

# Développement économique, emploi, ressources humaines : pour des stratégies territoriales intégrées

---

Groupe de travail « Développement économique et Emploi au niveau local »

AdCF - AMGVF – CNER - LEED/OCDE  
Maisons de l'emploi et de la formation et agences de développement

2011-2012



# SOMMAIRE

## Préambule

### 1- Enjeu majeur : la gouvernance et les conditions de son exercice

1-1 La gouvernance au centre des enjeux de développement économique et d'emploi local

1-2 Diversité des acteurs, des échelles et des compétences

1-3 Compétences et métiers : capacité d'anticipation, capacité de conduite de projets

### 2 - Les enjeux du décloisonnement

2-1 Décloisonnement sectoriel

2-2 Articulation des échelles territoriales

2

### 3 - La territorialisation, clé d'entrée du traitement de politiques locales d'emploi/développement économique - Premiers axes de préconisation

3-1 Passer d'une approche par branches à une stratégie intersectorielle et intégrée au niveau des territoires

3-2 Travailler avec l'« économie réelle »

3-3 Construire des stratégies d'emploi à partir d'autres démarches stratégiques de développement

3-4 Situer les complémentarités entre les acteurs et organiser leur rapprochement

3-5 Mettre en place des leaderships et en assurer les moyens

3-6 Adapter méthodes et dispositifs aux spécificités territoriales

3-7 Indicateurs : travail de cohérence dans la mesure des résultats et des évaluations

3-8 Financement et procédures

## Conclusion

## ANNEXES

### Documents de référence présentés en annexe

A1 - « Gouvernance, partenariat, action », note de Dominique Huard, Directeur de la Maison de l'Emploi et de la Formation de Mulhouse – 2011.

A2 - « La GPEC territoriale (GTEC) à l'épreuve de la pratique » – ASTREES, Jean-Marie Bergère- 2011.

A3 - « L'action économique des communautés », étude de l'AdCF avec l'Institut supérieur des métiers – juin 2010.

A4 - « La crise et nos territoires : premiers impacts », rapport préparé par Laurent Davezies pour l'AdCf et l'institut CDC pour la recherche (Caisse des Dépôts) – octobre 2010.

A5 - « Le millefeuille déroutant des politiques de l'emploi » : note sur le rapport Schillinger (juillet 2012).

A6 - Rapport « Économie des Services et Territoires », sous la présidence de El Mouhoub Mouhoud – Université Paris IX Dauphine – Datar (alors DIACT), mars 2009. (Extrait)

### Cas d'espèce français et internationaux (benchmarking) :

B1 - Évolution de la filière textile dans le Sud Alsace

B2 - Le Label EMPL'ITUDE – Maison de l'Emploi de Marseille

B3 - Dispositif Boréal- Des couveuses d'entreprises d'opportunité

B4 - « Les synergies des hubs », Agence de développement économique de l'Essonne

B5 - Transvers'AL – Maison de l'Emploi et de la Formation de Mulhouse

B6 - Observatoire des emplois et compétences – Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon

B7 - ALLIANCE – Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon

B8 - Les groupements d'employeurs

B9 - Développement économique et recrutement en nombre – Lyon

B10 - Centre d'Initiative Territoriale pour l'Économie du Haut-Jura

B11 - Clusters de carrière – États-Unis – Programme LEED-OCDE

B12 - Fiche grandes agglomérations en Europe : Montérégie Est (Canada) (source : MEF Mulhouse)

B13 - Fiche grandes agglomérations en Europe : Göteborg (Suède) (source : MEF Mulhouse)

B14 - Fiche grandes agglomérations en Europe : Malmö (Suède) (source : MEF Mulhouse)

B15 - Fiche grandes agglomérations en Europe : Barcelone (Espagne) (source : MEF Mulhouse)

B16 - Fiche grandes agglomérations en Europe : Le Nord de Milan (Italie) (source : MEF Mulhouse)

B17 - Valence Rovaltain (France) (source : MEF Mulhouse)

## Préambule

### À l'origine du groupe de travail

La Commission « Territoires, Emploi & Développement Économique » de l'AMGVF, présidée par Philippe Maitreau, adjoint au maire de Mulhouse, vice-président de Mulhouse Alsace Agglomération, a souhaité consacrer ses travaux de l'année 2011 à la coordination des politiques de l'emploi et du développement économique.

