointé par eux comme nécessaire, voire parfois même insuffisant, tant ils mesurent la lourdeur des handicaps qu'ils cumulent. Ils l'acceptent d'autant plus qu'ils ont le sentiment d'une considération retrouvée, grâce à la relation de confiance et de respect instaurée avec l'encadrement.

Ils réalisent enfin que l'acceptation de l'ensemble des conditions du programme est le passage obligé pour retrouver des bases sociétales indispensables à l'insertion professionnelle, représentant pour eux l'ultime chance.

S'ils parlent d'eux-mêmes comme de jeunes se sentant « *cassés* » à leur entrée dans le dispositif, ils relèvent leur « *reconstruction* » à sa sortie.

Ce constat lucide est la preuve du chemin parcouru, tant du point de vue comportemental que professionnel, mais aussi de l'espoir recréé pour s'engager dans leur vie d'adulte à aller plus loin dans leur projet de vie.

Il est dès lors de notre responsabilité collective, à tous les niveaux, de joindre nos efforts à ceux déjà fournis par les jeunes pour inscrire « Défense 2<sup>ème</sup> chance » dans la durée, au service de ce projet de société.

## CHAPITRE II

### ASSURER L'AVENIR DU DISPOSITIF POUR NOTRE JEUNESSE ET NOTRE SOCIÉTÉ

Les trois premières années de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » et de l'EPIDe font apparaître un bilan en demi teinte. Le dispositif obtient des résultats certains sur le plan de l'insertion des jeunes, mais il lui reste une importante marge de progrès qui devrait lui permettre d'atteindre de meilleurs taux de réussite : c'est l'un des objectifs majeurs des propositions qui vont suivre. Il semble aussi relativement bien implanté sur les territoires, malgré un maillage national insuffisant et des difficultés de connections optimales avec les collectivités territoriales. Il paraît enfin, sur un plan plus général, souffrir d'une image insuffisamment portée au plan politique pour l'inscrire résolument dans l'ensemble des mesures mises en place pour l'insertion des jeunes.

Plus globalement, il ressort de ces premières analyses que l'une des principales critiques porte sur le coût important du programme au regard d'autres dispositifs d'insertion des jeunes. Or, il importe de rappeler que « Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'adresse aux jeunes les plus en difficultés et que son coût relativement élevé tient en particulier au régime d'internat et à un taux d'encadrement important, facteurs essentiels d'efficacité s'agissant de la cible visée. Coûts et résultats ne peuvent donc pas être comparés sans précautions à d'autres dispositifs poursuivant certes des objectifs analogues, mais concernant des publics plus diversifiés. Ils doivent plutôt être considérés à l'aune du coût social et humain et de celui de l'inaction.

De fait, le Conseil économique, social et environnemental est convaincu de l'utilité sociale de ce dispositif en raison de la grande cohérence entre son concept et le public auquel il s'adresse spécifiquement. Il est tout autant persuadé de son utilité économique en ce qu'il constitue un investissement sur l'avenir par la démarche vers l'accès à l'emploi qu'il propose, et donc l'insertion active dans la société. Il mérite qu'aujourd'hui lui soit donné un second souffle rationalisant son organisation et sa gouvernance, et maintenant son objectif étroitement centré sur sa cible, celle qui lui confère toute sa légitimité au sein des politiques d'insertion et d'emploi.

L'engagement national auquel le Conseil avait appelé dans son avis adopté en 2006 est plus que jamais nécessaire pour donner à ce projet toutes les conditions de réussite. Il ne peut en effet être question de laisser s'assécher le projet, faute d'efforts volontaristes suffisants, et de décevoir l'espoir nouveau suscité chez les jeunes en besoin de considération et en recherche de perspectives d'avenir.

C'est la raison pour laquelle notre assemblée souhaite, par le présent avis, faire œuvre utile au travers de ses propositions destinées à assurer l'avenir du dispositif pour notre jeunesse et notre société, dans un souci de cohésion sociale et de solidarité nationale.

De notre point de vue, il importe d'agir de concert sur trois axes principaux qui doivent être mis en synergie au service de ce projet de société. Il convient tout autant de réassigner son but au programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » en définissant et en déployant une stratégie au service du projet pédagogique qui le sous-tend, et des jeunes qui y sont au cœur, que de l'inscrire résolument au sein des politiques d'insertion sociale et professionnelle. Ce n'est qu'autour de ce projet fédérateur que pourra s'opérer une plus grande mobilisation de tous les acteurs.

## **I - REDÉFINIR UNE STRATÉGIE AU SERVICE DU PROJET PÉDAGOGIQUE ET DES JEUNES**

Après trois années d'existence, l'évaluation du dispositif, au regard de son objectif d'insertion sociale et professionnelle des jeunes confrontés à un cumul de difficultés, appelle à une redéfinition d'une stratégie centrée sur la philosophie originelle du projet et au service des jeunes concernés. Un certain nombre d'adaptations et d'ajustements doivent être envisagés pour coller au plus près des ambitions affichées. Cela suppose d'intervenir simultanément dans trois directions : les jeunes, les personnels et les structures.

### **A - REPLACER LE JEUNE AU CŒUR DU DISPOSITIF**

« Défense 2<sup>ème</sup> chance » a été créé pour apporter une aide à un public de jeunes les plus éloignés de l'emploi. Il n'existe que par cet objectif qui doit imprégner et guider toutes les démarches et toutes les actions. Aux premières années dominées par les impératifs d'ouverture de centres et les incertitudes budgétaires, dans une phase où tout était à construire, y compris au plan pédagogique, doit succéder une période de consolidation et de remobilisation. Cette dynamique suppose que les efforts soient concentrés sur l'adéquation opérationnelle d'un dispositif qui se doit de placer le jeune au cœur de son projet.

#### **1. Consolider et renforcer l'accueil des jeunes Volontaires**

La légitimité du dispositif repose sur la spécificité de sa pédagogie et le public particulier auquel il s'adresse. Elle impose de garantir qu'il bénéficie aux jeunes les plus en difficultés pour lesquels il a été imaginé et vers qui doivent tendre tous les efforts d'évolution.

- Se recentrer sur le public cible

Le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'adresse à une population de jeunes confrontés à un ensemble de difficultés leur interdisant l'accès à d'autres dispositifs existants, tel que le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) dans sa version renforcée par exemple.

Sa spécificité qui, en cohérence avec cet objectif, repose sur une pédagogie originale basée sur une forte dimension comportementale et un nécessaire régime d'internat, conduit à un coût (environ 45 000 € par jeune sur une année) relativement plus élevé que d'autres dispositifs aux objectifs similaires avec lesquels il est perçu à tort en concurrence (2 300 € pour le CIVIS, sans que l'on soit en mesure d'identifier le seul coût du CIVIS renforcé, vraisemblablement supérieur, 10 000 € pour les écoles de la 2<sup>ème</sup> chance, 8 000 € pour le contrat d'autonomie).

Ce coût peut être rapproché du SMA (40 000 €) qui bénéficie d'une antériorité permettant des économies d'échelle, ou, sur un autre plan, du placement en protection judiciaire de jeunes majeurs du ministère de la Justice (41 000 €).

Par ailleurs, si l'on considère « Défense 2<sup>ème</sup> chance » au travers de son objectif d'insertion des jeunes les plus éloignés de l'emploi et de la vie sociale, il faut dès lors le resituer dans une approche plus globale, ressortissant davantage à une logique de prévention. De ce point de vue, il reste largement en deçà de celui de certaines structures plus coercitives, tels les centres de placement immédiat (152 000 €) ou les centres éducatifs fermés (227 000 €), voire d'une place en détention (85 000 €).

En conséquence, il importe de veiller à ce que les jeunes accueillis correspondent bien au public cible défini, c'est-à-dire des jeunes rencontrant des difficultés particulières d'insertion sociale, comportementale et professionnelle. Cette exigence contribue de surcroît à légitimer la place de ce dispositif au sein des politiques publiques d'insertion, et notamment éviter qu'il ne vienne en doublon par rapport à d'autres mesures, tout autant qu'à utiliser de façon optimale les moyens dont il dispose. Les efforts doivent être concentrés au bénéfice de ceux qui n'ont pas place dans les autres systèmes, même s'il n'est évidemment pas toujours facile de rejeter la demande d'un jeune qui rencontrerait des difficultés moins importantes.

L'ordonnance du 2 août 2005 dispose que le dispositif « *a pour objet l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans diplômes ou sans titres professionnels ou en voie de marginalisation sociale* ». Sur cette base, des critères pour le recrutement des jeunes Volontaires ont été définis par l'EPIDe et repris dans le COM. Le jeune doit ainsi :

- « *soit être sans qualification, sans diplôme, ni emploi ou disposer d'une qualification ne correspondant pas à ses souhaits, à la suite d'une orientation inappropriée et ayant pour effet de produire un risque fort et récurrent d'inadaptation professionnelle ;*
- *soit être en voie de marginalisation, en particulier lorsque se manifestent des difficultés à intégrer les systèmes de valeurs d'une société, à être connecté aux réalités et par voie de conséquence à s'engager dans des solutions socialement constructives* ».

Pour notre assemblée, il semble en particulier que la seule absence de diplôme ou de qualification, ou le simple fait d'être sans emploi ne suffise pas à lui seul à constituer un critère pertinent. De la même façon, « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ne peut se substituer à d'autres dispositifs en accueillant un jeune qui dispose « *d'une qualification ne correspondant pas à ses souhaits, à la suite d'une orientation inappropriée et ayant pour effet de produire un risque fort et récurrent d'inadaptation professionnelle* », comme le prévoit le COM.

Notre assemblée considère que ces critères doivent impérativement être cumulés avec celui du risque de marginalisation sociale, comme le prévoyait d'ailleurs le rapport au Président de la République préalable au texte fondateur du programme, tout en étant consciente de la difficulté à apprécier cette notion.

Les organismes prescripteurs, tout autant que l'EPIDe et les centres, devront être sensibilisés sur ce qui constitue le cœur de cible du projet, face à la part croissante des candidatures spontanées de jeunes dont la situation pourrait être prise en charge par d'autres structures.

Enfin, les problématiques plus larges d'orientations inadéquates ou d'inadéquation entre la qualification et le marché de l'emploi renvoient à des questionnements sur le système scolaire qui ne peuvent être traités dans le cadre du présent avis, mais dont notre assemblée s'est emparée à plusieurs reprises. Elles expliquent cependant dans certains cas les situations de décrochage scolaire et l'émergence de difficultés comportementales.

- Soutenir l'orientation du Service militaire adapté en Outre-mer au profit des jeunes ultramarins en risque de désocialisation

Le souci de s'adresser aux jeunes qui en ont le plus besoin et pour lesquels aucun autre dispositif n'apporte de réponse adaptée a conduit le SMA à porter ses efforts sur un meilleur ciblage de la population visée afin de recruter, parmi les très nombreuses candidatures, ceux des jeunes qui sont en situation d'extrême difficulté d'insertion professionnelle. La vocation du SMA à former les jeunes les plus déshérités l'amène aujourd'hui à se positionner comme « le chaînon

manquant » du dispositif général d'éducation et de formation tout au long de la vie, constituant ainsi une passerelle entre formation initiale, du ressort de l'État, et formation continue.

S'il est envisagé, dans le cadre d'un plan pluriannuel débutant en 2009 de porter à terme les recrutements de Volontaires de 2 900 à 4 000, il n'en demeure pas moins que le SMA, dans la mise en œuvre de ce nouveau concept de chaînon manquant, doit impérativement s'appuyer sur un fort partenariat associant davantage l'État, la région et le monde de l'entreprise.

Notre assemblée ne peut qu'appeler de ses vœux la volonté politique nécessaire à la construction de ce partenariat dans un projet opérationnel commun de remise en condition de réussite des jeunes en difficulté.

- Conforter la démarche de candidature des jeunes en réduisant les facteurs de renoncement

Près de 65 % des candidats ne se sont pas présentés aux sessions d'admission en 2007. 44 % sont partis prématurément au cours du premier mois de formation et 28 % à l'issue de la période probatoire. La diminution à chaque stade de ces taux de défection représente un des objectifs prioritaires de l'EPIDe. Les efforts entrepris doivent être poursuivis activement à toutes les étapes de la démarche.

En ce qui concerne le délai entre la candidature et la convocation à une session d'admission, potentiellement long dans le cadre des JAPD, il paraît souhaitable de chercher à garder un contact avec les jeunes concernés, soit par le biais des missions locales, soit en imaginant des occasions de rencontres au sein des centres mêmes. Par ailleurs, une parfaite information des jeunes sur la finalité du programme et le public visé précisément, mais aussi sur les conditions particulières exigées pour le suivi de la formation, permettrait le plus en amont possible de s'assurer de l'adéquation entre les besoins et/ou les attentes des jeunes et la formation proposée. Enfin, tout au long du parcours de formation, la volonté de donner du sens à la démarche de chacun des jeunes en fonction de leur évolution personnelle et des questionnements qui peuvent surgir, rencontrée chez les personnels encadrants des centres, doit permettre d'éviter que des jeunes, démotivés, ne baissent les bras et quittent le centre, ou s'installent dans des comportements conduisant à leur exclusion.

S'agissant de ce dernier point, dans les cas où les efforts n'ont pas permis d'éviter la rupture, il convient de s'assurer que les jeunes, démissionnaires ou exclus, puissent, si besoin est, bénéficier d'un relais extérieur dans la prise en charge ou l'accompagnement par d'autres structures. En tout état de cause, ils doivent pouvoir à nouveau être accueillis dans un centre EPIDe dès lors qu'ils parviennent à remplir les conditions d'admissions et disposent de la motivation suffisante.

- Réfléchir à la question de l'allocation versée

Les jeunes Volontaires bénéficient d'une allocation mensuelle de 150 €, complétée, à l'issue de la période probatoire de deux mois, d'une prime de même montant, capitalisée et versée à l'issue de la formation.

Il ressort des entretiens avec des jeunes Volontaires rencontrés deux points particuliers. En premier lieu, pour nombre d'entre eux, le montant de l'allocation mensuelle ne leur permet pas de faire face aux dépenses de transport pour rentrer chez eux en fin de semaine, ou, pour ceux qui vivent seuls et qui ont du quitter l'emploi (ou plutôt le « petit boulot ») qu'ils occupaient pour suivre le programme, de s'acquitter de leur loyer. Par ailleurs, la prime capitalisée est versée dans des délais variables, souvent conditionnés par le fait que les paiements sont regroupés par type de parcours des jeunes.

Pour notre assemblée, il paraît souhaitable d'envisager une possible augmentation de l'allocation mensuelle, qui pourrait être liée à l'ancienneté du jeune dans le dispositif. S'agissant du versement de la prime capitalisée, destinée à faciliter l'entrée ans la vie active, la plus grande attention doit être portée à ce que les jeunes puissent en bénéficier dès la fin de leur contrat de Volontariat.

Enfin, doit être posée la question du régime fiscal de l'allocation et de la prime capitalisée, qui influe dans certains cas sur l'imposition ou le bénéfice de prestations sociales des parents des jeunes Volontaires.

- Penser les possibilités d'accueil au-delà des périodes hebdomadaires

Des jeunes Volontaires souhaitent pouvoir rester dans les centres pendant les week-ends, soit qu'ils ne veulent pas rentrer chez eux en raison d'un environnement préjudiciable à la poursuite de leur démarche, soit qu'ils ne le peuvent pas, du fait de l'éloignement de leur domicile et du coût du trajet qu'ils sont en mesure d'assumer chaque semaine, voire de l'absence même de domicile fixe. Cette situation, au moins en ce qui concerne les difficultés liées à la distance et aux frais de transport, pourrait s'accroître du fait notamment de la rationalisation des implantations envisagée, et donc de la limitation du nombre de centres.

Des centres apportent d'ores et déjà une réponse à ces préoccupations en proposant un accueil les week-ends qu'il apparaît souhaitable de voir généraliser, en prenant également en compte les contraintes de disponibilités des personnels et de fonctionnement des structures. Ces périodes pourraient utilement être mises à profit pour organiser des journées de découverte et d'informations, et toutes manifestations propres à ouvrir les centres aux familles et plus largement sur la société, favorisant une meilleure connaissance du dispositif et, au-delà, sa reconnaissance.

Dans le même esprit, cette démarche pourrait être étendue aux périodes estivales, pendant lesquelles les jeunes qui le souhaitent participeraient à des activités d'intérêt général au service de la population, en lien étroit avec le tissu associatif. De telles activités auraient le double intérêt de faire naître ou de consolider chez les jeunes un sentiment d'utilité sociale, facteur important de confiance en soi et de changement de comportement, en même temps que contribuer à faire évoluer positivement le regard de la population sur ces jeunes.

## **2. Assurer un accompagnement global et dans le temps pour construire l'autonomie**

La réussite de l'insertion professionnelle durable suppose que, dès son arrivée dans un centre, les différentes composantes de la situation du jeune, d'ordre social, sanitaire, financier... soient prises en compte. Elle demande également à ce que la transition vers la vie active soit préparée et qu'un suivi soit assuré dans le temps à sa sortie du dispositif. L'EPIDE a mis en œuvre diverses mesures, en lien étroit avec ses partenaires institutionnels et associatifs, rejoignant les propositions de notre assemblée en 2006. Pour autant, certains points doivent continuer de faire l'objet d'une attention particulière.

- Rechercher tous les moyens permettant une prise en charge des coûts de transport domicile/centre

L'un des principaux problèmes auxquels sont confrontés les jeunes Volontaires reste celui du coût du transport le week-end entre le centre et leur domicile, parfois très éloignés l'un de l'autre. Certains jeunes Volontaires se voient ainsi contraints de renoncer à poursuivre leur parcours de formation, leur famille ne pouvant assumer cette charge plus longtemps.

Les situations des centres sont très variables en fonction de leur région d'implantation. Ainsi, la Bretagne et la région Rhône-Alpes font figure d'exception, les jeunes Volontaires disposant d'une carte individuelle attribuée par le Conseil régional, qui leur permet de bénéficier de 75 % de réduction sur le prix des transports. Les Volontaires des autres centres, en revanche, n'avaient jusqu'ici aucune forme d'avantage, avant la signature entre l'EPIDE et la SNCF d'une convention pour l'attribution de cartes « 12-25 ans ». Ces cartes, achetées à tarif préférentiel par les centres, offrent aux jeunes 25 % de réduction sur les transports le week-end, ce qui s'avère néanmoins insuffisant dans nombre de cas. Cependant, cette carte n'est pas utilisable en Île-de-France, et aucune réduction n'est pour le moment envisageable en raison notamment d'une compétence partagée entre la SNCF, la RATP et le Conseil régional.

Il est de notre point de vue essentiel que les responsables institutionnels se voient sensibilisés sur cette problématique et en mesurent toute l'importance. Il ne semble pas aberrant ni démesuré de considérer que les jeunes Volontaires puissent bénéficier de tarifs préférentiels suffisamment intéressants en matière de transports collectifs au même titre que les étudiants, les demandeurs d'emplois,

les bénéficiaires du RMI... Cette remarque vaut également plus largement pour l'accès aux équipements sportifs et culturels.

- Former aux aspects concrets du monde du travail

Les conditions de succès de l'insertion professionnelle passent par la préparation de la transition entre la vie au centre, qui constitue à certains égards un cadre protecteur, et les réalités de la vie sociale et les difficultés éventuelles du monde extérieur. Les moyens devraient être donnés aux jeunes Volontaires de construire de façon progressive et plus active leur autonomie, par exemple en leur laissant la responsabilité de gérer eux-mêmes, dans le respect du règlement intérieur, leurs heures de lever et de coucher ainsi que différentes tâches administratives. Il s'agit également, au-delà des informations pratiques dispensées pour la gestion de la vie courante, de former aux aspects concrets du monde du travail, notamment sur l'organisation d'une entreprise, le statut du salarié et le rôle des organisations syndicales.

- Prendre en compte les problèmes périphériques

Il importe également de veiller aux autres aspects qui concourent à un environnement favorable à l'insertion professionnelle, en particulier l'autonomie par rapport au logement ou encore la mobilité pour accéder au futur lieu de travail. À cette fin, les différents réseaux institutionnels et associatifs doivent être activés et mis en synergie. Les actions mises en œuvre par les centres, en matière de logement et de mobilité, doivent être poursuivies et soutenues par le développement de partenariats avec les structures compétentes. Dans ce cadre pourraient également être envisagées des formes de contributions diversifiées de la part des collectivités territoriales telle la mise à disposition de personnels dans les centres (assistant(e) social(e), psychologue...) dont la présence est nécessaire.

Les problématiques de logement doivent ainsi faire l'objet d'une forte mobilisation vis-à-vis des organismes d'HLM et autres gestionnaires de logements sociaux, tels les foyers de jeunes travailleurs, en même temps que l'activation des systèmes d'aides existantes pour la conclusion d'un bail de location (garantie de loyers, caution...).

La question de la mobilité conduit à poser, au-delà de la nécessaire prise en charge des coûts de transports en commun, celle du permis de conduire qui constitue un enjeu essentiel pour l'autonomie du jeune. Rejoignant le souhait exprimé par notre assemblée en 2006, l'EPIDE a mis en place une formation pour préparer au Code de la route ainsi qu'une aide financière à hauteur de 650 €, qui s'ajoute aux éventuelles autres aides publiques, pour les jeunes Volontaires qui s'inscrivent dans une auto-école. Dans un souci d'implication et de responsabilisation du jeune, une participation de 150 € est laissée à leur charge.

Le Conseil économique, social et environnemental salue les efforts accomplis sur cette question qu'il souhaite évidemment voir poursuivis et amplifiés. Il tient à formuler, en outre, plusieurs remarques. En premier lieu, s'il comprend les raisons qui justifient une part restant à la charge du jeune, il observe néanmoins qu'il s'agit d'une somme importante au regard de ses ressources financières. Le déblocage d'une partie des allocations capitalisées semble pouvoir, dans certains cas, constituer une solution utile. Sur un autre plan, l'inscription des jeunes Volontaires auprès des auto-écoles sociales devrait être favorisée dans la mesure où cette voie est non seulement moins onéreuse mais aussi où elle propose une formation adaptée et renforcée prenant en compte les difficultés éventuelles de compréhension et de rapidité. Enfin, la recherche de mesures particulières permettant la préparation et le passage du permis dans les centres EPIDe par des militaires ou anciens militaires, préconisée dans l'avis de juin 2006, doit se concrétiser.

D'autres pistes concernant les moyens de transport peuvent par ailleurs être développées sur l'exemple d'entreprises et d'associations qui prêtent, louent ou cèdent des vélos ou des cyclomoteurs.

- Consolider et développer le dispositif de suivi des jeunes de retour dans la vie active

L'accompagnement personnalisé du jeune à la sortie du dispositif et sur la durée est essentiel pour l'aider dans l'acquisition progressive de son autonomie. Il est dès lors fondamental d'instaurer un lien formalisé entre le centre et l'entreprise, mais aussi la mission locale et le réseau associatif permettant d'aider le jeune à résoudre les difficultés auxquelles il peut être confronté en termes d'emploi, de logement ou sur le plan financier.

La désignation d'un référent Emploi dans chaque centre participe de cette préoccupation pour les aspects plus particulièrement liés à l'insertion professionnelle. De la même façon, un référent au sein de la mission locale permet d'assurer un suivi global du jeune dans toutes les dimensions de son insertion. Une étroite collaboration est de fait nécessaire avec les différents acteurs du dispositif, y compris le monde associatif.

La récente possibilité offerte aux anciens Volontaires de continuer à bénéficier de l'hébergement et du couvert dans les centres pendant une durée de trois mois à la fin de leur parcours permet utilement d'assurer la transition, avec la poursuite de l'accompagnement des personnels dans les différentes démarches, telle la recherche d'un logement, et de favoriser les conditions d'une insertion durable.

La mise en place d'un suivi et d'un accompagnement personnalisé sur une période de six mois à la sortie du dispositif, dont la démarche est expérimentée au centre de Montry, gagnerait à être développée et généralisée dans le cadre d'un réseau associant l'ensemble des partenaires concernés.

- Développer l'association des anciens Volontaires comme réseau

Dans le même esprit, l'Amicale de l'EPIDe, association des anciens Volontaires, peut connaître, par l'intermédiaire de ses membres, les difficultés rencontrées par un jeune plusieurs mois après sa sortie d'un centre EPIDe en termes d'emploi, d'hébergement ou de transports, par exemple. Cette association, en lien avec les personnels de l'EPIDe et les structures compétentes, a vocation à constituer un réseau apte à accompagner le jeune dans la recherche de solutions.

### **3. Faire des jeunes les ambassadeurs du dispositif**

- Impliquer plus largement les jeunes dans la promotion du projet pédagogique

Les anciens Volontaires ou les jeunes en fin de formation sont très lucides sur leur parcours et sur l'opportunité et la chance, qu'a représentées le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » pour leur avenir. Ceux que nous avons pu rencontrer, en particulier dans le cadre d'un déplacement au centre EPIDe de Bordeaux, de même que le représentant de l'Amicale de l'EPIDe, ancien Volontaire, veulent faire partager leur enthousiasme. Ils souhaitent communiquer sur l'intérêt d'une telle formation qui leur a redonné des repères sociaux, leur a permis de se structurer et les a conduits vers un emploi, et qui acte enfin pour eux l'entrée dans la vie sociale.

Les jeunes ont en effet toute leur place dans la promotion du projet pédagogique qui peine à être reconnu à sa juste valeur. La réussite de leur parcours en fait indiscutablement les meilleurs ambassadeurs et les meilleurs vecteurs de communication. C'est pourquoi il faut favoriser et développer les opportunités de leurs témoignages, que ce soit dans les centres, dans les entreprises, à l'occasion de rencontres ou de forums, mais aussi dans les différents médias, pour faire connaître « Défense 2<sup>ème</sup> chance » et ses atouts, en s'appuyant notamment sur l'Amicale de l'EPIDe pour le valoriser auprès des jeunes, mais aussi des employeurs et aux yeux de la société.

## **B - RATIONALISER ET OPTIMISER L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES STRUCTURES**

La redéfinition d'une stratégie au service du projet pédagogique conduit à une réflexion volontaire sur l'organisation et le fonctionnement du dispositif au niveau tant du siège que des centres, dans un souci d'efficacité optimale.

### **1. Repositionner le siège au service des centres**

Un élément central de cette problématique est celui du rôle du siège et de son articulation avec les centres. Les choix qui ont prévalu dans la période de création et de montée en puissance du dispositif doivent faire l'objet des réaménagements, à la lumière de l'expérience et du bilan des premières années.

- Revoir la gouvernance et la composition du conseil d'administration pour permettre une représentation de l'ensemble des parties prenantes

Le conseil d'administration de l'EPIDE, en sa qualité d'instance de gouvernance du dispositif, doit avoir un véritable pouvoir de décision dans la définition de ses priorités et la répartition de ses moyens, dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens conclu avec les ministères de tutelle. En ce sens, les projets et les mesures approuvés par ses membres ne doivent pas être soumis à d'éventuelles remises en cause par ces tutelles, dès lors qu'ils ne sont pas en contradiction avec les orientations du COM.

Le renforcement du rôle du conseil d'administration doit dans le même temps s'accompagner d'une amélioration de son fonctionnement. Il est en particulier indispensable que ses membres bénéficient de l'ensemble des informations, sincères et transparentes, nécessaires à une prise de décisions éclairées.

Enfin, il nous apparaît important de reconsidérer la composition du conseil d'administration pour garantir une gouvernance au service du bon fonctionnement de l'EPIDE. La nomination en son sein de représentants des personnels, et tout particulièrement ceux des centres, mais aussi des jeunes eux-mêmes, apparaîtrait comme un signe de recherche d'efficacité dans la gouvernance de l'établissement, en donnant la parole aux personnes directement concernées par le projet.

- Poser à terme la question de l'adéquation du statut de l'EPIDE avec les objectifs du dispositif

Le statut de l'EPIDE, établissement public administratif, entraîne un certain nombre de contraintes de gestion et de fonctionnement, parfois peu compatibles avec la mission d'insertion et les objectifs à atteindre. À nos yeux, ce statut doit certainement évoluer pour permettre davantage de souplesse et éviter les lourdeurs administratives, tout particulièrement dans la capacité de gestion des centres et l'élaboration de partenariats locaux avec les entreprises et les collectivités territoriales. Différentes pistes ont été évoquées lors des auditions devant la section du travail ou des entretiens avec la rapporteure, allant d'un groupement d'intérêt public à une Fondation ou une association.

Notre assemblée n'est pas en mesure à ce stade de se prononcer plus avant sur cette question et invite donc les pouvoirs publics et l'EPIDE à engager une réflexion en vue de cerner la solution la plus avantageuse pour l'efficacité du projet, la réactivité et l'engagement de ses acteurs. En tout état de cause, elle tient à souligner que la forme juridique retenue devra demeurer de droit public.

- Repenser le dimensionnement et l'organisation du siège en s'appuyant sur un audit

Le siège s'est mis en place progressivement en fonction des impératifs de démarrage et de déploiement auxquels il devait rapidement faire face. Le dispositif étant désormais entré dans une phase de stabilisation, il paraît judicieux de porter un nouveau regard sur son organisation et son dimensionnement afin d'améliorer son efficacité, dans le cadre d'un développement du programme resserré. Cette réflexion devrait s'appuyer sur un audit mené par un organisme indépendant, en tant qu'outil d'accompagnement des ajustements qui s'imposent, dans le cadre d'une vision stratégique de développement sur le long terme. Les questions d'effectifs et des compétences nécessaires, les missions centrales et celles qui gagneraient à être déléguées aux centres, sont autant de sujets qui méritent une analyse critique et approfondie.

Ainsi concentré sur des missions resserrées mais principales, le siège pourrait s'impliquer plus largement en matière de coopérations et de mutualisations, dans un rôle de facilitateur vis-à-vis des centres.

- S'appuyer sur un véritable dialogue social et doter les organisations syndicales des moyens nécessaires à leurs missions

L'efficacité recherchée ne peut faire l'impasse de la reconnaissance, tant au siège que dans les centres, d'un véritable dialogue social sur lequel appuyer les démarches internes à l'établissement.

Le rôle et la place des organisations syndicales doivent être concrétisés, développés et encouragés par un certain nombre de mesures.

Il s'agit de les doter des moyens leur permettant d'être les interlocuteurs privilégiés sur toutes les questions touchant aux personnels, ainsi qu'à la vie et au fonctionnement de l'EPIDE. D'une part, ces moyens doivent être adaptés à la spécificité du dispositif, en particulier à la dispersion géographique des centres et partant, d'une majorité des personnels. Cela passe par l'attribution d'outils de communications efficaces, ainsi que ceux indispensables à la mobilité des représentants syndicaux dans le cadre de leurs attributions. D'autre part, l'ensemble des informations qui leur sont nécessaires pour exercer leurs missions doivent leur être transmises, afin qu'ils puissent exprimer leur avis de partenaires sociaux. Enfin, les instances représentatives doivent être en mesure de remplir pleinement leur rôle au travers de réunions régulières et de la prise en compte des avis et des remarques exprimés.

## **2. Consolider et dynamiser les centres**

Les centres constituent le cœur opérationnel du programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » au contact direct des jeunes et proches des acteurs économiques et sociaux dans les territoires. Ce sont eux qui portent au premier chef l'enjeu de la formation et de l'insertion. Leur rôle et leurs missions nécessitent que leur

organisation et leur fonctionnement soient pensés de la meilleure façon possible pour répondre à cet objectif.

- S'appuyer sur des critères objectifs et pertinents pour l'implantation des centres

Dans un contexte de contraintes financières et de recherche d'optimisation du système, la stratégie de développement des centres a été revue en particulier quant à leur nombre et leurs critères d'implantation.

Ce changement de cap répond pour partie au souhait du Conseil économique, social et environnemental de voir un développement raisonné et privilégiant la dimension qualitative, de préférence au déploiement initialement envisagé, ambitieux mais dangereusement irréaliste. Cependant, il ne saurait être question pour notre assemblée, même si elle estime que l'investissement engagé doit être proportionné aux besoins et efficacement géré, de considérer que cette nouvelle stratégie n'est guidée que par un unique impératif financier. Elle ne peut en effet accepter l'idée d'une logique purement comptable pour un dispositif visant l'insertion de jeunes vis-à-vis desquels notre société se doit de ne pas se résigner du fait de l'insuffisance ou de l'inefficacité des politiques menées en amont. C'est pourquoi elle insiste pour que le nombre de centres puisse être augmenté dès lors que les conditions en démontrent le besoin indiscutable et l'utilité sociale.

Ceci étant précisé, le Conseil approuve la définition de critères objectifs et pertinents pour l'implantation des centres, indépendants des opportunités davantage liées à des facteurs d'ordre politique. En ce sens, l'appréciation des bassins de vie et d'emploi, en termes de jeunes potentiellement concernés, d'offre d'emplois et de formation, d'existence de structures de formation et d'insertion ou de réseaux de transports, paraît être une condition essentielle. La volonté d'être au plus près des territoires relevant de la politique de la ville (contrats urbains de cohésion sociale et zones urbaines sensibles) et celle de se situer à proximité des capitales régionales, pour légitimes qu'elles soient au regard de la population de jeunes ou des viviers d'emplois, ne doivent toutefois pas conduire à désertifier les territoires ruraux dont les besoins existent, même si les problématiques diffèrent de celles des centres urbains. Il convient en outre de veiller à une couverture équilibrée du territoire national.

Enfin, la rationalisation a conduit à définir une capacité d'accueil des centres de 120 places, ou plus idéalement de 240 places, taille critique permettant de proposer une palette suffisante de formations différentes aux Volontaires, de susciter un intérêt de la part des entreprises à mettre en place des partenariats et d'optimiser les coûts de soutien. Si notre assemblée comprend les raisons qui motivent ce choix, elle souligne néanmoins la nécessité de conserver de la souplesse pour s'adapter à des besoins particuliers demandant des capacités moindres ou plus importantes, le cas échéant.

- S'interroger sur la pertinence du maintien de la société 2IDE

Le nouveau programme de déploiement du dispositif, qui ramène durablement à une vingtaine le nombre total de centres, conduit à s'interroger sur la pertinence du maintien de la société 2IDE. En effet, cette société, filiale conjointe de l'EPIDe et de la Caisse des dépôts et consignation, a été créée pour la constitution et la gestion du patrimoine immobilier de l'EPIDe dans un contexte qui prévoyait à terme entre quarante et cinquante centres.

À tout le moins, les relations entre cette société et l'EPIDe, ainsi que les conditions consenties de durée de bail, établi sur 25 ans, et de taux d'emprunt devraient faire l'objet d'une renégociation permettant de dégager un cadre plus intéressant. Parallèlement, l'EPIDe devra se doter de compétences en matière d'acquisition et de gestion du patrimoine.

- Anticiper et gérer les conséquences des restructurations

La mise en œuvre du nouveau programme de déploiement des centres et la redéfinition des critères d'implantation et des capacités d'accueil entraînent la fermeture de certains centres considérés peu pertinents au regard de leur taille ou des caractéristiques du territoire où ils sont situés, en même temps que l'ouverture d'autres centres à des endroits plus appropriés.

Si ces opérations de réorganisation du dispositif sont jugées nécessaires dans un souci d'optimisation, elles représentent un important coût financier ainsi que des répercussions pour les personnels dont l'emploi se trouve mis en cause.

Elles sont par définition appelées à rester limitées en nombre et dans le temps. Il n'en reste pas moins indispensable que les personnels en soient informés le plus tôt possible et que les modalités fassent l'objet de réelles discussions avec les organisations syndicales au sein des instances paritaires. Il convient d'envisager pour les personnels une palette de solutions allant de la voie de la mobilité interne au reclassement dans d'autres structures, avec l'aide des acteurs du service public de l'emploi, en passant, en cas de nécessité de déménagement, par un accompagnement dans les démarches de recherche de logement ou d'emploi pour le conjoint.

- Attribuer une autonomie de gestion aux centres

L'organisation du siège de l'EPIDe a privilégié, dans la période de construction et de développement du dispositif, une centralisation des fonctions dont certaines, peu à peu et en nombre limité, ont été déléguées aux centres (recrutement des volontaires, régie d'avance et budget propre). Les fonctions de paye du personnel, de formation, de gestion de l'allocation des Volontaires et de passation des marchés publics restent de la compétence du siège.

Aujourd'hui, alors que « Défense 2<sup>ème</sup> chance » est entré dans sa phase de stabilisation, notre assemblée considère que cette organisation doit faire place à une déconcentration plus importante au bénéfice des centres. Il importe en effet que ceux-ci, confrontés à des besoins de souplesse et de réactivité, puissent disposer d'une véritable marge de manœuvre. Cette déconcentration devra aller

de pair avec la mise en œuvre d'un système d'information en réseau et devra veiller au respect de l'éthique du dispositif. Elle permettra enfin au siège de se concentrer sur ses fonctions stratégiques et sa mission de soutien.

#### C - POURSUIVRE ET RENFORCER LA PROFESSIONNALISATION DES PERSONNELS

L'un des facteurs de réussite du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » réside dans la qualité et les compétences des personnels. Forts d'une puissante motivation, ils doivent être aptes à répondre aux besoins spécifiques exigés par le projet pédagogique et à comprendre les problématiques des jeunes accueillis en vue de les accompagner dans leur parcours de Volontariat. Les politiques de ressources humaines et de formation mises en place par l'EPIDe doivent tendre à poursuivre et renforcer la professionnalisation des personnels récemment engagée.

##### **1. Développer et structurer la politique de ressources humaines et de management**

- Recruter les compétences découlant du projet pédagogique dans toutes ses dimensions

La place des ressources humaines, outil fondamental, doit être appréhendée avec un soin tout particulier. L'efficacité du dispositif passe par des recrutements de compétences découlant directement du projet pédagogique et nécessaires à sa mise en œuvre dans toutes ses dimensions, allant de l'enseignement scolaire à l'insertion professionnelle, en passant par la formation comportementale et les aspects sanitaires et sociaux. À cet égard, notre assemblée tient à rappeler la nécessité de conserver un taux important de personnes issues de l'Armée qui, par leurs compétences et leur expérience en matière de formation comportementale, constituent une forte valeur ajoutée. En ce sens, les anciens militaires ayant exercé au sein d'un SMA représentent un potentiel tout à fait intéressant.

Il convient, en outre, compte tenu du profil des jeunes accueillis et de leurs difficultés, de s'appuyer sur l'exigence d'une réelle expérience des futurs personnels, dans le domaine requis.

Au-delà, face aux difficultés qui se dégagent d'une partie des jeunes Volontaires, au plan psychique et social, il apparaît indispensable d'opérer des recrutements, ou des vacations, de personnels diplômés dans certaines disciplines tels que psychologue, assistant(e) social(e) ou orthophoniste.

- Recruter des personnels issus des quartiers populaires, voire d'anciens Volontaires

Les habitants des quartiers populaires souffrent d'une image trop souvent dévalorisée, comme notre assemblée l'avait relevé dans son avis sur *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, alors même que nombre d'entre eux possèdent des qualifications et des compétences dont certaines peuvent intéresser l'EPIDe. Le dispositif gagnerait de fait à s'enrichir de telles embauches, en

intégrant cette démarche dans sa politique de recrutement. En effet, le bénéfice tiré de la connaissance de ces lieux de vie et de la compréhension des jeunes qui en sont issus, tout autant que le message donné aux Volontaires par de tels recrutements, ne doivent pas être ignorés. Dans le même esprit, l'EPIDe ne devrait pas s'interdire d'envisager l'embauche d'anciens Volontaires, dès lors qu'ils présentent les qualifications et les compétences requises.

- Diminuer le *turn-over* en agissant sur ses causes préalablement identifiées

Certains centres connaissent un *turn-over* important pouvant atteindre, selon les cas, 90 % sur 3 ans, préjudiciable à plus d'un titre. En effet, cette situation induit des coûts et de l'énergie supplémentaires, que ce soit en formations nouvelles pour chaque embauché, ou dans la recherche en permanence de nouveaux candidats. Qui plus est, elle se traduit par la perte de compétences dont certaines sont spécifiques pour mener à bien le projet pédagogique. Il y a donc urgence à répondre aux causes, souvent du registre de la motivation, de la reconnaissance et du respect mutuel, qui génèrent aujourd'hui ce taux de rotation trop conséquent.

Les réponses pour venir à bout de ce phénomène passent par l'amélioration des conditions de travail, des relations de qualité avec l'équipe de travail et la hiérarchie, un dialogue social performant, mais aussi par l'évolution positive du statut (accès à un CDI, niveau de rémunérations, déroulement de carrière) et une politique de formation dynamique. Pour notre assemblée, c'est un réel enjeu de réussite du dispositif.

- Développer la formation professionnelle et la VAE

La formation professionnelle initiale et continue est une des clés de voûte de cette professionnalisation. Les personnels du siège et des centres doivent pouvoir bénéficier d'un véritable plan de formation, élaboré avec les partenaires sociaux, qui reflète les besoins en compétences, pour l'immédiat, mais impérativement aussi dans le cadre d'une vision prospective. Il s'agit bien évidemment en premier lieu d'accompagner les personnels à la compréhension de la spécificité du programme et à la maîtrise du projet pédagogique, dans un souci de cohérence et de respect de la doctrine propre au dispositif. Il convient également de consolider et de développer les compétences nécessaires dans leur champ d'action tout autant que de permettre leur évolution professionnelle dans et hors l'EPIDe, non seulement dans le cadre de la formation continue, mais aussi du Droit individuel à la formation (DIF) ou de la VAE qui permet la valorisation de leur expérience.