Les élus de la Commission ont ainsi accueilli, le 19 janvier 2011, Sergio Arzeni, directeur du programme LEED (Développement économique et création d'emplois locaux) et son équipe. Le programme LEED de l'OCDE encourage la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité par une mise en œuvre plus efficace des politiques, des pratiques innovantes, le renforcement des capacités et l'intégration des stratégies à l'échelon local. Il soutient l'échange d'expériences et de bonnes pratiques et la diffusion des idées innovantes en matière de développement local, d'emploi, de gouvernance et d'économie sociale.

La réunion a permis d'évoquer des exemples français et étrangers de coordination entre stratégies territoriales de l'emploi et politiques de développement économique : développement endogène, gestion territorialisée des ressources humaines, anticipation des mutations économiques, économie sociale et solidaire, croissance verte...

Nombreux sont les rendez-vous qui ont été pris à l'issue de la réunion entre les représentants de l'OCDE et les élus de grandes villes, afin d'approfondir, sur le terrain et lors de rencontres ultérieures, la réflexion sur la création d'emplois durables. À l'issue de la réunion, le président de l'AMGVF, Michel Destot, député-maire de Grenoble, et le président de la Commission, Philippe Maitreau, ont officiellement acté la constitution d'un groupe de travail commun OCDE-AMGVF pour réfléchir aux conditions de mise en œuvre les plus efficaces de management d'un projet de développement local de l'économie et de l'emploi et permettre l'identification de bonnes pratiques (*benchmarking*). Les questions de la mutualisation des moyens techniques et financiers, de l'organisation du leadership et de la gouvernance du projet ont ainsi été au cœur des travaux de ce groupe de travail commun qui s'est réuni tout au long de l'année 2011. À la demande du président de l'AMGVF, Michel Destot, des rapports d'étape de ces travaux ont été présentés lors des réunions de la Commission « Territoires, Emploi & Développement Économique » et devant le Bureau de l'Association.

En cours d'année, l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) a rejoint le groupe de travail, qui s'est également élargi à des opérateurs qui interviennent dans le champ de l'emploi et du développement économique, à savoir des maisons de l'emploi et de la formation et des agences de développement du réseau du Conseil national des Économies régionales (CNER).

**La synthèse des travaux de ce groupe de travail élargi, objet de la présente publication, résulte en effet de la convergence de trois niveaux de préoccupation :**

- celle des **collectivités territoriales, à l'échelon infrarégional**, préoccupation exprimée notamment par l'Association des Maires de Grandes Villes de France (AMGVF) et l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) : intercommunalités (communautés de communes, d'agglomération et urbaines) et grandes villes ont pris conscience qu'elles doivent inscrire l'exercice de leurs compétences dans un cadre stratégique plus large pour assumer leurs responsabilités de cohésion sociale et de développement économique, la complémentarité des politiques de développement économique et des politiques d'emploi étant le chaînon principal de cette stratégie territoriale. Cette prise de conscience s'est traduite, dans le cadre des deux associations de collectivités locales porteuses de la démarche (AMGVF, AdCF), par la mise en place

au sein de leurs instances de commissions où les problématiques d'emploi et de développement économique sont traitées conjointement.

- celle des **opérateurs** intervenant dans le champ de l'emploi comme du développement économique, notamment les Maisons de l'Emploi et les agences de développement membres du réseau du Conseil national des économies régionales (CNER) : les modifications institutionnelles et la réduction des crédits publics modifient les fondements de leurs mandats, et ils doivent trouver une nouvelle assise dans la recherche d'une plus forte cohérence avec les autres acteurs du territoire ;

- celle, enfin, du **programme LEED de l'OCDE**, qui collabore avec la France, au niveau de l'État comme des collectivités territoriales et de la société civile, dans plusieurs domaines, dont les politiques du marché du travail et de la formation, les agences locales de développement économique et les entreprises de l'économie sociale. En 2012-2013, la France participe notamment au projet « Création d'emplois locaux », qui vise à identifier les moyens d'accroître la contribution des dispositifs d'emploi et de formation, gérés à tous les niveaux, à la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, notamment par une meilleure adéquation avec le développement économique. Les réflexions menées par le groupe pourront alimenter les analyses poursuivies dans ce cadre d'analyse, qui implique trois régions et six agglomérations en plus de l'État en France, ainsi que 10 autres pays de l'OCDE. Les résultats de ce projet seront disséminés à la mi-2013.