## 2. Reconnaître et valoriser les métiers

- Revoir les grilles des rémunérations en prenant en compte les responsabilités et la spécificité des métiers

L'une des questions majeures s'agissant des personnels est bien celle de leur rémunération, particulièrement en ce qui concerne ceux travaillant dans les centres. Il est, à cet égard, probable que l'établissement de la grille des rémunérations de ces personnels s'est réalisée en tenant compte du fait que les anciens militaires recrutés bénéficiaient par ailleurs d'une pension, ce qui permettait de limiter le coût de leur emploi. Il en résulte donc des niveaux de salaires à notre sens très en deçà de ceux correspondant aux responsabilités exercées et à la spécificité des métiers.

Il importe par conséquent de mettre rapidement en chantier avec les organisations syndicales une refonte de l'ensemble des grilles afin, d'une part de reconnaître les spécificités demandées aux salariés des centres en termes de disponibilités, de connaissances diverses, de temps de travail et des contraintes spécifiques de l'internat, d'autre part de réduire pour plus d'efficacité et de justice sociale les écarts existant pour un même type d'emplois ou de responsabilités entre le siège et les centres.

Cette démarche constitue, en outre, un élément de fidélisation des personnels en même temps qu'un facteur d'attractivité non négligeable vis-à-vis notamment des anciens militaires qui doivent continuer à apporter leur expérience et leur savoir-faire indispensables à la philosophie du projet pédagogique.

À ce sujet, la question du cumul emploi-retraite, qui pénalise financièrement un grand nombre de ces personnels issus de l'Armée, devra être solutionnée favorablement pour permettre à la spécificité du dispositif de perdurer. Le sénateur François Trucy, dans son rapport d'avril 2008 sur *Défense 2<sup>ème</sup> chance*, avait parfaitement précisé les données de cette problématique qui pourraient être reprises pour orienter la décision qui s'impose aujourd'hui. Notre assemblée estime en particulier que sa proposition de « *réfléchir à une grille de rémunération davantage en rapport avec les efforts demandés* » doit être examinée avec la plus grande attention, au regard de son impact sur les finances publiques, comparé à celui de mesures dérogatoires au Code des pensions civiles et militaires de retraite.

- Permettre un déroulement des carrières au sein et hors du dispositif

Même redimensionné dans un format moins ambitieux qu'à l'origine, le dispositif représente une diversité d'emplois et de niveaux de qualification réelle qui offre la possibilité de déroulement de carrière en son sein, tant au siège que dans les centres.

Il convient par ailleurs de prévoir des passerelles entre le dispositif et les administrations, voire d'autres établissements publics, afin de favoriser les mouvements en direction ou en provenance de « Défense 2<sup>ème</sup> chance ». Les années consacrées à ce projet doivent à cet égard être considérées, non comme une rupture dans la carrière d'un agent, mais comme une expérience valorisante. À ce titre, les compétences particulières mobilisées doivent être reconnues au travers de la VAE. Notre assemblée juge important d'intégrer véritablement la spécificité du travail des encadrants et des différents intervenants dans la continuité de leur carrière à venir. De ce fait, l'EPIDE se trouvera en capacité d'attirer et de fidéliser les personnels de qualité dont dépend la réussite du dispositif.

- Élaborer un répertoire des métiers

La reconnaissance du travail réalisée passe aussi par une transparence totale du dispositif. En ce sens, les différents métiers et compétences participant du projet pédagogique doivent être connus et compris. Notre assemblée considère ainsi que le référentiel des emplois élaboré par l'EPIDE doit être complété par un répertoire des métiers permettant de les rendre lisibles et de les comparer à d'autres emplois dans le secteur privé et public dans des perspectives de mobilité choisie.

- Fidéliser les personnels par le recours à des contrats à durée indéterminée

Selon la législation visant à lutter contre les emplois précaires dans la Fonction publique, les emplois publics sous contrat à durée déterminée sont renouvelables dans la limite de six ans, aux termes desquels ils sont reconduits pour une durée indéterminée. Une exception est cependant prévue pour les contrats, par nature temporaires, conclus pour la mise en œuvre d'un programme de formation, d'insertion ou de reconversion professionnelles. Cette dernière disposition prévue initialement pour les GRETA et les CFA interdit aujourd'hui à l'EPIDE de continuer d'employer ses personnels plus de six ans en leur proposant un CDI. Outre le fait que les missions assurées par l'EPIDE sont pérennes et ne peuvent être assimilées à celles des GRETA ou des CFA, cette situation est dommageable tant pour le dispositif qu'elle prive de compétences et d'expériences acquises que pour les personnels en termes de stabilité d'emploi, juste contrepartie à l'engagement individuel qui leur est demandé.

L'attention du législateur devrait être attirée sur ce point, sur la base d'une réflexion menée par le ministère chargé de la Fonction publique. En tout état de cause, la situation actuelle doit être gérée dans le souci de cette recherche de stabilité, en veillant au renouvellement des contrats à durée déterminée qui arrivent à échéance.

## **II - INSCRIRE RÉSOLUMENT LE DISPOSITIF AU SEIN DES POLITIQUES D'INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE À TOUS LES NIVEAUX**

Inscrit dans le cadre du plan de cohésion sociale ou rejoignant celui mis en place en faveur des banlieues, même s'il n'y figure pas expressément, le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » participe pleinement des politiques d'insertion sociale et professionnelle. Il redonne des perspectives d'avenir à des jeunes les plus éloignés du monde du travail et de la société, alors que d'autres dispositifs restent impuissants à pouvoir apporter une réponse à leurs difficultés.

S'il a donc légitimement toute sa place dans la palette des mesures pour l'emploi et l'insertion, il souffre d'un manque de visibilité politique et de l'insuffisance d'un engagement aux plus hauts niveaux de l'État qui obèrent son positionnement et sa pérennisation. C'est pourquoi il importe d'assurer sa reconnaissance, en affirmant une réelle volonté politique et en favorisant sa mise en œuvre au plan des territoires.

### **A - AFFIRMER UNE RÉELLE VOLONTÉ POLITIQUE, INDISPENSABLE À LA PÉRENNISATION ET AUX AJUSTEMENTS DU DISPOSITIF**

L'utilité sociale du programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ne semble plus à ce stade à démontrer, comme en témoignent en particulier deux rapports parlementaires de Françoise Branget et Gilbert Meyer, députés (février 2007) et de François Trucy, sénateur (avril 2008).

L'implication récente du ministère chargé de la Ville, en ce qu'elle ajoute à la cohérence du dispositif, doit être comprise, de notre point de vue, comme un signe positif en faveur de cette reconnaissance d'utilité sociale. Notre assemblée veut voir le même signe dans les propos des représentants des administrations de tutelle et du ministère chargé du Budget, lors de leur audition devant la section du travail, bien que leur position soit par ailleurs critique, du fait de leur mission de contrôle. Cet intérêt a d'ailleurs été confirmé à la rapporteure par le Secrétaire d'État à l'Emploi qui a souligné que si des mesures de rationalisation devaient être envisagées, elles ne devaient pas être vues comme une mise en cause de la philosophie du projet mais comme le moyen d'en permettre la pérennisation.

Quoi qu'il en soit, des actions doivent être entreprises afin de rendre le projet plus visible aux yeux des acteurs du monde économique et social, et plus largement à la société.

#### **1. Assurer un engagement concret au plan interministériel**

- Impliquer plus largement les ministères de tutelles et ceux potentiellement concernés

En tant que tutelle du dispositif, les ministères de la Défense et ceux chargés de l'Emploi et de la Ville participent directement au projet, au travers de financements et de contribution de diverses natures. Si l'augmentation du montant des financements s'avère difficilement envisageable d'ici un proche

avenir, en raison d'un contexte budgétaire contraint, les autres formes de participation et de soutien (appui et conseils juridiques et techniques, mise à disposition de personnels et de biens matériels et immobiliers...) doivent être renforcées, plus encore qu'elles ne le sont aujourd'hui.

Le projet de circulaire à venir dans la suite du COM, qui fixera les modalités de la coopération de l'EPIDe avec les autres acteurs de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, notamment, les opérateurs et partenaires de la politique de la ville, constitue une première démarche sur le plan interministériel. À cet égard, notre assemblée s'interroge sur le sens qui doit être donné à l'absence, parmi l'ensemble des mesures du plan Espoir banlieues, du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » et du contrat de Volontariat pour l'insertion, comme outils mobilisables pour l'insertion professionnelle des jeunes des quartiers populaires.

En tout état de cause, le ministère de la Défense doit demeurer présent et visible au travers d'une participation active. Les orientations définies pour les années à venir, rappelées par le Secrétaire d'État à la Défense lors d'un entretien avec la rapporteure, s'inscrivent dans cette préoccupation : maintien de la présence « Défense » dans les instances dirigeantes de l'EPIDe (président du conseil d'administration et directeur général adjoint), apport de la vision militaire sur la pédagogie préconisée au sein du conseil scientifique prévu par le COM, partenariat avec l'EPIDe pour la reconversion d'anciens militaires...

Il est également nécessaire d'impliquer plus largement dans la démarche des ministères dont les champs de compétences croisent les enjeux d'insertion des jeunes. En premier lieu, il apparaît utile, deux ans après son instauration, de pouvoir évaluer le partenariat établi avec l'Éducation nationale pour en rechercher les voies d'amélioration et le consolider en l'élargissant à la mission générale d'insertion destinée prioritairement aux jeunes sortant sans qualification du système éducatif. Par ailleurs, un certain nombre de partenariats pourraient être négociés au niveau national, formalisant et généralisant des démarches déjà engagées ponctuellement et contribuant à inscrire de manière notoire le dispositif dans les différentes politiques. Le ministère de la Santé, de la jeunesse et des sports, pour chacune de ses trois composantes, et la direction de la Protection judiciaire de la jeunesse du ministère de la Justice, au titre de sa mission d'éducation et de prévention auprès des jeunes majeurs éprouvant des difficultés d'insertion sociale, sont parmi les premiers directement concernés.

- Identifier au niveau national un responsable politique de l'emploi des jeunes

La mise en œuvre de ces divers partenariats doit s'envisager de la façon la plus efficace possible, sans que la multiplicité des concours apportés ne se traduise au final par une lourdeur administrative excessive et tout à fait contreproductive. Cette interministérialité pose de fait la question récurrente de la coordination de l'action publique et de la mobilisation des acteurs et partant, celle d'un pilotage. Elle rejoint les réflexions déjà exprimées par notre

assemblée, notamment dans son avis sur *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, présenté par Fodé Sylla (9 juillet 2008) sur l'identification au sein de l'État d'un responsable de l'emploi des jeunes permettant de faire la jonction entre les différentes politiques publiques. Le récent rapport du CERC, *Un devoir national : l'insertion des jeunes sans diplôme* (mai 2008) souligne, à juste titre, la nécessité de la création d'un responsable interministériel auprès du Premier ministre. Une autre voie peut, à défaut, être envisagée, s'agissant d'un objectif d'insertion professionnelle, celle d'un véritable service dédié au sein du ministère chargé de l'Emploi à un niveau politique suffisant.

- Maintenir le label « Défense » du projet

Plusieurs éléments peuvent militer en faveur d'un changement de nom du dispositif : représentation négative de l'Armée, assimilation à un statut militaire, image marquée politiquement par le portage du ministre de la Défense de l'époque ou encore liée aux débuts quelque peu chaotiques et aux dysfonctionnements en résultant, mais aussi difficultés à apparaître comme mesure des politiques d'emploi et d'insertion.

À l'inverse, d'autres facteurs conduisent à conserver l'identité du programme liée à la Défense, solution à laquelle notre assemblée souscrit pleinement. En effet, la spécificité et la plus value du dispositif tiennent à la formation comportementale dispensée et à l'apport des anciens militaires sur ce plan. De plus, il ressort des entretiens avec les jeunes Volontaires rencontrés qu'ils sont eux-mêmes très attachés à cette identité, et fiers de cette image de l'Armée et plus largement de la Défense, associée au sentiment d'utilité pour la nation. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nombre d'entre eux disent regretter l'ancien logo du dispositif consistant en l'inscription « Défense 2<sup>ème</sup> chance » sur fond de drapeau français.

## **2. Garantir la visibilité des objectifs et des moyens**

Le bilan des premières années d'existence du dispositif démontre l'importance d'un contrat d'objectifs et de moyens qui a fait jusqu'ici lourdement défaut. La récente adoption du COM traduit l'engagement au niveau interministériel.

- Garantir un budget adapté et des financements diversifiés

Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » a du faire face depuis sa création à de lourdes incertitudes sur les capacités de financement dont il pouvait disposer, voire à des réductions budgétaires contrariant les projets de développement arrêtés. Au-delà des difficultés de fonctionnement qui en ont résulté, les différentes décisions budgétaires et les revirements des ministères de tutelle ont été profondément ressentis comme une remise en cause même du programme, voire un signe précurseur de sa disparition.

C'est la raison pour laquelle la conclusion du COM, garantissant en particulier un budget déterminé sur une période de trois ans, répond à une urgence et un besoin considérables. D'une part, elle rassure non seulement l'EPIDe et ses personnels qui peuvent poursuivre leur action avec motivation et sérénité, mais aussi l'ensemble des parties prenantes qui croient dans l'utilité de ce dispositif. D'autre part, elle permet, par la visibilité qu'elle apporte, d'envisager dans le temps la mise en œuvre de diverses opérations.

Ce projet pédagogique représente en effet un enjeu de portée nationale ; les conditions de sa réussite reposent largement sur la nécessité d'un budget cohérent. Nous sommes bien évidemment conscients que cette position peut paraître en totale opposition avec les contraintes budgétaires actuelles. Toutefois, il ne s'agit pas ici de plaider pour une augmentation automatique du budget. Notre propos est bien de souligner que cette logique de rigueur ne peut s'appliquer de façon mécanique à des dispositifs d'insertion visant les plus éloignés de l'emploi, ni se faire au détriment de la formation des jeunes concernés, victimes de l'insuffisance ou de l'inefficacité des politiques d'insertion menées jusqu'ici sans grande cohérence.

Notre assemblée ne peut que souligner à nouveau, ainsi qu'elle l'avait fait dans son avis de 2006, que « *ce programme exige une obligation de résultats, sauf à décevoir une jeunesse avec de vaines promesses restées illusives. Dès lors, le budget nécessaire pour qu'il puisse produire tous ses effets et répondre aux attentes des jeunes doit être mis en relation avec le coût social de l'inaction.* ». Il importe donc que les moyens accordés soient suffisants et adaptés aux objectifs fixés et qu'ils puissent être réévalués si de nouveaux besoins s'avéraient nécessaires.

Pour autant, les budgets alloués par les tutelles ne doivent pas empêcher la recherche d'autres possibilités de financements publics, dans le cadre de partenariats avec d'autres administrations dont les politiques croisent les mêmes problématiques. La convention conclue en ce sens avec le ministère de l'Intérieur, au titre des mesures de prévention de la délinquance, semble ainsi avoir toute sa place dans le dispositif. Ces partenariats et les financements qui en découlent devraient figurer en annexe du COM afin de contribuer à la visibilité dans le temps des engagements pris.

- Valoriser et évaluer le dispositif

Au même titre que toute politique publique, « Défense 2<sup>ème</sup> chance » doit faire l'objet d'une évaluation qui permettra de mesurer son efficacité et d'améliorer son fonctionnement. Cette exigence s'impose d'autant plus que ce dispositif est appelé à s'ancrer pleinement dans la palette existante des politiques d'insertion sociale et professionnelle. L'évaluation participe de fait de la transparence, de la légitimation et de la reconnaissance de cette intégration dans cet ensemble.

Cette évaluation demande toutefois que soient respectés un certain nombre d'éléments. En premier lieu, les indicateurs de performance doivent pouvoir être comparés à ceux des autres dispositifs. Il convient ainsi, pour mesurer le taux d'insertion des jeunes Volontaires, de distinguer précisément les données de sorties en emploi durable (CDI et CDD d'au moins six mois), des sorties positives qui comprennent également les entrées en formations qualifiantes ou diplômantes, les contrats aidés et les CDD inférieurs à six mois. Il est par ailleurs fondamental de retenir, parmi les indicateurs, des critères permettant de prendre en compte les spécificités du dispositif, en particulier les caractéristiques des jeunes accueillis, la formation comportementale et le régime d'internat. Il importe également de pouvoir refléter des aspects difficilement quantifiables, parce que relevant de facteurs humains, en éclairant les chiffres sur un plan qualitatif.

Cette démarche d'évaluation permettra ainsi de situer « Défense 2<sup>ème</sup> chance » par rapport aux autres dispositifs poursuivant des objectifs similaires, en dépassant une comparaison simpliste « coût-efficacité », non corrélée avec l'appréciation qualitative des résultats. L'efficacité de « Défense 2<sup>ème</sup> chance », indépendamment du fait qu'elle peut et doit être améliorée, pourra dès lors être replacée à son juste niveau. Les résultats rendus lisibles et valorisés devraient, de plus, contribuer à ce qu'il bénéficie d'une image positive de la part de la population, à l'instar du SMA en Outre-mer, pleinement ancré dans la société.

#### B - FAVORISER LA MISE EN ŒUVRE DE CETTE POLITIQUE AU PLAN TERRITORIAL

L'engagement des pouvoirs publics au niveau national doit être accompagné de mesures volontaires permettant de faire vivre le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » sur les territoires, au service des jeunes et au plus près des acteurs économiques et sociaux, en synergie avec les autres dispositifs œuvrant en matière d'emploi et d'insertion.

##### **1. Construire les conditions d'un partenariat avec les collectivités territoriales**

- Décliner cette politique de l'État au travers d'une implication visible des préfets

Il est devenu indispensable d'affirmer clairement l'insertion de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » dans les politiques territorialisées de l'emploi et de la ville. Ce dispositif demande désormais à être porté au niveau des territoires par une volonté politique au sein des services de l'État.

Dans cet objectif, les préfets occupent une place de premier ordre pour jouer un rôle d'« interface-initiateur de réseau » qui doit s'ouvrir largement à l'ensemble des partenaires, dans la recherche de coordination et de mise en synergie des différents acteurs et dispositifs. En appui de cette démarche, les préfets à l'Égalité des chances et les sous-préfets à la Ville peuvent représenter,

en tant que de besoin, un soutien important mobilisable au service de cette politique.

Enfin, le projet de protocoles régionaux de partenariats conclus entre l'EPIDe et les services régionaux du ministère de l'Emploi (DIRECCTE, remplaçant les DRTEFP dans le cadre de la réforme générale des politiques publiques) visant l'insertion des centres dans les politiques de l'emploi territorialisées, devrait contribuer à renforcer cette démarche. Il fait ainsi écho aux contrats d'objectifs et de moyens pour l'insertion professionnelle des jeunes conclus en application de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.

- Faciliter l'implication des collectivités territoriales dans le champ de leurs compétences

Dispositif d'État, « Défense 2<sup>ème</sup> chance » se trouve au croisement des politiques territorialisées de l'emploi et de la ville et des compétences des collectivités territoriales, en ce qui concerne notamment l'action sociale et les initiatives sportives et culturelles, relevant des communes, l'insertion, dépendant des départements et la formation professionnelle, la culture et les transports, qui sont du ressort des régions.

Les collectivités territoriales doivent être sensibilisées sur ce dispositif, tant en ce qui concerne sa spécificité au regard en particulier des Écoles de la 2<sup>ème</sup> chance, que sur leur nécessaire implication. Il ne s'agit pas de leur transférer la responsabilité de ce programme et, par voie de conséquence, sa charge financière, mais bien de les associer à un projet qui rejoint leurs préoccupations et participe d'objectifs communs. Il convient dès lors de favoriser les moyens de leur implication en veillant à leur garantir un engagement conséquent de la part de l'État.

Les protocoles régionaux de partenariat, cités plus haut, semblent de nature à permettre un rapprochement constructif entre les services déconcentrés de l'État et les collectivités territoriales.

- Faire des Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR) des instances d'évaluations locales du dispositif

Les CESR, de par leur composition et leurs compétences, pourraient utilement apporter leur contribution au dispositif en devenant des instances d'évaluation au plan local. Leur connaissance des caractéristiques territoriales et l'espace transversal d'échanges et d'analyses qu'ils offrent, au croisement des préoccupations économiques et des enjeux sociaux, sont autant de facteurs permettant d'envisager la mise en place d'une démarche de suivi, force de propositions en termes d'ajustements, d'adaptations, de déploiements des centres et d'optimisation des différents réseaux institutionnels ou non. Ces démarches locales devraient en outre contribuer à nourrir la réflexion menée par les ministères de tutelle au titre de leur propre responsabilité d'évaluation de l'ensemble du dispositif.

## 2. Créer et préciser l'articulation avec les dispositifs existants

- Communiquer sur « Défense 2<sup>ème</sup> chance » comme dispositif complémentaire s'inscrivant pleinement dans la politique d'emploi et d'insertion de l'État

Le dispositif connaît des conditions d'implantation diverses selon les endroits. Malgré une notoriété maintenant acquise dans certains territoires, son positionnement dans l'ensemble des politiques publiques peine à être situé précisément. Il importe donc désormais que « Défense 2<sup>ème</sup> chance » soit clairement identifié comme un dispositif complémentaire aux outils existants, s'inscrivant pleinement dans le cadre de la politique d'emploi et d'insertion de l'État et comme un acteur associé au réseau territorial, départemental et régional, du service public de l'emploi et de la politique de la ville. En particulier, il importe de lever toute l'ambiguïté existant avec les Écoles de la 2<sup>ème</sup> chance qui constituent un dispositif différent de remise à niveau scolaire, sans formation comportementale ni régime d'internat, et s'adressant à des jeunes moins lourdement percutés par un cumul de difficultés.

Communiquer en ce sens plus activement en direction des acteurs institutionnels en particulier au plan local permettrait en outre de sortir « Défense 2<sup>ème</sup> chance » de sa confidentialité et de conforter sa légitimité.

- Inscrire le statut de Volontaire pour l'insertion dans les dispositifs Emploi

Dès lors qu'il ne fait aucun doute que « Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'intègre pleinement dans les politiques d'emploi, le contrat de Volontaire pour l'insertion, alors qu'il est reconnu au titre du service civil volontaire, doit de la même façon figurer clairement parmi les différents dispositifs d'insertion professionnelle, au même titre que le CIVIS ou le contrat d'autonomie. Ceci contribuera à une meilleure connaissance tout autant qu'à sa légitimité et sa reconnaissance.

- Assurer le lien à la sortie du dispositif avec ceux de droit commun

« Défense 2<sup>ème</sup> chance » apporte une réponse spécifique à un moment du parcours des jeunes en difficulté d'insertion et vient en appui de politiques plus structurelles, qu'il s'agisse d'abord de prévention, au plan scolaire et social, et d'insertion, en termes d'emploi. Par sa vocation de remise à niveau scolaire et comportementale, il ne peut être considéré comme une fin en soi et constitue un sas (nécessaire, mais parfois insuffisant) vers les conditions durables d'accès à l'emploi.

Il importe donc que les liens soient établis avec les politiques de droit commun et que les anciens Volontaires puissent accéder aux autres dispositifs d'insertion professionnelle. En particulier, le fait d'être passé par un centre « Défense 2<sup>ème</sup> chance », qui doit être vu comme la possibilité de combler des retards, ne doit pas interdire le passage vers un contrat d'autonomie qui constitue une nouvelle étape du parcours de vie.

### III - AMPLIFIER LA MOBILISATION DE TOUS LES ACTEURS

Avant toutes choses, notre assemblée tient à indiquer combien elle est restée frappée, encore à ce jour, par les réactions vis-à-vis de ce dispositif qui ne s'avèrent jamais indifférentes.

En effet, si ceux qui ne le connaissent pas continuent d'être assez réservés sur son intérêt et son efficacité, ceux qui, en revanche, ont eu l'occasion de l'appréhender en rencontrant les jeunes et les encadrants se montrent totalement enthousiastes pour soutenir et poursuivre ce projet et cherchent à s'y impliquer pleinement. Les entreprises elles-mêmes, pour celles qui ont rejoint le dispositif, reconnaissent la qualité de la formation dispensée, la plus-value de la dimension comportementale ainsi que la forte motivation des jeunes dans le milieu professionnel et leur implication dans l'équipe de travail.

Ce constat démontre la nécessité de mieux faire connaître « Défense 2<sup>ème</sup> chance » pour poursuivre et amplifier la mobilisation de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux, dans une dynamique d'effet « boule de neige » gagnant à terme un nombre croissant de partenaires et de personnes intéressées et motivées.

#### A - POURSUIVRE LE DÉVELOPPEMENT DE PARTENARIAT AVEC LE MONDE PROFESSIONNEL

L'objectif principal d'insertion professionnelle des jeunes de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » requiert une implication constructive de l'ensemble du monde professionnel, tant des entreprises entendues au sens large, incluant l'économie sociale et le milieu associatif, que le secteur public, y compris la Fonction publique.

##### **1. Obtenir l'engagement de la Fonction publique comme partenaire**

La Fonction publique, dans ses trois versants, représente une importante opportunité de lieux de stages, voire d'emplois pour l'ensemble de notre jeunesse. Les Volontaires pour l'insertion ne doivent pas en être exclus.

- Impliquer activement la Fonction publique

De par son organisation la Fonction publique offre, tant dans sa composante État que territoriale ou hospitalière, une palette large et variée de métiers et de qualifications allant de l'administratif au technique ou au personnel sanitaire et social. Elle possède des compétences multiples à travers ses agents de tous corps de métiers, capables de former et encadrer les jeunes dans leur premier emploi. En outre, son implantation territoriale et les possibilités de recrutement sans concours pour les emplois peu qualifiés sont de nature à permettre un accès plus facile des jeunes à un emploi public.

La Fonction publique, en tant que premier employeur de notre pays, ne peut rester en marge des efforts recherchés pour l'insertion professionnelle des jeunes, et en particulier ceux du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance ». Elle doit se mobiliser activement pour créer les conditions de l'accueil de ces jeunes, tant en proposant des lieux de stages ou de formation, qu'en donnant la possibilité d'une insertion durable dans un des nombreux emplois offerts.

Face au renouvellement générationnel à venir, cette démarche représente une chance pour les jeunes, mais aussi une opportunité pour les employeurs publics, au travers d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elle nous impose d'examiner les possibles partenariats à contractualiser avec l'ensemble de la Fonction publique. En participant à cet effort national tant recherché par le Conseil économique, social et environnemental, la Fonction publique contribuerait ainsi, dans le cadre de sa mission de service public d'insertion, à faire connaître ce dispositif, mais plus encore à le légitimer.

- Instaurer un lien possible avec le Pacte pour l'emploi des jeunes sans qualification

Les liens possibles avec le Parcours d'accès aux emplois de la Fonction publique (PACTE) doivent être étudiés avec attention dans la mesure où il propose à des jeunes sans qualification d'intégrer la Fonction publique à l'issue d'un parcours de professionnalisation d'une durée de 2 ans. Les jeunes Volontaires sortant du sas que constitue le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » sont pleinement légitimes à s'inscrire dans ce parcours vers un emploi public, de la même façon qu'ils doivent pouvoir prétendre à bénéficier des contrats plus ou moins comparables du secteur privé tels que le contrat d'autonomie ou le contrat de professionnalisation.

Par ailleurs, le PACTE semble peiner à atteindre les objectifs du plan de cohésion sociale et du ministre chargé de la Fonction publique. Depuis la création du dispositif fin 2005, près de 2 400 offres de recrutement ont été proposées par les différentes administrations des fonctions publiques de l'État, hospitalière et territoriale. Celles-ci ont sensibilisées sur les efforts à poursuivre pour qu'au moins 20 % de leurs recrutements sur des postes de catégorie C se fassent par la voie du PACTE. Il y a donc un vivier d'emplois potentiellement ouverts aux Volontaires.

En s'engageant dans cette dynamique, la Fonction publique affirmerait par un acte fort sa volonté de participer à l'insertion professionnelle des jeunes les plus éloignés de l'emploi.

## **2. Poursuivre la recherche de partenariats actifs avec les entreprises**

La recherche de partenariats offrant des contenus variés et pérennes doit être poursuivie afin d'enrichir le parcours des Volontaires vers l'accès à l'emploi et contribuer au succès du dispositif.

Notre assemblée rappelle, à cet égard, l'intérêt qu'elle attache à ce que, au-delà des secteurs professionnels porteurs d'emploi, d'autres puissent être présentés, le cas échéant, aux jeunes Volontaires en fonction de leur projet. Elle souhaite également que la situation des jeunes femmes fasse l'objet d'une attention particulière au regard de la diversité des formations et des emplois proposés.

- Veiller à la mise en œuvre concrète au plan local des partenariats conclus au niveau des branches professionnelles ou des groupes

Un certain nombre de grands groupes ou de secteurs professionnels se sont engagés auprès de l'EPIDe pour accompagner les jeunes dans leur démarche d'insertion professionnelle, en particulier au travers d'actions d'informations (présentation de métiers dans les centres), d'offres de stages de découverte ou d'évaluation en milieu de travail, de formations, voire de possibilités de recrutement au terme du parcours « Défense 2<sup>ème</sup> chance ». Si ces partenariats nationaux sont nécessaires en ce qu'ils contribuent à faire connaître le dispositif au sein de leurs structures et peuvent faciliter les contacts des centres au plan local, force est de constater qu'ils ne produisent pas tous les effets escomptés. Les raisons en sont diverses mais tiennent, dans nombre de cas, à une faible motivation ou à une sensibilisation insuffisante des entreprises locales.

Il importe dès lors que les groupes et les branches professionnelles signataires de ces partenariats, qui participent de leur image, veillent à leur mise en œuvre concrète au plan local en accompagnant en tant que de besoin leurs entreprises dans ces démarches.

- Susciter des partenariats diversifiés

Les partenariats entre l'EPIDe et le monde professionnel ne se limitent pas à des actions de formations ou à des propositions de recrutement. Certaines conventions prévoient en effet la mise à disposition de salles, de matériels informatiques ou de logiciels de formation. Cependant, les aides apportées restent le plus souvent ponctuelles et généralement liées à l'ouverture d'un centre.

Il semble souhaitable de rechercher les moyens de favoriser la conclusion de conventions ou de partenariats sur des aides de nature différente, comme par exemple pour la mise en place d'espaces culturels (bibliothèques, cyberespaces...) qui s'avèrent tout autant utiles pour faciliter ou améliorer le parcours de formation des jeunes Volontaires. Ces démarches permettent en outre d'inscrire dans une durée définie l'engagement consenti et donner ainsi au centre une visibilité sur un moyen terme. Les initiatives en ce sens doivent pouvoir être largement connues des entreprises afin qu'elles se trouvent informées des différentes possibilités qui leur sont offertes de s'impliquer dans le dispositif.

- Agir en direction des Très petites entreprises (TPE) et de l'artisanat

Le secteur des TPE et de l'artisanat présente d'importantes opportunités en termes d'emploi, doublées d'une proximité utile aux jeunes Volontaires. Cependant, il reste encore insuffisamment présent dans le dispositif, notamment parce que l'EPIDe a été conduite à privilégier dans un premier temps les grandes entreprises, plus à même à répondre rapidement aux besoins de formations et d'emplois dans la phase de lancement du programme.

Notre assemblée souhaite qu'une réflexion soit menée entre l'EPIDe et les secteurs professionnels concernés afin de rechercher les moyens d'une dynamique au bénéfice des jeunes Volontaires. Des relais pourraient utilement être trouvés auprès des structures régionales de ces secteurs.

- Se rapprocher des chambres consulaires

Dans ce même esprit, les chambres consulaires apparaissent un interlocuteur de premier ordre au niveau des territoires. En effet, elles peuvent jouer un rôle d'interface entre les entreprises et les centres : d'une part, leur connaissance rapprochée des besoins des petites entreprises leur permet d'informer les centres sur les perspectives de recrutement dans un bassin d'emplois ; d'autre part, elles contribuent par ce biais à une meilleure perception et compréhension du dispositif auprès des entreprises et peuvent susciter des démarches locales de partenariats.

- Mutualiser les bonnes pratiques des entreprises et des branches professionnelles

La mise en œuvre de chaque partenariat conclu au niveau national fait l'objet d'un suivi par un comité de pilotage *ad hoc* au niveau de l'EPIDe. Les centres eux-mêmes travaillent avec leurs entreprises partenaires sur les moyens d'améliorer les résultats de leur participation au dispositif. Il peut résulter de ces différentes démarches des initiatives intéressantes pour optimiser les pratiques d'accueil et de formation des jeunes Volontaires en vue notamment de faciliter leur insertion dans le monde professionnel.

Il apparaît souhaitable que les solutions identifiées profitent plus largement à l'ensemble des parties prenantes. Ces bonnes pratiques gagneraient en effet à être mutualisées au travers de rencontres, aux plans national et/ou local, permettant aux branches ou aux entreprises de confronter leur expérience et d'échanger sur les pistes retenues.

- S'inspirer de l'expérience du SMA en Outre-mer pour développer et consolider les partenariats avec le monde entrepreneurial

Le SMA en Outre-mer dispose d'une longue expérience de partenariats et d'activation de réseaux. Les liens qui ont été tissés avec les entreprises permettent de véritablement ancrer le dispositif dans le monde économique et contribuent à l'objectif d'insertion des jeunes Volontaires ultramarins.

Le fort taux de réussite de ce dispositif de près de 80 % en 2007 mérite que l'on en prenne exemple, pour le moins sur un certain nombre d'aspects.

Bien que les pratiques du SMA ne soient pas transposables telles quelles en métropole, des enseignements pourraient être utilement tirés de cette expérience au profit du fonctionnement des centres EPIDe. Notre assemblée estime souhaitable que des échanges puissent avoir régulièrement lieu entre l'EPIDe et l'État-major du SMA, qui ne peuvent que nourrir positivement la réflexion pour favoriser et mieux faire vivre les partenariats conclus avec les entreprises.

#### B - CRÉER DES CONNECTIONS OPÉRATIONNELLES AVEC LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS ET LE MONDE ASSOCIATIF

Si l'implication des entreprises et de la Fonction publique constitue un élément fondamental du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » dans son objectif d'insertion professionnelle, les liens avec l'ensemble des partenaires institutionnels ou associatifs sont tout autant indispensables à sa réussite.

- Travailler plus étroitement avec les acteurs de l'insertion, de la formation et de l'emploi

Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » n'a pas vocation et n'est d'ailleurs pas en mesure d'œuvrer de façon isolée. Notre assemblée plaide une fois encore pour qu'il soit inscrit résolument dans le cadre des politiques d'insertion et d'emploi, et ancré dans celles conduites au plan territorial.

Les mesures proposées en ce sens dans le présent avis devraient y conduire, dès lors qu'elles sont menées avec la conviction nécessaire. Elles doivent néanmoins s'accompagner d'une démarche volontaire de l'EPIDe, notamment au niveau des centres, en vue de travailler de façon plus étroite avec les différents acteurs de l'emploi et de l'insertion, à l'instar du SMA. En particulier, il importe de rechercher des liens opérationnels avec les collectivités territoriales, notamment les conseils régionaux, le Pôle emploi et plus largement l'ensemble des organismes participant au service public de l'emploi et de la formation. Il s'agit en effet de pouvoir mobiliser l'ensemble des dispositifs de droit commun, notamment en ce qui concerne les formations pré et professionnelles et les moyens organisationnels, humains et financiers qui y sont nécessaires. Il est également tout autant indispensable de consolider un réseau avec le tissu associatif qui est au centre des problématiques d'insertion et d'emploi, mais aussi des questions périphériques telles que le logement ou les aspects liés à la santé...

Enfin, les acteurs de l'insertion par l'activité économique semblent pouvoir remplir un rôle non négligeable dans la mesure où ils proposent un accompagnement social et professionnel personnalisé qui pourrait valablement, si nécessaire, prendre le relais du parcours « Défense 2<sup>ème</sup> chance » en consolidant les acquis des jeunes Volontaires.

- Développer et généraliser les pratiques de suivi pré et post parcours avec les missions locales

Les missions locales ont développé un savoir faire dans l'accompagnement global des jeunes. Elles représentent une part croissante des recrutements des jeunes Volontaires qui s'avèrent moins souvent renoncer à se présenter ou à suivre le parcours « Défense 2<sup>ème</sup> chance » que ceux qui sont candidats par d'autres voies, en particulier lors de la JAPD. Cet état de fait s'explique principalement par la qualité du travail de préparation et d'orientation accompli auprès du jeune, qui vient de plus en soutien de sa propre motivation.

La convention de partenariat conclue en mars 2007 entre le CNML et l'EPIDE précise, à cet égard, les modalités de coopération pour le recrutement des jeunes Volontaires, et tout particulièrement ceux qui sont bénéficiaires d'un CIVIS renforcé et pour lesquels « Défense 2<sup>ème</sup> chance » constitue une étape du parcours CIVIS. Cette convention prévoit également les conditions de la reprise du suivi des jeunes Volontaires à leur sortie du dispositif. Dans cette perspective, les missions locales sont régulièrement informées par les centres du devenir des jeunes tout au long de leur parcours.

Si le suivi post parcours des jeunes Volontaires bénéficiaires d'un CIVIS est clairement établi, celui des autres jeunes adressés par les missions locales demande, de notre point de vue, à être davantage formalisé au niveau territorial, en lien avec le centre.

La question se pose au-delà de la situation des jeunes Volontaires recrutés par d'autres voies, et donc, à ce titre, non identifiés par les missions locales dans le cadre de leur mission d'accompagnement. Cette préoccupation est d'autant plus importante que ces cas de figure ne sont pas pris en compte par la convention de partenariat précitée. Or, pour un certain nombre de jeunes, notamment pour ceux dont le parcours au sein du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » a été soit interrompu, soit sans solution positive à son issue, il apparaît indispensable qu'un relais avec les missions locale puisse être effectué. Certains centres, face à cette problématique, ont engagé des démarches en ce sens, pouvant concerner, selon les cas, de nombreux jeunes dont il apparaît que les conditions d'insertion durables doivent être consolidées.

Notre assemblée ne peut que souhaiter le développement et la généralisation de pratiques formalisées d'accompagnement et de suivi pré et post parcours « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

- Envisager une instance de suivi de chaque centre

Le fonctionnement de chaque centre repose sur la conjonction de plusieurs acteurs, internes et externes, qui œuvrent pour un objectif commun centré sur le jeune Volontaire. Il semble utile que l'ensemble de ces acteurs puisse échanger sur leurs pratiques, dresser un bilan de leur action et identifier les voies d'amélioration nécessaires ou souhaitables. La confrontation de points de vue

différents et la pluralité d'approches et de sensibilités semblent à même d'enrichir une réflexion au bénéfice du dispositif et des jeunes eux-mêmes.

Il semble par conséquent souhaitable d'envisager une instance de suivi au niveau de chaque centre regroupant d'une part, le directeur du centre, les représentants du personnel et ceux des jeunes Volontaires, d'autre part, les employeurs, les chambres consulaires, les collectivités territoriales, les acteurs institutionnels de l'emploi et de la formation, les CESR, le milieu associatif et tout autre partenaire intervenant à un titre ou un autre dans le dispositif. Cette instance pourrait valablement être placée sous l'autorité du Préfet. Serait ainsi mise pleinement à profit la qualité d'« interface-initiateur de réseau » que notre assemblée lui reconnaît aux fins de coordination et de mise en synergie des différents acteurs, dans le cadre de la mise en œuvre de la politique d'insertion sociale et professionnelle au plan territorial.

## CONCLUSION

« Défense 2<sup>ème</sup> chance » est ainsi une démarche originale, pertinente et efficace. Elle avait déjà convaincu notre assemblée de son intérêt en juin 2006. Aujourd'hui, elle ne fait que renforcer cette conviction première, tant elle réussit à redonner à une partie de notre jeunesse, parmi des milliers de jeunes en difficulté d'insertion, l'estime de soi, une place dans la société et des perspectives d'avenir.

Une démarche originale, tout d'abord, car ce programme est le seul à ce jour, parmi l'abondance des dispositifs d'insertion existants, à pouvoir prendre en charge ces jeunes confrontés à une accumulation de difficultés lourdes et de tous ordres, en dehors du SMA en Outre-mer ; le seul à proposer un encadrement composé pour une bonne partie d'anciens militaires, possédant des capacités et des compétences particulières dans l'encadrement des jeunes, comme cela fût le cas en son temps pendant le service militaire ; le seul qui associe sous régime d'internat une triple formation, comportementale, scolaire et professionnelle.

Une démarche pertinente, ensuite, parce que ce programme comble un vide laissé par les diverses mesures en place et complète véritablement les autres outils de la politique d'insertion sociale et professionnelle ; parce qu'il représente un sas permettant aux jeunes de rattraper le retard qu'ils ont accumulé ; parce qu'il constitue une issue pour sortir de cette spirale sans fin dans laquelle ils se trouvent et accéder au chemin de l'emploi.

Une démarche efficace, enfin, au regard de la réussite de ces jeunes qui ont décidé avec détermination de saisir la main tendue, qui ont misé tous leurs efforts sur ce pari pour l'avenir et qui, au sortir du parcours, ont trouvé un emploi ou une formation qualifiante en même temps que la dignité et la considération.

Alors que les deux années passées ont été marquées par des hésitations politiques, des incertitudes financières et des combats d'acteurs, suscitant de nombreuses interrogations et de fortes inquiétudes sur l'avenir même du dispositif, notre assemblée veut être persuadée que l'engagement politique ne fera pas défaut et que le récent contrat d'objectifs et de moyens trace la voie de la consolidation et de la pérennisation de ce projet.

Le Conseil économique, social et environnemental tient à ce propos à combattre fermement l'opinion selon laquelle le dispositif serait onéreux et ses résultats modestes. Ignorant ou passant sous silence le fait que le projet s'adresse aux jeunes les plus en difficultés auxquels il apporte une réponse spécifique et adaptée, cette approche sous-estime gravement les exigences de la situation comme la qualité des résultats. Notre assemblée est bien consciente que ces derniers peuvent être améliorés et ne remet nullement en cause les principes de rigueur budgétaire. Elle réfute cependant une logique purement financière, sans vision stratégique de développement sur le long terme, incompatible de son point de vue avec la mission d'insertion. Elle préfère considérer l'utilité sociale du

dispositif à l'aune du coût de l'inaction, qui pourrait conduire à des prises en charge beaucoup plus coûteuses. Elle est tout autant convaincue de son utilité économique, comme investissement gagé sur l'avenir d'une jeunesse ayant une place et un emploi dans la société.