Pendant une année, le groupe de travail a conduit sa réflexion, à partir de l'expérience de ses participants, dans une optique de propositions de modes de mise en œuvre de politiques de développement local durable. Certains des documents de référence (numérotés A1 à A5) qui ont servi de support à la réflexion ainsi que des cas d'espèce français et internationaux éclairants (numérotés B1 à B17) sont joints en annexe de la présente synthèse. Les propositions qui en découlent ont pour ambition d'apporter des éléments de réponse illustrés aux préoccupations de la DGEFP, formulées en 2010 dans sa réflexion stratégique sur la GPEC territoriale, ainsi qu'à celles de la DATAR.

#### Documents de référence

**GPEC Territoriale – Guide d'action – DGEFP – 2010**

**Créer des emplois qui durent – LEED-OCDE 2010**

Rapport de **Philippe Dole** : « *Le contrat de transition professionnelle et la convention de redassement personnalisée : évaluation d'une approche systémique de l'accompagnement pour le retour durable à l'emploi des personnes licenciées pour motif économique* », Inspection générale des affaires sociales (Igas), mai 2010

« *Les collectivités territoriales et l'emploi* », Rapport d'information de **Patricia Schillinger**, sénatrice du Haut-Rhin, au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat, 3 juillet 2012 (voir résumé en Annexes, document A5)

#### Cas d'espèce

*B1 - Évolution de la filière textile dans le Sud Alsace*

*B2 - Le Label EMPL'ITUDE – Maison de l'Emploi de Marseille*

*B3 - Dispositif Boréal- Des couveuses d'entreprises d'opportunité*

## 1- Enjeu majeur : la gouvernance et les conditions de son exercice

### 1-1 La gouvernance au centre des enjeux de développement économique et d'emploi local

Pour l'ensemble du groupe de travail, il n'est possible d'agir efficacement en matière de développement économique et d'emploi local que dans le cadre d'une approche intégrée au niveau des territoires.

Le constat de départ est celui de l'inefficacité de politiques d'emploi local trop superficielles : il est nécessaire d'agir **sur les flux d'emploi et non simplement sur les stocks de demandeurs d'emploi**.

- Ce principe amène à substituer à une intervention au temps 0 (celui de la perte d'emploi) une **action continue, en amont et en aval**. Ce principe de continuité demande d'agir non seulement sur l'attribution d'emploi, mais aussi sur la création d'emploi, la création de richesse, l'acquisition et le renforcement des compétences, les choix résidentiels des personnes et l'attractivité des territoires en général.
- Cela implique ainsi la **coordination des politiques** d'emploi proprement dites avec celles du développement économique local, de la formation (formation initiale et permanente), du cadre de vie et plus largement du management de la gestion locale.
- Une telle approche inclut différents domaines de politiques publiques, une pluralité d'acteurs et de procédures. Elle nécessite une **démarche intégrée**, à plusieurs niveaux :
  - **Intégration des politiques sectorielles**, au premier rang desquelles développement économique local, emploi et formation/compétences ;
  - dans le champ du développement économique local : développement et implantation d'activités, entrepreneuriat et entrepreneuriat social ;
  - dans le champ de la formation : formation supérieure, formation permanente et formation d'insertion, mais également formation à l'entrepreneuriat et « *capacity building* » ;
  - synergie des différentes catégories d'acteurs : la gouvernance se décline selon plusieurs axes de synergie, non seulement entre public et privé, mais à l'intérieur même des sphères publiques et privées.