Il est nécessaire et possible de rationaliser l'organisation de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » et d'optimiser l'utilisation de ses moyens en préservant sa spécificité, notamment par la présence prégnante de personnels issus de l'Armée qui doit impérativement être conservée. C'est le sens des préconisations du présent avis qui, en donnant au jeune une place centrale dans le dispositif, plaide en particulier pour un recentrage sur le public cible, le repositionnement du siège au service des centres et la poursuite de la professionnalisation des personnels. La continuité de ce projet exige qu'il soit inscrit désormais lisiblement et reconnu dans les politiques d'insertion sociale et professionnelle et emmène la mobilisation de l'ensemble des acteurs, publics et privés, institutionnels ou du monde entrepreneurial ou associatif, au service de cet effort de cohésion sociale.

Il s'agit en effet d'une responsabilité de solidarité nationale qui doit être portée à tous les niveaux, y compris au sommet de l'État, afin de répondre à l'enjeu sociétal d'insertion professionnelle de cette jeunesse qui s'en est trouvée écartée.

Fortement marqués par ce sentiment d'abandon, les jeunes Volontaires dépassent ces stigmates pour saisir ce qu'ils considèrent pour nombre d'entre eux comme la dernière chance. Pour les avoir beaucoup écoutés, ceux qui les ont rencontrés peuvent témoigner que c'est dans la très grande lucidité sur l'urgence à saisir cette chance que ces jeunes puisent leur conviction et leur détermination. L'une et l'autre militent de la meilleure façon qui soit pour que ce dispositif, condamné à réussir, continue d'exister et à faire ses preuves, tant il n'est pas permis de décevoir l'espoir de réussite que nous avons créé chez ces jeunes.

Dans cet esprit de solidarité et de mobilisation nationale, le dernier mot leur revient, au travers du texte d'un Volontaire du centre EPIDe de Strasbourg qui traduit l'énergie de tous ces jeunes à trouver leur place dans notre société :

*« Un jour, j'ai décidé de venir à l'EPIDe  
Et tout est devenu plus fluide.  
Là-bas, à l'EPIDe,  
Il y en a qui jouent les caïds,  
Mais moi, je reste un candidat passionné et motivé.  
J'ai une flamme en moi  
Qui jaillit depuis des mois.  
Auparavant, je n'étais pas comme ça,  
J'étais plutôt fainéant,  
Maintenant je suis devenu grand... »*

**Deuxième partie**  
**Déclarations des groupes**



### Groupe de l'agriculture

La persistance de la crise économique ne laisse pas de nous inquiéter, tant les effets sur l'emploi et le chômage sont importants.

Les jeunes peinent à s'insérer sur le marché du travail. Pour les plus défavorisés d'entre eux, ceux qui cumulent plusieurs handicaps d'ordre scolaire, familial ou social, les difficultés d'insertion sont plus grandes encore. Ils sont quasiment exclus de la vie professionnelle, ce qui entend bien souvent une marginalisation sociale.

Pour ces jeunes, le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » représente une réelle opportunité et une ultime chance. C'est l'occasion de retrouver ce qu'ils n'avaient plus, « l'estime de soi, une place dans la société et des perspectives d'avenir ».

De ce point de vue, le dispositif qui a été imaginé apparaît aussi original que judicieux. Il semble avoir bien pris la mesure des enjeux et bien compris que l'origine du blocage, auquel se heurtent ces jeunes, est liée non pas à un handicap unique mais à un cumul de contraintes. Une formation globale autant que générale, à la fois comportementale, scolaire et professionnelle, est indispensable à une restructuration de ces jeunes. Les premiers résultats de trois années d'application montrent la pertinence des mesures prises, même si des améliorations doivent encore être apportées.

Aussi intéressant soit-il, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » conduit néanmoins à s'interroger.

Inspirée du service militaire adapté, la démarche a été initiée par le ministère de la Défense, avec le ministère de l'Emploi. Elle s'appuie sur « le savoir-faire spécifique des anciens militaires en matière d'intégration sociale ». Elle fait appel « à la capacité de l'Armée en matière de gestion des hommes et des équipes ». La conscription était autrefois un moment fort de brassage des classes sociales, permettant un repérage des jeunes en difficulté. Il est curieux d'avoir attendu sa suppression pour se rendre compte de son importance !

L'un des points forts du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » tient dans le réapprentissage des éléments scolaires et sociaux fondamentaux. Après plusieurs années passées sur les bancs de l'école, certains jeunes n'ont toujours pas acquis les bases indispensables pour se repérer dans la société. Le succès du dispositif marque l'échec de certaines formations dispensées par l'Éducation nationale aux publics les plus défavorisés. L'école ne représente plus la voie d'intégration et de promotion sociale qu'elle a été pendant longtemps. Ne doit-on pas y réfléchir ?

Si « Défense 2<sup>ème</sup> chance » est à bien des égards une réussite, son coût demeure très élevé, bien supérieur à celui des autres dispositifs d'intégration existants. Cela est-il tenable sur un long terme en temps de crise économique ? Le dispositif ne vaut par ailleurs que grâce à la participation des entreprises

appelées à intégrer les jeunes. Mais celles-ci auront-elles les moyens et la capacité de créer des emplois quand leurs contraintes s'aggravent fortement ? Qu'en sera-t-il des autres jeunes ?

### **Groupe de l'artisanat**

Trois ans après la mise en œuvre du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » le bilan est plus que mitigé, au regard du nombre de personnes ayant bénéficié de ce programme ou étant sorties de la spirale infernale de l'exclusion par rapport aux masses budgétaires engagées, même si le manque de précision des statistiques et le bon ressenti de ceux qui en ont profité en atténuent la portée. Partageant la volonté de l'avis de dépasser l'approche purement financière de l'évaluation de ce programme novateur et ambitieux, le groupe de l'artisanat tient néanmoins à insister sur l'importance du bon usage des fonds publics dans un contexte de fort déficit budgétaire et de croissance économique atone voire négative. C'est la raison pour laquelle il appuie la proposition de réaliser au plus vite un audit circonstancié et approfondi du siège et de l'ensemble des structures pour atteindre l'objectif d'une meilleure rationalisation des dépenses globales de fonctionnement et ainsi réorienter le maximum de moyens vers le projet pédagogique.

Conscient du bien-fondé de ce dispositif pour la jeunesse et la société, le groupe de l'artisanat approuve son recentrage à la fois sur la spécificité de cette pédagogie et le public cible, à savoir ceux qui cumulent les difficultés d'ordre social, comportemental et professionnel. Le fait de pouvoir bénéficier d'un internat et d'un encadrement militaire semblent essentiel à la reconstruction de leurs repères sociaux voire même de leur identité, dans la mesure où l'expérience de vie en commun les oblige à respecter l'autre, à explorer différemment leur environnement sociétal pouvant aller même jusqu'à leur épanouissement dans le travail grâce aux possibilités offertes en matière d'initiation à un métier.

Afin de ne pas tomber dans le tropisme « banlieusard » des grandes métropoles, il est impératif de revoir l'implantation des centres. Comme le suggère à juste titre l'avis, celle-ci doit privilégier les bassins de population à fort potentiel de jeunes en difficultés ou les bassins d'emplois à offre suffisante et conforme aux attentes de ce public, car l'heure n'est plus à la chasse aux primes ou subventions et encore moins aux affichages politiques.

La réussite de cette démarche vers l'insertion sociale et professionnelle reposant effectivement sur une mobilisation de tous les acteurs, le groupe de l'artisanat apprécie que l'avis sorte du focus des métiers en tension et appelle à l'engagement de la Fonction publique dans toutes ses dimensions dont il faut reconnaître la faible, voire même la quasi absence dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Concernant plus particulièrement le secteur de l'artisanat, s'il faut regretter qu'une fois encore il soit considéré comme solution refuge pour les personnes peu qualifiées plutôt qu'employeur de compétences confirmées, il n'en demeure

pas moins que les chambres consulaires et les organisations professionnelles sont, de par leurs missions et implantation sur le territoire, au cœur de la problématique de l'emploi et de la formation. Au-delà de leur connaissance des besoins des entreprises, elles peuvent en effet mettre à disposition, leur logistique d'information sur les métiers, mais également celles d'enseignement professionnel et d'accompagnement des jeunes dans leur projet de vie.

À ce titre d'ailleurs, le groupe de l'artisanat tient à souligner à nouveau l'importance à assurer le plus en amont possible la prévention de l'échec scolaire pour éviter le cumul de ces difficultés tout en signalant que la réforme en cours de la formation professionnelle devrait contribuer à clarifier enfin les responsabilités des différents acteurs en la matière et revoir les contours des contenus pour mettre un terme à ce gâchis tant humain que financier.

Le groupe de l'artisanat s'est abstenu .

### **Groupe des associations**

L'avis réaffirme avec force une conviction de l'utilité tant sociale qu'économique de ce dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » sur lequel notre assemblée s'était déjà prononcée en 2006.

Le groupe des associations rejoint la rapporteure pour demander que lui soit donné aujourd'hui un second souffle. Cette perspective appelle cependant trois conditions :

- un objectif étroitement centré sur une cible clairement redéfinie à partir d'un faisceau de critères précis ;
- une inscription pleine et entière dans le corpus des dispositifs d'insertion sociale et professionnelle, conséquence d'une réaffirmation politique de « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ;
- et une révision des modalités de gouvernance.

Les jeunes visés par le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » cumulent des difficultés scolaires, sociales et comportementales qui les excluent de fait des autres dispositifs existants.

Aux yeux du groupe des associations, ce programme doit rester circonscrit à ces jeunes en grande rupture, les plus éloignés de l'emploi et en déficit de socialisation.

Leur situation justifie le déploiement de cette méthode pédagogique si particulière fondée tout à la fois sur l'internat, l'encadrement et l'engagement dans un dispositif contraignant par le biais du « contrat de Volontariat », porteur pour ces jeunes de sens et de considération.

Le coût induit, certes important, est dès lors amplement justifié par l'utilité sociale d'un projet centré sur un public qui se définit par sa très grande fragilité. Ainsi « Défense 2<sup>ème</sup> chance » n'a pas vocation à se développer pour attirer plus de jeunes en dehors de ce public cible.

Le dispositif doit aujourd'hui s'inscrire résolument dans l'ensemble des politiques d'insertion.

Pour ces jeunes très en difficulté, l'objectif doit rester l'entrée dans l'emploi et « Défense 2<sup>ème</sup> chance » gagnerait, comme le souligne la rapporteure, à bien être identifié comme tel pour favoriser notamment le déploiement des partenariats avec les collectivités locales, au regard de leurs compétences.

Le contrat « Volontaire pour l'insertion » doit ainsi figurer clairement parmi les différents dispositifs d'insertion professionnelle, au même titre que le CIVIS ou le contrat d'autonomie dont il se distingue par ses spécificités.

L'insertion sociale des jeunes concernés, condition indispensable à une insertion professionnelle durable, ne doit pas pour autant être laissée de côté et le groupe des associations souscrit aux propositions de l'avis visant à prendre en compte les questions de logement ou de santé par exemple.

Enfin, le mode de gouvernance de l'ensemble doit sans doute aujourd'hui être revu.

Les auditions ont bien montré combien le statut d'établissement administratif pouvait amener de contournements, création d'associations d'opportunité adossées aux centres pour obtenir des financements par exemple.

Le groupe des associations penche pour une réorganisation de l'EPIDe en groupement d'intérêt public qui permettrait d'asseoir dans la durée un fonctionnement plus rigoureux et plus performant pour la construction de partenariats.

En conclusion, le groupe des associations rejoint encore Madame la rapporteure pour réaffirmer, comme en 2006, que « Défense 2<sup>ème</sup> chance » est une démarche originale, porteuse de cohésion sociale et de solidarité.

La collectivité toute entière porte la responsabilité de soutenir ces jeunes qui s'engagent avec détermination dans un programme qu'ils considèrent pour beaucoup comme la dernière chance capable de les aider à devenir des adultes responsables et autonomes.

En conséquence de quoi le groupe des associations attend des pouvoirs publics une volonté politique forte qui balaiera nos inquiétudes sur l'avenir du dispositif en en assurant la consolidation et la pérennisation.

Le groupe des associations a voté l'avis.

### **Groupe de la CFDT**

La CFDT partage les constats et les préconisations contenus dans cet avis de suite consacré au dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

Ce dispositif est utile dans un moment où la situation d'une partie de la jeunesse, en particulier dans les quartiers difficiles, est très préoccupante et loin d'être réglée. Avec un taux de placement dans l'emploi de 40 %, la CFDT considère que ce dispositif a obtenu de bons résultats, pour un public pourtant

particulièrement difficile parce qu'en rupture sociale. Il ne constitue, pas loin de là, LA seule réponse à la marginalisation croissante des jeunes défavorisés. Mais il peut contribuer à répondre à cette urgence sociale.

La CFDT souhaite plus particulièrement insister sur quelques points qui sont à ses yeux d'importance pour l'avenir et la pérennité de « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

C'est d'abord la nécessité de la continuité de l'action gouvernementale. Il est incompréhensible que l'État diminue ses moyens d'intervention en matière de politique d'insertion. Il n'est pas acceptable que son manque de clarté et de continuité sur les objectifs et les ressources ajoute de l'incertitude et de la précarité dans des endroits qui ont justement vocation à lutter contre ce phénomène qui coûte tant à la société française. La logique de l'engagement et de la responsabilité doit prévaloir sur toute autre considération.

La solidité de l'engagement de l'État ne peut pas être inversement proportionnelle au nombre des soutiens de ministères qu'il affiche. La cohérence interministérielle doit être améliorée sur ce dossier par nature très transversal.

La question des coûts budgétaires est évidemment une question d'autant plus importante qu'ils s'élèvent à 45 000 € par jeune. C'est très largement supérieur aux autres dispositifs d'insertion dans l'emploi. Aussi la question de la place de cet outil par rapport aux autres dispositifs se pose.

Chacun mesure pourtant les limites de la simple comparaison budgétaire. Ce coût est d'abord le prix à payer des insuffisances et des renoncements de notre pays dans de nombreux domaines. Renoncer à ce dispositif au motif qu'il coûte plus cher que d'autres se paierait demain au prix fort, sur le plan social et économique.

De plus, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » se distingue des autres dispositifs d'insertion dans l'emploi par le public à qui il est destiné, un public de Volontaires qui cumulent de grandes difficultés scolaires, sociales et aussi comportementales. C'est pour cela qu'il est structurellement basé sur un taux d'encadrement fort et sur un cadre en internat avec une présence en 3 x 8 de l'encadrement.

De ce point de vue, il faut veiller au respect de sa spécificité, c'est-à-dire à ce que, dans les faits, ce dispositif accueille bien les jeunes les plus en difficultés et en marge auxquels il est destiné. Il est pour cela nécessaire d'objectiver davantage les choses en trouvant des indicateurs et des critères rationnels de grande marginalité. C'est une condition pour faire valoir sa spécificité, donc sa complémentarité avec les autres dispositifs.

Cela ne dispense évidemment pas d'associer à ces spécificités et à la qualité de l'insertion et de la formation, des exigences de maîtrise des coûts. La restructuration et la réorganisation de l'EPIDe doit permettre d'abaisser les coûts de fonctionnement par une meilleure rationalisation de la gestion sans que la nature du dispositif n'en soit affectée.

Il est aussi souhaitable d'imaginer un modèle économique qui permette à l'EPIDE d'être moins dépendant de l'État. Ce modèle pourrait intégrer une participation des entreprises qui ont des besoins forts en recrutement que l'EPIDE contribue à pourvoir, une participation des collectivités locales au titre de leurs compétences en matière d'action sociale, d'insertion, de formation, d'emploi et de développement économique local. Cela prendra du temps, ces acteurs étant réticents à financer une structure perçue comme une émanation de l'État.

La CFDT a voté l'avis.

### **Groupe de la CFE-CGC**

En 2006, le Conseil économique et social a soutenu la démarche « Défense 2<sup>ème</sup> chance », formation spécifique destinée aux jeunes en grande difficulté afin de pouvoir les orienter vers des emplois durables.

Trois ans après, au moment où le débat politique s'interroge à juste titre sur la poursuite de ce dispositif, il est important de dresser objectivement un premier bilan, d'examiner les évolutions possibles et les adaptations nécessaires.

Tous les acteurs concernés par cette question sont porteurs de différents points de vue sur la validité du programme, souvent dans une perspective de comparaison des coûts et des résultats obtenus.

Même si le résultat est modeste, le groupe de la CFE-CGC estime qu'il est à mettre en face du public concerné. La vision budgétaire est importante certes, mais elle ne doit pas guider à elle seule l'avenir du projet, la prise en compte du facteur humain et son impact sociétal étant essentielle dans un tel dispositif.

On ne peut pas oublier que les jeunes visés par ce programme ne sont de fait éligibles à aucun autre dispositif existant, compte tenu des difficultés qu'ils cumulent.

Mais si l'intérêt est certain, la réussite réside dans l'engagement des acteurs publics et privés. Ce sont des moyens humains et financiers qu'il faut trouver.

Dans cette perspective, le groupe de la CFE-CGC se félicite de la récente adoption du contrat d'objectifs et des moyens pour la période 2009-2011, même s'il aura fallu attendre un moment et passer par un long cheminement avant d'arriver à la fin du processus.

S'agissant de l'insertion professionnelle, comme le Conseil l'a déjà affirmé à de nombreuses occasions, elle doit être réelle. Le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ne doit pas faire exception, il doit être orienté prioritairement vers de véritables emplois du secteur marchand. Sur ce point, il faut des engagements clairs de la part de tous les acteurs et en particulier des entreprises. Le succès de cette insertion professionnelle passe également par une meilleure formation dans les centres qui souvent constituent un cadre trop protecteur et qui ne prépare pas les jeunes à leur future vie professionnelle.

Enfin, pour le groupe de la CFE-CGC, il est important de rappeler le rôle et la place primordiale de l'encadrement. Il est un facteur du succès de ce dispositif axé notamment sur le comportement, sur le respect de soi et des autres et sur le sens des responsabilités.

Les centres sont aussi au cœur du dispositif. Leurs objectifs doivent être clarifiés. Dans cette démarche délicate, on ne peut pas s'encombrer d'incertitudes.

Le groupe de la CFE-CGC a voté le projet d'avis.

### **Groupe de la CFTC**

Lors de l'examen du précédent avis sur le même sujet, il y a plus de deux ans et demi, nous avons mesuré l'importance du problème traité. Chaque année 60 000 jeunes (sur 800 000 concernés) sont recensés à l'occasion des Journées d'appel de préparation à la défense (JAPD) comme étant en difficulté sérieuse de lecture et d'écriture.

De l'échec scolaire à la marginalisation sociale, le pas est vite franchi. Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », que l'on pourrait souvent qualifier sans misérabilisme de dispositif « 1<sup>ère</sup> chance », est proposé à quelques 11 000 jeunes.

Seulement 3 900 répondent et 3 200 sont intégrés. 70 % n'ont aucun diplôme et plus d'un tiers ont déjà connu la garde à vue.

L'avis qui est présenté, au nom de la section du travail, procède à une évaluation confiante et prudente à la fois des étapes, des avancées, des interrogations formulées lors du précédent avis, en juin 2006.

Le groupe de la CFTC approuve la tonalité générale et l'ensemble des préconisations de cet avis, qu'il a voté.

Il appuie tout particulièrement les propos tenus, visant à assurer un accompagnement global et dans le temps pour construire l'autonomie, notamment en développant le dispositif de suivi des jeunes de retour dans la vie active.

La qualité de la formation dispensée par le ministère de la Défense sur les trois axes que sont l'éducation au comportement, la remise à niveau scolaire et la mise en œuvre d'un projet professionnel ne sera toujours qu'une parenthèse, belle mais vaine, si l'ensemble des acteurs concernés ne sont pas, eux aussi, mobilisés.

Instruire mais aussi éduquer, fournir des repères, donner de la compréhension et de l'écoute, apprendre à respecter l'autre et à vivre ensemble, développer l'envie d'entreprendre et de construire la cité des hommes : toutes ces notions exigent que les familles en premier lieu, les milieux éducatifs ensuite, soient soutenus et placés au centre de leurs responsabilités.

Le coût élevé du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » (45 000 € par jeune sur un an et près de 900 personnes pour encadrer 3 200 jeunes) correspond à un

effort financier et humain bien géré par le ministère de la Défense. Rendons hommage au militaire, soldat ailleurs et ici instituteur et éducateur, ainsi qu'à la spécificité de sa prestation.

Mais c'est moins le prestataire que le bénéficiaire qu'il faut observer.

Pour le jeune concerné, un foyer familial structuré et une école responsabilisée seront, avec tous les autres lieux et moyens de sociabilisation, le vrai cadre de son insertion sociale.

### **Groupe de la CGT**

Lequel d'entre nous n'a pas, un jour ou l'autre, affirmé sentencieusement que la jeunesse est notre avenir, puis s'est senti confus d'avoir énoncé un tel truisme ? Mais, peut-être faut-il voir dans l'énonciation de ce lieu commun la conscience que cette évidence logique est loin d'être toujours illustrée par la pratique sociale.

Les enfants ne demandent pas à venir au monde, c'est pourquoi nous avons le devoir de les accueillir, de leur offrir des perspectives porteuses de sens, afin que cette venue au monde soit perçue et vécue comme une chance dont chaque jeune individu peut s'emparer. La logique de l'échec qui s'impose à une trop large partie de la jeunesse de notre pays apparaît ainsi comme un manquement grave à ce devoir.

Cette chance qui ne leur a pas été véritablement donnée en temps opportun, c'est-à-dire dans le temps ordinaire de la maturation sociale et affective, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » propose de la donner à des jeunes, désormais adultes, mais en danger imminent de marginalisation sociale.

La profondeur de leur détresse, le mur de difficultés qui les cerne et qu'il leur faut franchir et toutes les déviances qui s'offrent à eux exigent des approches spécifiques. La première condition est le volontariat qui est à la fois le signe d'une forme certaine de lucidité de la part des jeunes Volontaires, et celui d'une confiance de principe de ceux qui les accueillent dans leur capacité à accéder, dans un temps relativement bref, à l'estime de soi et au respect des autres sans lesquels aucun individu ne peut trouver sa place dans la société.

C'est un travail délicat et notre groupe, sans complaisance particulière à l'égard de l'institution militaire, reconnaît la pertinence de l'approche des anciens cadres de l'armée qui ont lancé le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » et contribuent à le faire vivre. Il estime que la pérennisation de cette présence active est favorable à la perpétuation de l'efficacité du dispositif.

Alors, bien sûr, maintenir ces jeunes en internat et leur offrir un encadrement solide a un prix et il doit être mesuré à l'aune du coût social et humain de l'échec et de l'inaction. Voilà pourquoi nous pouvons tranquillement récuser les comparaisons que certains pensent pouvoir opérer avec d'autres dispositifs en ignorant ou passant sous silence que « Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'adresse aux jeunes les plus en difficultés auxquels il apporte une réponse

spécifique et adaptée. Ces jeunes, comme ils le disent eux-mêmes et comme il est aisé de le constater, ont été « cassés ». S'il reste fondamental de mettre en œuvre des politiques actives de prévention des risques sociaux, il ne serait pas acceptable de lésiner sur la rééducation fonctionnelle due aux jeunes polytraumatisés des accidents de la vie.

Cela étant, c'est indissociablement l'importance de l'effort demandé aux pouvoirs publics et l'intérêt majeur de cet investissement gagé sur l'insertion professionnelle et sociale de tous ces jeunes qui ont conduit l'avis à des préconisations toniques en matière de rationalisation, d'organisation et de gouvernance. Notre groupe partage l'analyse de la situation, le bilan et les perspectives qui s'en dégagent, la cohérence des préconisations visant à renforcer le lien étroit entre la pédagogie et le ciblage du public auquel elle s'adresse, entre les marges d'autonomie indispensables et l'organisation rigoureuse des mutualisations, la motivation et la reconnaissance des compétences et des droits des personnels, sans oublier l'intégration active du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » au sein des politiques d'insertion et d'emploi, lesquelles, soit dit en passant gagneraient beaucoup à passer du stade du mille feuilles à celui d'une pièce montée faisant disparaître les cloisonnements et établissant les passerelles nécessaires.

Le groupe de la CGT a adopté l'avis et exhorte le gouvernement à le suivre en respectant ses orientations et sa cohérence.

#### **Groupe de la CGT-FO**

Le groupe de la CGT-FO avait approuvé en juin 2006 l'avis émis sur le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » en partageant les 3 axes du texte :

- réussir l'insertion professionnelle des jeunes ;
- mobiliser les acteurs économiques ;
- assurer la viabilité du dispositif.

Le groupe Force ouvrière avait en outre manifesté plusieurs préoccupations :

- n'engager dans ce dispositif que des adultes, ce qui a été confirmé dans les textes ;
- ne pas glisser d'un système d'internat surveillé à une forme contrainte d'encasernement, ce qui est évité par la possibilité laissée aux stagiaires de quitter le dispositif ;
- ne pas ériger l'orientation vers des métiers « en tension » comme un principe de base du fonctionnement des centres EPIDe. Cela supposait et suppose toujours, un engagement des entreprises et des branches professionnelles afin d'assurer des débouchés variés aux jeunes impliqués dans le dispositif.

De ce point de vue, l'avis proposé souligne à juste titre les insuffisances de l'offre en provenance des petites entreprises au plan local, ou le manque de relais des engagements pris au niveau national par de grandes entreprises. Or, c'est bien sur ce point que le succès de ce dispositif se concrétisera ou pas.

Dernière préoccupation : celle de la viabilité du dispositif au plan financier comme opérationnel. Le groupe Force ouvrière a noté avec satisfaction que l'un des premiers partenariats institutionnels a été noué avec le ministère de l'Éducation nationale, qui peut ainsi apporter une garantie de qualité aux formations dispensées. Pour autant, l'implication des collectivités locales reste encore liée aux craintes quant au financement du dispositif.

Le coût unitaire de celui-ci a suscité des réactions eu égard à d'autres dispositifs moins onéreux. Pour autant, les 3 162 jeunes intégrés en 2007, les 4 166 en 2008 ne sauraient être considérés sous le seul angle du coût de leur hébergement et de leur formation. Il s'agit d'un dispositif à vocation sociale qui n'a évidemment de sens que par rapport au public auquel il s'adresse. Il s'agit, comme dans un précédent avis présenté par la section du travail sur *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, d'épauler et d'aider des jeunes en difficulté, sans les stigmatiser.

De ce point de vue, la secrétaire d'État à la politique de la Ville a raison de souligner que l'intégration passe par la fiche de paie, par un contrat de travail qui permet d'avoir un logement, etc.

Compte tenu de l'implication des intervenants prenant part à cette expérience, le groupe Force ouvrière insiste pour que le contrat d'objectif et de moyens qui pérennise le dispositif jusqu'en 2011 soit doté à hauteur des objectifs annoncés.

Il souligne cependant que seule l'implication plus marquée des entreprises dans le dispositif lui garantira les résultats justifiant son existence.

Le projet d'avis proposé insiste à juste titre sur ces éléments et le groupe Force ouvrière porte donc une appréciation positive sur le texte.

### **Groupe de la coopération**

L'avis insiste sur la valeur ajoutée du programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » qui réside notamment dans la triple dimension de sa formation : civique et comportementale ; générale et scolaire ; et enfin une formation pré-professionnelle ; et cela en s'appuyant sur l'expérience de militaires entourés d'autres professionnels de l'éducation et du secteur sanitaire et social. Comme l'ont souligné un certain nombre d'auditionnés, un affaiblissement du nombre de militaires parmi les cadres ou une banalisation de la formation comportementale serait préjudiciable au dispositif. C'est pourquoi le groupe de la coopération soutient la proposition de maintenir le label « Défense » de ce programme.

Les premiers résultats du dispositif après environ trois années de fonctionnement ont indiqué qu'en l'état actuel, il importe de ne pas remettre en

cause ce dispositif, ce qui représenterait un signal très négatif envoyé aux jeunes et consacrerait le renoncement des pouvoirs publics à ce type de dispositif. On peut ainsi s'étonner de l'absence de ce dernier dans le récent « Plan espoirs banlieues ». La question du coût, qui résulte pour partie du régime de l'internat, est fréquemment évoquée, mais il faut le comparer avec d'autres dispositifs d'insertion et avec les coûts de l'inaction. En effet, il ne faut pas perdre de vue que les jeunes concernés sont ceux les plus éloignés de l'emploi et en voie de marginalisation de la société. Il importe donc de stabiliser et de pérenniser le niveau de ressources de l'EPIDe, dispositif deuxième chance, et peut-être la dernière pour les jeunes concernés, afin de garantir l'examen des demandes d'insertion, ainsi que les conditions de prise en charge des volontaires.

Par ailleurs, le groupe souhaite insister sur l'importance du maillage territorial de la présence des centres, en fonction du bassin d'emploi dont les possibilités de travail permettent d'offrir de réelles perspectives aux jeunes concernés par le dispositif. Les collectivités territoriales, les missions locales et les pôles emplois doivent être associés aux dispositifs de qualification professionnelle proposés par l'EPIDe à ces jeunes. Le succès de cette démarche repose aussi sur la nécessaire mobilisation des entreprises au niveau local, et non seulement des grands groupes et des branches professionnelles.

Pour finir, c'est sans aucun doute le caractère volontariste de l'inscription de ces jeunes dans une démarche exigeante à bien des égards, qui est pour notre groupe l'élément majeur du dispositif. Ces centres accueillent en effet des jeunes, qui bien qu'en situation d'échec, et souvent en l'absence de codes sociaux, sont motivés et déterminés à valoriser leur potentiel d'activité dans la vie civile. La section a su se mettre à leur écoute ; il est ainsi tout à fait significatif que l'avis donne la parole à l'un d'entre eux dans son dernier paragraphe ; notre assemblée remplit ainsi pleinement son rôle.

Le groupe de la coopération s'inscrit pleinement dans le rapport « Défense 2<sup>ème</sup> chance » et appelle de ces vœux le développement national de ce dispositif qui donne à nouveau une chance à certains jeunes.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

#### **Groupe des entreprises privées**

Le groupe des entreprises privées se félicite du travail effectué dans le cadre de ce projet d'avis de suite qui permet de mettre en lumière l'Établissement public d'insertion de la Défense (EPIDe), dispositif spécifique d'insertion des jeunes en très grande difficulté, et qui devrait aider le dispositif à la fois à perdurer et à s'améliorer.

Car le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » doit être pérennisé. Il est en effet unique par la spécificité du public auquel il s'adresse, puisque les jeunes Volontaires faisant la démarche d'intégrer l'EPIDe arrivent après une série d'échecs scolaires et sociaux et se voient donner de véritables moyens de rompre cette spirale de l'échec. Des résultats concrets viennent d'ailleurs couronner le

travail accompli dans ces centres avec plus de 40 % de jeunes dotés d'un emploi à la sortie et il convient de saluer le travail fourni par le personnel d'encadrement, civil et militaire, qui donne ou redonne à ces jeunes les bases d'une bonne conduite indispensables à l'intégration dans une vie professionnelle et sociale.

L'intérêt des différents ministères de tutelle à l'égard du dispositif rassure sur sa pérennité, mais à long terme, l'engagement politique reste à confirmer. Par ailleurs, la tutelle ne doit pas confondre rigueur et stratégie, l'intérêt de l'EPIDe ne se justifiant que dans le long terme. La rigueur économique d'aujourd'hui ne doit donc pas occulter les conséquences, sur la société, du maintien des jeunes en marge d'une vie socioprofessionnelle correcte. Il ne faut pas négliger la spécificité du public auquel s'adressent le dispositif, la difficulté et la complexité des situations. Mieux vaut donc considérer l'utilité sociale du dispositif à l'aune du coût de substitution d'autres systèmes plus coercitifs et plus coûteux. En effet, les jeunes en dérive qui ne sont pas pris en charge par l'EPIDe pèsent encore plus sur les deniers publics. L'utilité économique du dispositif comme investissement gagé sur l'avenir ne fait donc pas de doute, même si l'EPIDe peut améliorer l'organisation de ses actions. La gouvernance trop centralisée, le manque d'autonomie de gestion de chacun des centres ou le défaut d'organisation du travail sont autant de handicaps pour le système qui alourdissent les charges de fonctionnement et peuvent démotiver les personnels d'encadrement. Le groupe des entreprises privées souhaite clairement encourager l'EPIDe à réduire et optimiser ses coûts, notamment l'immobilier.

L'implication des ministères doit par ailleurs aller bien au-delà d'une vision comptable. En plus de l'engagement interministériel et de celui de la Fonction publique, les entreprises pourraient participer à la sensibilisation des jeunes Volontaires à différents métiers. Les entreprises de services, à côté des entreprises industrielles, sont particulièrement ouvertes à ces jeunes qui, par une démarche constructive, développent l'envie d'un emploi et d'un nouveau départ dans la vie professionnelle. Les entreprises situées dans les zones où sont installés les centres constituent en effet les employeurs potentiels les plus adéquats. Fort de ces soutiens ministériels, de la coordination avec d'autres systèmes d'insertion et de l'implication des entreprises locales, l'EPIDe doit garder et amplifier sa capacité à aider les jeunes qui intègrent les établissements.

Convaincu des enjeux du dispositif et de son caractère exemplaire, le groupe des entreprises privées a voté l'avis.

### **Groupe des entreprises publiques**

Le Conseil économique et social s'est, dès la création de « Défense 2<sup>ème</sup> chance », intéressé à ce dispositif original et prometteur.

Dans un premier avis, à la demande du Premier ministre, notre assemblée avait souligné toute l'utilité de cette démarche qui concerne des jeunes qui, au

terme d'un parcours scolaire pour le moins chaotique, ne maîtrisent souvent ni les outils de base de l'écriture, de la lecture ou du calcul, ni les règles élémentaires de la vie en société.

Trop de dispositifs concernant les jeunes disparaissent sans que les raisons pour lesquelles ils ont été créés n'aient elles-mêmes disparues. Il était donc utile, trois ans après sa création, de faire un bilan d'étape. Ce travail illustre bien tout l'intérêt des évaluations *a posteriori* et des retours d'expériences, généralement insuffisamment pratiqués.

S'agissant du bilan proprement dit, l'avis souligne la forte évolution de « Défense 2<sup>ème</sup> chance », qui s'est construit et modifié très rapidement : élargissement des autorités de tutelle, extension à des publics plus âgés, à de jeunes étrangers, limitation des objectifs d'accueil. Nous approuvons ces corrections. Cependant, son développement s'est fait également dans un certain désordre et l'effort de rationalisation des centres, récemment engagé, paraît plus qu'indispensable, certains s'avérant beaucoup trop petits ou situés à l'écart des bassins d'emploi.

Parallèlement, les formateurs et les gestionnaires des centres se sont professionnalisés, mais l'on doit déplorer que cette évolution ait également conduit à une croissance parfois excessive des effectifs de siège ou de fonctions supports et à une disparité des rémunérations inexplicable.

Malgré des partenariats, notamment avec de grandes entreprises, le dispositif souffre de difficultés importantes de financement. Cependant, le contrat d'objectifs et de moyens récemment conclu avec le ministère de la Ville et portant sur les années 2009-2011 devrait lever un certain nombre d'inquiétudes pesant sur l'avenir de « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

L'avis fait des propositions pour améliorer et assurer la continuité de ce dispositif dont nous apprécions l'utilité et l'efficacité ; il propose qu'il ne soit pas banalisé et que soit clairement identifié le public qu'il concerne, ce qui devrait relativiser son coût élevé mais non comparable à celui de dispositifs qui ne concernent pas des populations aussi fragiles et démunies.

Le texte propose aussi, à juste titre, de travailler sur tous les facteurs qui peuvent concourir à limiter la déperdition au long du cursus. Si nous ne rejetons pas l'idée d'un intéressement financier des jeunes, nous pensons que celui-ci doit être très progressif.

Encore plus important nous semble l'appel à une meilleure préparation de la sortie du dispositif et de l'accès à la vie active. Le dispositif doit être un tremplin et non un simple passage et encore moins une fin en soi.

Il faut repenser rapidement l'organisation générale, le développement s'étant trop fait au profit du siège, ce qui ne peut que contribuer à renchérir les coûts, même si nous ne sous-estimons pas la nécessité de mettre en cohérence les méthodes pédagogiques et de gestion, rôle naturel d'un siège.

« Défense 2<sup>ème</sup> chance » s'est créé et développé dans l'enthousiasme et la bonne volonté. Pour l'inscrire dans la durée, il convient de professionnaliser désormais ses méthodes et ses personnels et de le placer dans l'ensemble des dispositifs d'insertion, avec ses spécificités, notamment son label « Défense », mais aussi avec les indispensables articulations avec les autres dispositifs.

L'avis appelle à une mobilisation des acteurs publics et privés, des collectivités territoriales et des associations, des entreprises, grandes et petites pour promouvoir et faire vivre « Défense 2<sup>ème</sup> chance ».

Les entreprises publiques sont disposées à apporter leur contribution et leurs représentants ont voté l'avis.

### **Groupe de la mutualité**

Répondant à une saisine gouvernementale, le Conseil économique et social s'était penché en 2006 sur le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » alors que celui-ci venait à peine de démarrer. L'avis avait permis de dresser des propositions dont l'objectif était d'assurer la réussite du dispositif davantage sur le plan qualitatif que quantitatif. Le programme prévoyait 20 000 jeunes fin 2007 ; on en recense aujourd'hui moins de 2 000 dans les 20 centres actuellement ouverts.

Trois ans plus tard, le Conseil économique, social et environnemental, sensibilisé par le dispositif qu'il avait jugé « innovant et prometteur », a donc décidé de proposer un premier bilan et de formuler de nouvelles propositions.

Le groupe de la mutualité tient tout d'abord à rappeler que ce dispositif constitue une alternative pour un public spécifique « inaccessible aux autres dispositifs d'insertion », pour lequel d'autres dispositifs ont échoué, et qui ne doit pas se substituer à d'autres dispositifs d'insertion déjà en place : il s'inscrit, comme le souligne d'ailleurs justement l'avis, au sein des politiques d'insertion sociale et professionnelle.

En insistant sur l'insertion sociale et professionnelle de ces jeunes, l'avis souligne à plusieurs reprises l'importance d'un accompagnement global intégrant les problématiques de logement et de santé.

La question de l'état de santé des jeunes est en effet un élément déterminant dans l'accès à l'emploi. Les jeunes du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », bien qu'affiliés à travers leur « contrat d'adhésion au Volontariat par l'insertion » à la sécurité sociale, ne peuvent accéder aux soins en raison de la faiblesse de la prise en charge notamment des soins dentaires, ophtalmologiques et auditifs, des franchises, du forfait journalier et des dépassements d'honoraires laissés à leur charge.

Cette dimension peut être prise en compte de différentes façons : en les informant sur leurs droits, en promouvant l'accès à la CMU complémentaire, en les orientant vers des professionnels de santé à l'instar de ce qui se fait dans les missions locales par un travail de prise en compte globale de la situation du jeune, ou en utilisant utilement une partie du fonds social qui y serait dédié.

Le groupe de la mutualité propose également de développer plus largement des actions de prévention et de promotion de la santé, notamment en mettant en place des permanences santé dans les centres.

Le groupe de la mutualité approuve les nouvelles préconisations de la rapporteure en insistant néanmoins sur la question de la gouvernance du dispositif et de la nécessité d'une gestion des ressources humaines plus respectueuse des responsabilités et soucieuse de l'engagement nécessaire des personnels.

### **Groupe de l'Outre-mer**

Inspiré du service militaire adapté, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » propose aux jeunes en échec scolaire et social un contrat de Volontariat pour l'insertion, centré sur la socialisation, l'orientation, la formation et l'insertion professionnelle.

Le SMA créé en Outre-mer dès 1961 accueille, sous statut militaire, des jeunes volontaires, eux également en situation d'échec et pour lesquels la composante éducation et « resocialisation » accompagne la formation professionnelle.

Le groupe de l'Outre-mer remercie la rapporteure de l'écoute qu'elle a manifestée dès le premier avis du Conseil en 2005, sur la situation des jeunes ultramarins en risque de désocialisation.

Au sein du SMA, 80 % des jeunes présents en 2007 ont obtenu la délivrance d'un certificat d'aptitude personnelle à l'insertion. Cette formation volontaire de douze mois leur donne des bases nécessaires, soit pour trouver directement un emploi ou réaliser leur projet de création d'entreprise (dans le transport routier par exemple), soit pour continuer l'apprentissage avec d'autres partenaires.

Le SMA porte donc ses efforts sur des jeunes en situation d'extrême difficulté d'insertion professionnelle, mais seulement 10 % des candidats sont retenus aujourd'hui. Comme le souligne l'avis, cette vocation du SMA de former les jeunes les plus déshérités l'amène aujourd'hui à se positionner comme « le chaînon manquant » du dispositif général d'éducation et de formation tout au long de la vie. La rapporteure a tenu à voir comment les choses se passaient sur place, en Outre-mer.

Lors de son déplacement en Guadeloupe, elle a rencontré les officiers commandant le SMA, les chefs d'entreprise qui « recrutent dans cette pépinière », les jeunes présents au SMA et en entreprise et enfin les partenaires institutionnels qui travaillent sur la formation, comme la Chambre des métiers.