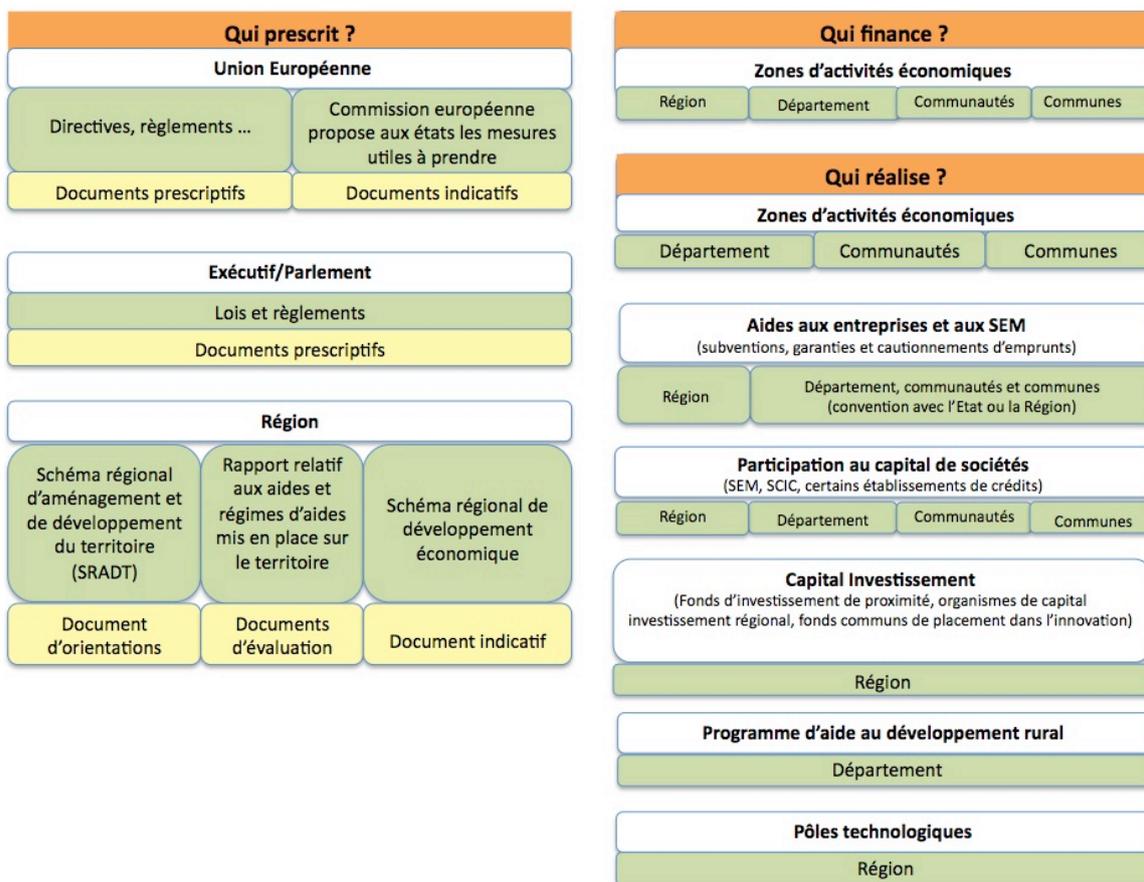
#### *Document de référence*

A1 - « Gouvernance, partenariat, action » - Maison de l'Emploi et de la Formation de Mulhouse.

## 1-2 Diversité des acteurs, des échelles et des compétences

L'objectif d'une gouvernance territoriale des actions de développement économique et d'emploi se dessine à partir de la diversité des fonctions et des moyens de la donne économique et institutionnelle.

### La répartition des compétences dans le domaine du développement économique territorial



Source : AdCF

### La Maison de l'Emploi et le PLIE : des outils territoriaux à l'échelle du bassin d'emploi et des intercommunalités

Les Maisons de l'Emploi et les Plans locaux d'insertion pour l'emploi (PLIE) sont l'expression des politiques territoriales de l'emploi énoncées à l'article 1 de la loi de programmation de cohésion sociale : « *les collectivités territoriales et leurs groupements concourent au Service public de l'emploi.* »

Principalement portés par les intercommunalités, 182 PLIE et 196 Maisons de l'emploi (MDE) couvrent un territoire de 15 000 communes et une population d'environ 20 millions d'habitants. Une centaine de MDE portent juridiquement des PLIE. Une vingtaine de missions locales sont portées également juridiquement par les Maisons de l'Emploi. Dans une seule région, la Picardie, le regroupement des Maisons de l'Emploi, des PLIE et des missions locales a été décidé par l'État et la Région.