Les témoignages des jeunes présents au SMA ne l'ont pas laissée indifférente, comme d'ailleurs ceux de leurs homologues de l'Hexagone présents dans le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance ». Tous ces jeunes veulent sortir de l'ornière (précarité, illettrisme, drogue) pour repartir sur de nouveaux concepts (effort et travail). Et ceci explique aussi l'image positive dont bénéficie le SMA au sein des populations des collectivités ultramarines.

Les filières professionnelles présentes au sein du SMA, au travers de quinze métiers, ont pour but de répondre à un besoin local permettant ainsi une insertion durable dans la vie active. En effet, c'est bien cette longue expérience de partenariats et d'activation de réseaux qui ont permis de tisser des liens forts avec les entreprises et rendu possible son ancrage dans le monde économique ; c'est une des réussites remarquées du SMA dans l'avis.

Mais il convient, pour que ce concept du « chaînon manquant » soit d'une pleine efficacité, et l'avis le note également, qu'il s'appuie sur un fort partenariat entre l'État, les collectivités locales et le monde de l'entreprise. Les CESR y ont également leur place en raison de la qualité des membres qui les composent.

Enfin, ces deux dispositifs, SMA et « Défense 2<sup>ème</sup> chance », ne peuvent être analysés uniquement sous l'angle purement financier ; ce serait oublier qu'ils s'adressent à des jeunes en difficulté, en leur offrant une deuxième chance qui est parfois la dernière, et oublier que le coût de l'échec peut être supérieur à celui de la réinsertion !

L'État a marqué sa volonté, dans le cadre d'un plan pluriannuel débutant en 2009, de porter à terme le recrutement de Volontaires au SMA de 2 900 à 4 000 et de lui donner une dimension urbaine là où il ne l'a pas. Le groupe s'en réjouit et souhaite en ce qui concerne le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> Chance » que l'État montre également sa détermination à le renforcer.

Il partage les autres préconisations faites dans l'avis, qu'il a voté.

### **Groupe des personnalités qualifiées**

**Mme Dieulangard :** « Nous examinons le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », après trois années de fonctionnement, et je m'en félicite. Les conseillers avaient, en 2006, souhaité cette rigueur de l'évaluation compte tenu du public concerné et d'un certain nombre de réserves à propos de la mesure. Après les travaux sérieux et sans complaisance de la section, on peut convenir de la pertinence du dispositif et de son efficacité, sous réserve d'une vigilance permanente des acteurs concernés quant à l'objet de leur mission et à leur capacité de pratiquer les ajustements qui peuvent s'avérer nécessaires. L'avis est fouillé autant qu'objectif, je le voterai. Au préalable, je souhaite revenir sur quelques points majeurs.

S'agissant du public, il faut avoir la plus grande exigence. Aussi doit-il se trouver au cœur du dispositif et imposer à la fois le projet pédagogique et le mode de fonctionnement qui en découle : il doit donc s'agir de jeunes ayant épuisé sans résultats concluants toutes les formes de l'insertion, domaine dans lequel l'EPIDE doit permettre de pallier certaines insuffisances des politiques. C'est d'ailleurs bien ce public aux difficultés multiples et spécifiques qui justifie les coûts de la mesure.

S'agissant des conditions déterminantes de la réussite, la section a convenu qu'elle reposait sur le volontariat des jeunes. Celui-ci ne se décrète pas, ne germe pas spontanément, mais découle d'une prise de conscience et d'une maturation. Il doit donc être suscité, entretenu et développé, d'autant que l'on a pu noter un

grand nombre d'échecs ou de désaffections lorsque le jeune n'était pas soutenu dans son volontariat. Aussi est-il essentiel que les missions locales s'engagent, contrat à l'appui, dans cet accompagnement et puissent compter sur les moyens nécessaires à cette mission.

Autre point, l'acquisition par le jeune de son autonomie et d'un statut d'adulte responsable. Les différentes démarches de son insertion professionnelle, immersion dans l'entreprise et formation, y contribuent grandement, ainsi que l'ensemble des actions au sein du centre. Pour autant, avec un suivi adapté, il sera intéressant qu'il puisse évoluer à certains moments hors du cadre rigide du centre. Les week-ends doivent aussi permettre l'apprentissage de certains choix dans l'utilisation des temps par exemple, et des structures telles que les foyers des jeunes travailleurs devraient être repérées à cet effet, d'autant qu'il peut ne pas être systématiquement souhaitable que le jeune retrouve le contexte familial ou du quartier régulièrement toutes les fins de semaine. Il faut de plus s'interroger sur la notion de proximité et les garanties qu'elle serait censée offrir en termes d'émancipation et de développement de l'individu. Est-ce que s'initier à la mobilité géographique ne pose pas certains fondements d'une maturité psychologique ?

L'avis aborde également avec raison les conditions à réunir pour un fonctionnement optimum des centres susceptibles d'aider à la réintégration dans la société. Il peut s'agir pour les jeunes d'une possibilité ultime, qu'ils ressentent souvent eux-mêmes ainsi. Plusieurs propositions de la rapporteure sont importantes de ce point de vue. Concernant le personnel d'encadrement et sa formation, l'avis souligne justement qu'ils doivent être compétents : on ne s'improvise en effet pas encadrant, éducateur, accompagnateur auprès d'un tel public sans préparation, sans vérification de compétences, sans formation initiale et continue. La valorisation, et c'est là un point primordial, doit ici passer par une juste reconnaissance du travail de chacun au sein du dispositif, cela devant s'entendre y compris sur le plan salarial. S'agissant des moyens financiers, comment admettre le retard intervenu dans la signature du contrat d'objectifs et de moyens, qui empêche toute lisibilité pour l'avenir et génère, à tous les niveaux, des doutes sur l'intérêt de telles actions ? Mais les moyens touchent aussi les partenariats à consolider, à ressourcer en permanence, et l'on peut aider les entreprises, les organismes de formation et les différentes fonctions publiques : comment faire progresser cette excellente disposition du PACTE si la Fonction publique n'en appréhende pas les retombées positives pour un tel public ? Il faut également citer l'État, qui doit mesurer concrètement les dommages causés par un plan banlieue qui ne décolle pas. Concernant tous ces partenaires, on ne peut que souscrire à la suggestion d'un comité de suivi pour chaque centre, permettant une connaissance très concrète de la réalité des situations individuelles et collectives. Cela permettrait aussi de mieux garantir la transversalité dans le fonctionnement des centres et d'éviter à ceux-ci d'évoluer dans des bulles étanches et fermées ».

**M. Sylla** : « Je tiens à féliciter la rapporteure qui a su, avec beaucoup de lucidité, mener un débat pour lequel toute la section s'est mobilisée, avec un art particulier de faire du compromis sans compromission, et je voterai l'avis sans réserve. Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » n'a en effet de sens que si l'on apporte une réponse adaptée à une situation singulière et spécifique, celle d'une jeunesse particulièrement vulnérable. Le bilan de la rapporteure est extrêmement lucide, soulignant que les centres sont répartis de façon homogène dans l'ensemble du pays et qu'ils rassemblent plus de 4 000 jeunes, dont l'insertion professionnelle reste encore à améliorer.

Cela étant dit, la première des critiques faites au dispositif porte sur son coût élevé. Faut-il pourtant rappeler que le coût d'un jeune qui suit des études supérieures est autrement plus élevé que celui d'un autre, en bout de chaîne, intégré à « Défense 2<sup>ème</sup> chance » ? Il n'empêche qu'il faut être exigeant quant à la gouvernance du dispositif tant il est essentiel de ne pas entacher sa légitimité au sein des différentes politiques d'insertion et d'emploi. Il convient donc de réaffirmer que le statut de l'EPIDE doit rester de droit public et de renforcer la professionnalisation du personnel, la singularité du dispositif étant de compter dans sa direction un nombre important d'anciens militaires. Il faut d'ailleurs ici se féliciter de la présence du ministre, tant les conseillers sont inquiets quant à la pérennisation et la consolidation du dispositif : le label " Défense " et la tutelle du ministère de la Défense sont des points qu'il faut réaffirmer. Cet avis a enfin montré que dans un pays très jacobin, des propositions venues des territoires pourraient aider à ce que, au niveau national, on puisse apporter des réponses à des problèmes locaux, je pense tout particulièrement à la contribution du SMA ».

#### **Groupe des professions libérales**

Le risque de marginalisation sociale d'une partie de la jeunesse, en proie à un cumul de difficultés, concerne la société tout entière. Face à l'incertitude pesant sur l'avenir du dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », le groupe des professions libérales appuie avec force la position de la rapporteure qui demande, dans la continuité de son précédent avis, les moyens de sa pérennisation, en démontrant sa légitimité.

Il est légitime car il est efficace. Et il est efficace parce qu'il propose une réponse adaptée et spécifique à ces jeunes qui ne peuvent entrer dans aucun autre des dispositifs sociaux. La rapporteure a entièrement raison de faire valoir que son coût doit être mis en rapport avec le coût social de l'inaction. Un raisonnement purement comptable ne peut convenir en la matière, car il faut prendre en compte le coût d'une marginalisation aggravée. La dimension préventive du dispositif est en effet d'un intérêt majeur, et il faut saluer l'approche stratégique, à long terme, que révèle l'avis.

Ces considérations nous amènent à appuyer en particulier les trois préconisations suivantes :

- réserver le dispositif aux jeunes les plus en difficulté - ce que ne semble pas induire l'ordonnance de 2005, qui désigne également comme bénéficiaires potentiels les jeunes sans diplôme ;
- prendre en compte les aspects qualitatifs et humains des résultats dans l'évaluation régulière qui devra être faite du dispositif. La motivation est un levier déterminant, tout à l'honneur des jeunes Volontaires, et l'estime de soi retrouvée, un atout inestimable ;
- augmenter les rémunérations du personnel encadrant, pour s'assurer de sa motivation, élément déterminant de la réussite d'un projet qui se doit d'avoir « une obligation de résultats ».

Nous tenons, en outre, à mettre l'accent sur un enjeu qui nous paraît fondamental : le bon déroulement de la phase de transition vers des dispositifs de droit commun et vers l'emploi, dans le meilleur des cas. La sortie d'un dispositif, très contraignant certes mais aussi protecteur, s'avère en effet souvent difficile pour ces jeunes en progression vers l'autonomie. Nous soutenons vivement l'idée d'un suivi nécessaire durant cette phase, qui porte notamment sur les aspects sociaux (logement, santé, transport). Et nous sommes convaincus que le monde entrepreneurial trouverait de l'intérêt à s'impliquer davantage autour de ce projet.

Saluant la qualité d'un travail dont la rigueur nécessaire n'a pu affaiblir l'enthousiasme légitime de la rapporteure à l'égard d'un dispositif qui a su susciter celui des jeunes eux-mêmes, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

#### **Groupe de l'UNAF**

Lors du premier avis en juin 2006, l'UNAF avait déjà exprimé son très grand intérêt pour ce dispositif. Près de trois ans plus tard, à l'occasion de cette première évaluation, nous ne pouvons que confirmer l'exigence pour les pouvoirs publics de tout faire pour que les jeunes, qui ont eu un parcours de vie difficile, voire chaotique, aient des possibilités de s'insérer professionnellement dans la société.

Pour le groupe de l'UNAF, il n'est pas concevable de laisser autant de jeunes sur le bord du chemin de la connaissance, voie indispensable de l'insertion.

Le bilan dressé dans le présent avis montre qu'avec ses imperfections cette expérimentation a donné des résultats : au 31 décembre 2007 sur les 1 534 jeunes, qui ont effectué un parcours d'au moins un an dans un centre, 573 jeunes ont obtenu un contrat de travail.

Mais, au regard du coût de ce dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance », que certains jugent disproportionné par rapport aux autres plans d'insertion des jeunes (20 fois plus que le contrat d'insertion dans la vie sociale, 4 fois plus que l'École de la 2<sup>ème</sup> chance, et un coût à peu près semblable au service militaire adapté - dans les DOM - et à la protection judiciaire de la jeunesse), la question se pose de continuer et d'amplifier cette expérimentation.

Pour le groupe de l'UNAF, la réponse est favorable et son soutien sera total si les remarques suivantes seront réellement prises en compte dans l'avenir :

- nécessité de repenser le dimensionnement de la structure centrale au profit des centres. Ainsi, certaines compétences seraient plus efficaces et productives en étant mises en œuvre au plus près des jeunes ;
- donner de l'autonomie aux centres qui accueillent les jeunes. En effet, ceux-ci ont besoin de souplesse et de réactivité dans la mise en œuvre du dispositif. Cette autonomie est particulièrement indispensable pour nouer des partenariats avec les sociétés qui accueilleront les stagiaires ;
- inscrire le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » au sein des politiques d'insertion sociale et professionnelle et en particulier en complément des mesures proposées par les missions locales. Comme l'avis le précise, 43 % des entrées dans le dispositif se réalisent par l'intermédiaire des missions locales. Cette bataille de l'insertion des jeunes ne se fera pas s'il y a concurrence entre les mesures. Alors, comme le recommandait un rapport récent du conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, intitulé *Un devoir national : l'insertion des jeunes sans diplôme*, il serait utile de créer un poste de responsable interministériel, doté d'un véritable service dédié au sein du ministère chargé de l'Emploi.

Deux derniers points pour le groupe de l'UNAF sont très sensibles, en regard de l'investissement public qui est réalisé : ce sont le recrutement des Volontaires et les abandons en cours de formation.

Le recrutement, point très sensible, car si une culture du résultat venait à s'imposer, il est bien clair que l'on rechercherait des volontaires, certes en difficulté mais ayant déjà un peu de formation et pas trop éloignés de l'emploi. Pour l'UNAF, ce dispositif n'a de sens que s'il se tourne exclusivement vers ceux sans formation, vers un public de jeunes les plus éloignés de l'emploi. Vous le dite très bien Madame la rapporteure, les Volontaires doivent être ces jeunes qui se disent « cassés » à l'entrée dans l'EPIDe, et qui expriment un sentiment de reconstruction à la sortie du dispositif.

Enfin, un chiffre est très préoccupant, c'est celui des 41 % de jeunes qui ont abandonné ou qui ont été exclus des centres en raison de comportements incompatibles avec les règles de vie en collectivité. C'est très souvent pour cette même raison qu'ils ont été exclus de l'école d'abord, puis des organismes de formation ou de chez un employeur. Ce dispositif différent des autres par son objectif d'apprentissage ou de réapprentissage des règles de vie quotidienne peut-il exclure pour un motif qui se trouve être un des handicaps repéré à son entrée ? Le parcours d'insertion est d'autant plus long que l'apprentissage ne part pas d'une base neuve puisque ces jeunes ont vécu des échecs qui leur laissent à penser qu'ils ne réussiront jamais. De ce fait, ils développent une peur de l'échec et des stratégies de mise en échec.

Il semble alors nécessaire de réfléchir à une aide au maintien de ces jeunes dans le dispositif. Par exemple, ces jeunes qui abandonnent ou sont exclus du centre retournent généralement voir le travailleur social, qui l'a orienté vers l'EPIDE. Un travail de médiation avec le référent de départ et celui de l'EPIDE pourrait permettre de rassurer, recadrer, et redéfinir des objectifs.

Cette médiation pourrait accompagner une possibilité de sortie provisoire du dispositif pour réaliser une action particulière comme celle de résoudre une difficulté personnelle ou familiale, afin de mieux y revenir.

En conclusion, pour le groupe de l'UNAF, le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » a toute sa place dans l'ensemble des mesures qui ont été construites dans la politique d'insertion des jeunes. Il doit être soutenu et amélioré afin qu'un maximum de jeunes qui se sont inscrits dans ce dispositif puissent enfin s'insérer durablement.

Le groupe de l'UNAF s'est prononcé favorablement sur l'avis.

#### **Groupe de l'UNSA**

Le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » est fondamental pour la cohésion sociale et la cohésion nationale. Sa pérennité se justifie d'autant plus en cette période de crise économique majeure avec les conséquences sociales graves qui pourraient en découler plus particulièrement pour les plus fragilisés.

Il ne s'agit pas d'un dispositif d'aide à l'insertion professionnelle comme un autre. C'est un contrat entre des jeunes et la communauté nationale. Leur qualité de Volontaires en fait des citoyens à part entière, responsables de leur choix, choix difficile et exigeant.

Nous n'avons pas le droit de décevoir : un programme qui symbolise une volonté politique de solidarité avec une partie de la jeunesse la plus confrontée aux difficultés ne doit en aucun cas être remis en cause d'autant plus que, malgré les difficultés de mise en œuvre, les résultats sont très prometteurs.

L'UNSA partage et soutient toutes les propositions de l'avis pour que le dispositif soit consolidé, amélioré, développé, plus cohérent et plus efficace. Elle souhaite néanmoins insister sur quelques points :

- pour atteindre ses objectifs, « Défense 2<sup>ème</sup> chance » doit mettre les jeunes Volontaires au centre des préoccupations des responsables à tous les niveaux de l'EPIDe ;
- l'action sociale au profit des Volontaires doit être développée au plus vite. Et les problèmes « périphériques » (logement, santé, mobilité, etc.) ne doivent plus être des freins à l'insertion et à l'emploi ;
- en ce qui concerne l'allocation et la prime capitalisée versées au Volontaire, il aurait été souhaitable d'étudier une défiscalisation à l'instar de ce qui est prévu pour les « petits boulots » étudiants ou pour les apprentis de moins de 25 ans afin d'éviter les effets pervers pour les foyers fiscaux concernés ;
- pour la gestion des jeunes Volontaires et des personnels, un système informatique doit être mis en place. Actuellement, la gestion est opérée manuellement. D'où retards de paiement pour les allocations et primes des jeunes, et problèmes dans la gestion sociale des personnels ;
- la diversité dans le recrutement des cadres de contact mériterait d'être affinée pour ce qui est des compétences particulières requises pour encadrer des jeunes en situation plus que difficile ;
- la politique de ressources humaines et de management doit être améliorée. Une meilleure communication et plus de transparence de la part des ressources humaines consolideraient le fonctionnement de la structure et la direction gagnerait la confiance des agents. Il faut souligner le malaise qui existe entre le siège et les centres. Il y a une nette distorsion sur le plan salarial entre les deux entités et au sein même du siège qui fait figure de « citadelle » : son fonctionnement et sa fonction de coordination de l'ensemble du dispositif mériteraient d'être revus.

Comme l'avis le préconise, il faut améliorer les conditions de salariés des personnels encadrant, sur le plan de la rémunération, mais aussi en matière de pérennité du contrat de travail, d'acquis sociaux, de mobilité, d'évolution professionnelle et de validité des acquis de l'expérience.

Du directeur à l'encadrant, les personnels sont sous-payés pour un métier qu'ils exercent avec passion, sans compter leur temps. Les heures supplémentaires, non payées, relèvent du bénévolat (exemple : 600 heures supplémentaires sur un contrat de 3 ans !). L'action sociale pour les agents ne doit pas être oubliée pour qu'ils vivent mieux au sein de l'établissement.

Enfin peut-on accepter que l'éducation civique des Volontaires soit un des piliers de leur formation quand, par ailleurs, au sein de l'EPIDe, un des aspects de la vie démocratique que représente le dialogue social avec les organisations syndicales est contraint et forcé ?

« Défense 2<sup>ème</sup> chance » est, de l'avis de tous, un excellent programme Il répond à l'enjeu sociétal et humain que représente l'insertion des jeunes Volontaires qui peuvent se construire un avenir en constatant que tout n'est pas perdu d'avance ; leur volonté alliée à la passion de leurs encadrants est porteuse de réussite dans la vie.

Cet avis de suite était indispensable : il fallait tirer un bilan afin de refaire des propositions pour que le programme « Défense 2<sup>ème</sup> chance » soit stabilisé, consolidé et pérennisé. Il participe de la cohésion sociale et nationale.

L'UNSA a voté l'avis avec autant de conviction que celle qui a été mise dans son élaboration.



## ANNEXE À L'AVIS

### SCRUTIN

#### Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

*Nombre de votants*.....199

*Ont voté pour*.....189

*Se sont abstenus*.....10

#### **Le Conseil économique, social et environnemental a adopté.**

#### **Ont voté pour : 189**

*Groupe de l'agriculture* - MM. Aussat, Bailhache, Barrau, Baucherel, Bayard, de Beaumesnil, Boisson, Cazaubon, Chifflet, Mme Cornier, MM. Ducroquet, Giroud, Gremillet, Guyau, Mme Lambert, MM. Lapalus, Lemétayer, Lépine, Lucas, Marteau, Pelhate, Pinta, Rougier, Sander, Thévenot, Vasseur, Villeneuve.

*Groupe des associations* - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Pascal.

*Groupe de la CFDT* - Mme Azéma, M. Bérail, Mmes Boutrand, Collinet, MM. Heyman, Jamme, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Nicolle, Pichenot, M. Quintreau, Mme Rived, M. Toulisse, Mme Tsao, MM. Vandeweege, Vérolet.

*Groupe de la CFE-CGC* - Mme Dumont, MM. Garnier, Saubert, Mme Viguier, M. Walter.

*Groupe de la CFTC* - MM. Coquillion, Fazilleau, Louis, Mme Simon, MM. Vivier, Voisin.

*Groupe de la CGT* - Mmes Bressol, Chay, Crosemarie, MM. Dellacherie, Delmas, Mme Donneddu, M. Durand, Mmes Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Michel, Muller, Prada, Rozet, Mme Vagner.

*Groupe de la CGT-FO* - MM. Bécuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Hotte, Lemerrier, Mazuir, Mmes Peikert, Perray, MM. Rathonie, Reynaud, Veyrier, Mme Videlaïne.

*Groupe de la coopération* - Mme Attar, MM. Budin, Fritsch, Lenancker, Prugue, Thibous, Verdier.

*Groupe des entreprises privées* - Mme Bel, MM. Bernardin, Buisson, Mme Clément, MM. Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Pellat-Finet, Placet, Roubaud, Salto, Schilansky, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

*Groupe des entreprises publiques* - MM. Ailleret, Bailly, Brunel, Duport, Mme Duthilleul, MM. Graff, Marembaud.

*Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement* - Mme Bourven, M. Cariot.

*Groupe de la mutualité* - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

*Groupe de l'Outre-mer* - MM. Kanimoa, Paoletti, Paul, Penchard, Radjou.

*Groupe des personnalités qualifiées* - MM. Aillagon, Aurelli, Baggioni, Mme Benatsou, MM. Boisgontier, Cannac, Cartier, Mme Cuillé, MM. Decagny, Dechartre, Mmes Dieulangard, Douvin, MM. Duharcourt, Figeac, Gentilini, Geveaux, Mmes Grard, Kristeva-Joyaux, MM. Le Gall, Mandinaud, Masanet, Massoni, Nouvion, Obadia, Pasty, Plasait, Roulleau, Roussin, Slama, Steg, Sylla, Valletoux, Vigier.

*Groupe des professions libérales* - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont, M. Vaconsin.

*Groupe de l'UNAF* - Mme Basset, MM. Brin, Damien, Édouard, Fresse, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Therry, M. de Viguerie.

*Groupe de l'UNSA* - MM. Duron, Martin-Chauffier, Olive.

#### **Se sont abstenus : 10**

*Groupe de l'artisanat* - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillason, Perrin.

*Groupe des personnalités qualifiées* - Mme Rolland du Roscoät.

## DOCUMENTS ANNEXES



## Document annexe 1 : Présentation des centres EPIDe

Ouverts aux jeunes filles comme aux jeunes gens, les centres fonctionnent selon un principe d'internat, reposent sur une discipline et un règlement intérieur stricts ainsi que sur le port de tenues uniformes, visant à éliminer toute discrimination sociale.

Les classes ont des effectifs réduits (15 élèves en moyenne), ce qui permet de donner les meilleures chances de réussite au projet pédagogique.

### **1. Un programme pédagogique complet, individualisé et très encadré...**

Il s'agit d'un parcours complet incluant un accompagnement personnalisé pour permettre au jeune de retrouver ses repères, de construire et de s'approprier son projet professionnel tout en acquérant les qualités comportementales et les compétences répondant aux attentes des entreprises. La durée (6 mois minimum) ainsi que l'internat s'avèrent- nécessaires pour obtenir des résultats efficaces sur ces jeunes en difficulté.

Le programme dispensé dans les centres EPIDe comprend 3 modules :

- une remise à niveau des fondamentaux scolaires avec un enseignement adapté aux besoins de chaque élève. L'objectif est de faire acquérir aux volontaires en six mois de formation le niveau du Certificat de formation générale (CFG) qui correspond à l'ancien « certificat d'études » et une attestation d'initiation à l'informatique et à la navigation sur Internet ;
- une éducation civique et comportementale conjuguant théorie (instruction civique notamment) et mise en application quotidienne. Ce module inclut également une formation aux premiers secours obligatoire et une formation à la sécurité routière. Les jeunes obtiennent ainsi leur Attestation de formation aux premiers secours (AFSE) et leur Attestation de sécurité routière (ASR). Les volontaires peuvent également se préparer à l'épreuve théorique du permis de conduire (Code de la route). La formation civique et comportementale débouche sur une attestation de formation civique et comportementale. De plus, les volontaires ayant effectué un séjour d'au moins 6 mois dans un centre EPIDe peuvent obtenir le Brevet du service civil volontaire ;
- une préformation/insertion professionnelle devant favoriser l'embauche dans des secteurs d'activités en tension tels que : hôtellerie, restauration, services d'aide à la personne, services aux entreprises, BTP, transport et logistique...

S'y ajoutent des activités physiques, une participation aux tâches quotidiennes liées à la vie en collectivité ainsi qu'un apprentissage du respect de l'autorité.

La préformation professionnelle, conduite en partenariat avec les entreprises et les structures implantées localement à proximité d'un centre EPIDe, doit permettre l'apprentissage d'un métier et offrir aux jeunes la possibilité :

- soit de poursuivre leur apprentissage dans une filière de formation classique à l'issue de leur parcours au sein d'un centre ;
- soit de les aider à trouver un emploi : CDI, contrat en alternance (apprentissage, professionnalisation), CDD égal ou supérieur à 6 mois.

## **2. Le personnel des centres EPIDe**

Les centres sont des établissements civils et non militaires. Chaque centre a un directeur et dispose du personnel administratif, pédagogique et technique nécessaire au bon fonctionnement de l'établissement. Le personnel pédagogique et d'encadrement est d'origine multiple et se compose :

- de professeurs et d'assistants détachés du ministère de l'Éducation nationale ;
- de cadres dédiés à l'encadrement des jeunes et à l'enseignement de la formation civique qui participent également au module de formation générale, parmi lesquels se trouvent d'anciens militaires et des éducateurs, tous devant disposer d'une expérience en matière d'encadrement des jeunes, d'une forte disponibilité et d'une capacité d'investissement personnel importante ;
- d'une équipe en charge de l'insertion professionnelle qui accompagne le jeune dans la définition et la validation de son projet professionnel en liaison avec les structures et entreprises partenaires du centre.

Tous Volontaires et motivés par l'enjeu pédagogique et social du projet, les personnels des centres EPIDe reçoivent en interne une formation spécifique initiale complétée par des stages réguliers afin de disposer d'une bonne connaissance de ce public et de pouvoir assurer leur mission le plus efficacement possible.

Le personnel pédagogique et d'encadrement représente 40 % de l'effectif des stagiaires accueillis dans un centre.

## **3. Les jeunes : Volontaires à l'insertion (VI)**

Les centres EPIDe accueillent les jeunes, garçons et filles, qui répondent aux critères suivants :

- être Volontaire pour ce programme ;
- avoir entre 18 et 22 ans révolus ;
- être sans qualification professionnelle ni emploi ;
- être en règle avec la JAPD ;
- être médicalement apte à la pratique du sport.

Les jeunes de nationalité étrangère sont admis dans les centres EPIDe au même titre que les jeunes de nationalité française, sous réserve que leur situation leur permette d'accéder à l'emploi. Les jeunes de nationalité étrangère désireux de s'inscrire dans un centre EPIDe doivent en conséquence :

- répondre aux critères mentionnés ci-dessus ;
- justifier d'une résidence régulière et continue de plus d'un an sur le territoire français ;
- bénéficier d'un libre accès à l'emploi ou d'une autorisation administrative ouvrant droit au travail : pour les jeunes issus de l'espace économique européen, seule la condition de résidence de plus d'un an sur le territoire national est exigée. Néanmoins, les jeunes ressortissants des nouveaux états membres de l'Union européenne sont soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour. Pour les autres nationalités, la carte de résident (ou certificat de résidence) d'une durée de 10 ans ou la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » ou « salarié » ou « travailleur temporaire » est nécessaire.

Les jeunes signent un contrat de volontariat pour l'insertion avec l'établissement, non assimilable à un contrat de travail, pour une durée de 6 mois et renouvelable au maximum 3 fois.

La formation comme l'internat sont totalement gratuits.

Les jeunes perçoivent une allocation de 300 € par mois dont 150 € sont versés tous les mois et 150 € sont remis en fin de formation sous forme de prime capitalisée (la prime est versée aux volontaires ayant dépassé deux mois d'ancienneté). Cette part d'allocation capitalisée a pour objectif d'aider les jeunes après leur sortie, tout en les encourageant à suivre le programme jusqu'au bout avec assiduité et implication.

Les admissions des volontaires à l'insertion ont lieu par sessions d'admissions à dates fixes pour l'ensemble des centres. Ainsi, les recrutements se font tous les 2 mois (en dehors des 2 mois d'été), à savoir en février, avril, juin, octobre et décembre.

Les jeunes peuvent s'inscrire auprès :

- du bureau ou centre du service national dont ils dépendent ;
- de leur Mission locale ;
- de leur agence pour l'emploi locale ;
- de leur maison de l'emploi locale ;
- de leur centre communal d'action sociale ;
- directement sur le site Internet de l'EPIDe [www.epide.fr](http://www.epide.fr) (rubrique jeunes/inscription).

Source : EPIDe



## Document annexe 2 : Liste des centres EPIDe ouverts au 30 novembre 2008



Source : EPIDe

- Montry en Seine et Marne (77) - septembre 2005
- Velet en Saône et Loire (71) - novembre 2005
- Montlhéry en Essonne (91) - décembre 2005
- Doullens dans la Somme (80) - avril 2006
- Saint Clément les Places dans le Rhône (69) - juin 2006
- Val de Reuil dans l'Eure (27) - juin 2006
- La Haute Maison en Seine et Marne (77) - octobre 2006
- Annemasse Burdignin en Haute Savoie (74) - novembre 2006
- Lanrodec dans les Côtes d'Armor (22) - décembre 2006
- Combrée dans le Maine et Loir (49) - janvier 2007
- Langres dans la Haute-Marne (52) - janvier 2007
- Belfort sur le Territoire de Belfort (90) - février 2007
- Autrans en Isère (38) - février 2007
- Strasbourg dans le Bas-Rhin (67) - mars 2007
- Bordeaux en Gironde (33) - avril 2007
- Marseille dans les Bouches du Rhône (13) - juin 2007
- Margny-lès-Compiègne dans l'Oise (60) - juin 2007
- Bourges Osmoy, dans le Cher (08) - juin 2008
- Saint-Quentin, dans l'Aisne (02) - septembre 2008
- Cambrai, dans le Nord (59) - novembre 2008



Document annexe 3 : Liste des personnes rencontrées<sup>2</sup>

Alix Hélène	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Auer Pénélope	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Strasbourg
Baour Olivier	conseiller technique chargé des affaires sociales, cabinet du ministre de la Défense
Basileu Guilaine	directrice de l'Ecole de la 2 <sup>ème</sup> chance, Guadeloupe
Bassette France-Lise	secrétaire générale de la chambre de métiers et de l'artisanat de Guadeloupe
Belaroussi Hélène	chargée de formation professionnelle, centre EPIDe de Strasbourg
Benatsou Fatiha	chargée de mission à l'EPIDe, membre du Conseil économique, social et environnemental
Berlizot Thierry	directeur général de l'EPIDe
Berthier Christine	coordonnatrice Structure pilote, référente illétrisme, Mission locale Technowest, Mérignac
Bodein Linda	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Strasbourg
Boulangier Sophie	enseignante, centre EPIDe de Strasbourg
Bouscatel Vincent	chef de section, centre EPIDe de Bordeaux
Bouzerara Samir	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Strasbourg
Brault Michel	contrôleur général, chef du département de contrôle budgétaire auprès du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité
Brissac Jean-Marie	vice-président du CESR de Guadeloupe
Brunet Bérengère	monitrice, centre EPIDe de Bordeaux
Cabrera Catherine	directrice du Centre de formation d'apprentis (CFA) de Guadeloupe
Cassagne Lionel	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Cherel Pierre-Alain	moniteur de sport, centre EPIDe de Strasbourg
Cognard Soizic	déléguée syndicale de la CGT-FO, EPIDe
Collomb Louis	vice-président du CESR de Guadeloupe
Coraux Laurent	chef de section, RSMA Guadeloupe
Coriolan Christian	aide moniteur, RSMA Guadeloupe

<sup>2</sup> Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

Cornet Gérard	délégué syndical de la CFE-CGC, EPIDe
Courreges Hervé	moniteur, centre EPIDe de Bordeaux
Da Costa Héléne	déleguée syndicale de la CGT-FO, EPIDe
Danabe Xavier	Volontaire stagiaire, RSMA Guadeloupe
Del Grande Marc	directeur adjoint de cabinet, cabinet du secrétaire d'État à la Défense et aux anciens combattants
Devalland Michel	responsable pédagogique, centre régional de formation professionnelle (CRFP), Guadeloupe
Dru Alain	secrétaire général de l'Union des syndicats de la PJJ-CGT
Ducos Laurence	chargée d'insertion et de la formation professionnelle, centre EPIDe de Bordeaux
Duprat Vanessa	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Emont Gilbert	président 2IDE (Immobilier, insertion, Défense emploi), Direction du développement territorial et réseau, Caisse des dépôts et consignation
Failly Lucien	directeur du centre EPIDe de Strasbourg
Fonvielle Anne	inspectrice de l'apprentissage, académie de Guadeloupe
Forestier Laurent	directeur général délégué, 2iDE (Immobilier, insertion, Défense emploi), Caisse des dépôts et consignation
Foure Jean-Michel	chef de compagnie, centre EPIDe de Bordeaux
Fraye François	président de l'amicale de l'EPIDe, directeur du centre EPIDe de Velet
Frétille Rémy	général commandant le Régiment du Service militaire adapté (RSMA)
Gasmi Meriem	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Strasbourg
Godard Georges	adjoint au chef de compagnie, centre EPIDe de Bordeaux
Grand Steeve	enseignant, RSMA Guadeloupe
Guillou Alain	directeur des ressources humaines, délégation générale pour l'armement, ministère de la Défense
Gulden Alain	moniteur, centre EPIDe de Strasbourg
Henzel Hugues	chef du bureau recrutement, RSMA Guadeloupe
Houssin Henri-Pau	représentant du syndicat UNSA au comité technique paritaire, EPIDe

Iantzen Marie-Madeleine	conseillère régionale, région Alsace, membre de la commission Formation initiale et continue
Jacques Fabrice	Volontaire stagiaire, RSMA Guadeloupe
Jalton Jocelyn	président du CESR de Guadeloupe
Jamme Didier	commandant du 2 <sup>ème</sup> régiment du service militaire adapté (SMA), Guadeloupe
Jouannin Gérard	chef de cuisine aux hôpitaux universitaires de Strasbourg, tuteur de stage
Lafitte Jean-Luc	moniteur de sports, centre EPIDe de Bordeaux
Langlois François	délégué général, Association des régions de France (ARF)
Languillier Eric	directeur adjoint, Centre du service national de Bordeaux
Lauret Jean-Yves	chef de section, centre EPIDe de Bordeaux
Larrue Jonathan	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Laventure Isaac	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Léauté Loïc	chef du bureau insertion, RSMA Guadeloupe
Leborgne Fabio	Volontaire stagiaire, RSMA Guadeloupe
Leroy Christian	directeur des ressources humaines, Flunch, groupe Agape restauration
L'Hermite Aurélie	monitrice, RSMA Guadeloupe
Lionnet Thierry	directeur de la formation et de l'insertion, RSMA Guadeloupe
Lobeau Joël	président de la chambre des métiers et de l'artisanat de Guadeloupe
Loflath Richard	aide moniteur, RSMA Guadeloupe
Mahier Philippe	moniteur, centre EPIDe de Bordeaux
Malenfant Yannick	secrétaire général, fédération nationale des travailleurs de l'État CGT
Meriais Alexandre	Volontaire stagiaire, RSMA Guadeloupe
Mestre Didier	chef de section, RSMA Guadeloupe
Moinet Bernard	directeur du centre EPIDe de Bordeaux
Morel Marie-Thérèse	adjointe Solidarité, emploi et habitat, conseillère en emploi, Mission locale des Hauts de Garonne
Nicoise Gary	aide moniteur, RSMA Guadeloupe
Nyemb Marise	chargée de mission au Centre de formation d'apprentis (CFA) de Guadeloupe

Padatchi Kigeven	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Strasbourg
Pentscheff Yvan	directeur adjoint, centre EPIDe de Bordeaux
Peny Paul	directeur général, direction générale de l'administration et de la Fonction publique, ministère du Budget, des comptes publics et de la Fonction publique
Philippi Colette	infirmière, centre EPIDe de Strasbourg
Piatkowski Dimitri	secrétaire général, Fédération nationale des travailleurs de l'État CGT-EPIDe
Piernas Estelle	déléguée syndicale adjointe de la CFE-CGC, EPIDe
Pierre-Justin Jhonathan	Volontaire stagiaire, RSMA Guadeloupe
Pilot Sathya	enseignante, centre EPIDe de Bordeaux
Portal Vincent	commandant de compagnie, RSMA Guadeloupe
Ramirez Noëlle	enseignante, centre EPIDe de Strasbourg
Regade Fabrice	responsable du service courant, centre EPIDe de Bordeaux
Rejas Stéphanie	enseignante, centre EPIDe de Bordeaux
Ringot Christophe	chef de section, RSMA Guadeloupe
Ritouet Franck	commandant de compagnie , RSMA Guadeloupe
Rochereau Olivier	ancien directeur général de l'EPIDe
Rolland Yannick	commandant de compagnie, RSMA Guadeloupe
Salin Marie-Claude	responsable du centre d'aide à la décision, chambre des métiers et de l'artisanat de Guadeloupe
Sebat Julien	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Skoric Sylvia	déléguée syndicale de l'UNSA, EPIDe
Swiderski Frédéric	directeur de l'Insertion et de la formation, centre EPIDe de Bordeaux
Taginoa Ikénasio	moniteur, centre EPIDe de Strasbourg
Tufuor Owusu	chargé d'insertion professionnelle, centre EPIDe de Strasbourg
Tuna Mourad	vice-président de l'amicale de l'EPIDe, ancien Volontaire pour l'insertion
Umbrecht Pierre-Éric	chef d'unité, centre EPIDe de Strasbourg
Van Mol Florent	chef de section, RSMA Guadeloupe
Velou Mistoihi	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux
Vignaud Charline	Volontaire pour l'insertion, centre EPIDe de Bordeaux

Victorin José	directeur du Centre régional de formation professionnelle (CRFP), Guadeloupe
Zanin Françoise	enseignante, centre EPIDe de Strasbourg



## LISTE DES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Beaudoin Patrick, *Ratification de l'ordonnance relative à l'insertion au sein des institutions de la Défense, des jeunes en difficulté et d'une ordonnance relative au personnel militaire*, rapport n° 662, Assemblée nationale, février 2008

Branget Françoise et Meyer Gilbert, « *Défense : la 2<sup>ème</sup> chance* » : *une réussite pour les jeunes en difficulté*, rapport d'information, Assemblée nationale, n° 3650, février 2007

CERC, *Un devoir national - L'insertion des jeunes sans diplôme*, rapport n° 9, La Documentation française, 21 mai 2008

Dumont Catherine, *25 ans de politiques d'insertion des jeunes : quel bilan ?*, rapport du Conseil économique, social et environnemental, brochure n° 31, 22 octobre 2008

Ferry Luc avec le Conseil d'analyse de la société, *Pour un service civique*, rapport au Président de la République, Odile Jacob, septembre 2008

Fondation des Écoles de la 2<sup>ème</sup> chance, *Étude sur l'essaimage du dispositif des École de la 2<sup>ème</sup> chance en France*, juillet 2007

Geng Françoise, « *Défense 2<sup>ème</sup> chance* » : *favoriser l'insertion professionnelle des jeunes*, rapport du Conseil économique et social, brochure n° 11, 14 juin 2006

Trucy François, *La défense et l'insertion des jeunes : le service militaire adapté et le dispositif « Défense 2<sup>ème</sup> chance » - « Apprendre à réussir »*, Les rapports du Sénat, n° 290, avril 2008

Sylla Fodé, *L'emploi des jeunes des quartiers populaires*, rapport du Conseil économique et social, brochure n° 25, 9 juillet 2008



## TABLE DES SIGLES

2IDE	Immobilier, insertion, Défense, emploi
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AFSE	Attestation de formation aux premiers secours
ASR	Attestation de sécurité routière
CESR	Conseils économiques et sociaux régionaux
CFG	Certification de formation générale
CHS	Comité d'hygiène et de sécurité
CIVIS	Contrat d'insertion dans la vie sociale
CNML	Conseil national des missions locales
COM	Contrat d'objectifs et de moyens
CTP	Comité technique paritaire
DIF	Droit individuel à la formation
DUO	Document unique d'organisation
EPIDe	Établissement public d'insertion de la Défense
FSE	Fonds social européen
JAPD	Journée d'appel de préparation à la défense
PACTE	Parcours d'accès aux emplois de la Fonction publique
PAIO	Permanence d'accueil, d'information et d'orientation
PCIE	Passeport de compétences informatiques européen
SEGPA	Section d'enseignement général et pré-professionnel adapté
SMA	Service militaire adapté
TPE	Très petite entreprise
VAE	Validation des acquis de l'expérience