### 1-3 Compétences et métiers : capacité d'anticipation, capacité de conduite de projets

La première condition d'une gouvernance, à partir de la diversité d'acteurs décrite ci-dessus, est que celle-ci s'ordonne dans un système de développement local un tant soit peu lisible et efficace. **L'agencement des responsabilités** doit tendre à réaliser une réelle capacité de projet. Celle-ci suppose que se dégage un *leadership* – et la capacité d'exercer celui-ci au niveau politique (cf. ci-dessous) ; mais le système de développement local doit s'appuyer en premier lieu, au niveau du territoire, sur des compétences et une maîtrise d'ouvrage organisée pour la conduite de projet.

À l'échelle du bassin d'emploi, les intercommunalités se sont imposées comme des autorités organisatrices locales du développement économique. L'enquête réalisée en 2009-2010 par l'AdCF et l'Institut Supérieur des Métiers (cf. Annexe A3) confirme le renforcement tendanciel des capacités et moyens d'intervention de l'intercommunalité dans le développement économique local. Si l'élargissement des registres d'intervention des communautés est une tendance nationale, des disparités très importantes des moyens affectés et des modes d'action persistent d'un territoire à l'autre, le clivage urbain/rural étant l'une des variables explicatives mais non la seule. L'ancienneté de la communauté, l'ambition de son projet stratégique, la culture « entrepreneuriale » locale ou le profil industriel du territoire... peuvent expliquer la plus forte propension d'une intercommunalité et de ses élus à placer l'action économique dans leurs priorités. Ce niveau d'implication peut également dépendre de son environnement institutionnel et des missions, historiquement assurées ou non, par d'autres acteurs publics ou parapublics.

8

- **Compétences de conduite de projet :**
  - À la base, **expertise technique**, dans l'économie de l'entreprise, l'économie publique, l'emploi et la formation, etc. ;
  - **Capacité d'animation** ; le principal challenge étant ici la capacité de perpétuer à long terme la coopération d'acteurs dont les objectifs premiers sont différents, voir antagonistes à court terme, et de s'assurer de l'engagement de leurs décisions et de leurs moyens ;
  - **Capacité de programmation** : le projet n'est pas seulement affaire de convergence d'objectifs, il suppose également que les modalités de sa réalisation soient assurées en tenant compte des différentes phases de réalisation du projet à moyen-long terme, et des contraintes des différentes parties prenantes. La programmation prend en compte la diversité des procédures inhérentes aux différents partenaires, leur échéancier et leurs allocations de moyens.
- **Capacité d'anticipation :**

La nécessité d'anticipation se manifeste dans plusieurs domaines :

  - **Identification de l'anticipation des mutations économiques, de l'évolution des métiers et des référentiels de compétences.** On le constate dans certains cas dans le domaine des activités productives : les agences de développement, dans leur fonction classique, interviennent surtout sur l'immobilier d'entreprises, et les Maisons de l'Emploi, souvent, n'ont pas la culture industrielle nécessaire à l'accompagnement

des entreprises « manufacturières », qui sont aujourd'hui les plus vulnérables dans l'évolution de l'activité.

- **Identification des facteurs d'ancrage territorial** et de leur évolution : **l'emploi** (et la qualification) devient un facteur d'attraction et de « rétention » de l'activité économique. De même, la relation secteurs entraînants/secteurs entraînés se modifie, avec un rôle d'attractivité croissant de certains types de **services**.

- **Anticipation sur le volet développement économique de l'Acte III de décentralisation** qui s'annonce comme un moment de « régionalisation » des responsabilités économiques...

- Comment maintenir les savoir-faire capitalisés au niveau départemental en matière de développement économique dans l'hypothèse où les conseils généraux s'effaceraient progressivement ? Agrégation aux services de niveau régional ou pôle technique de mutualisation de services au bénéfice et à l'initiative des communautés de communes ?
- Quelle répartition des rôles entre les régions et les agglomérations (communautés, métropoles) en raison de la montée en régime de ces dernières ?
- Quelle articulation entre la clarification des compétences et des responsabilités économiques, attendue dans le cadre de l'acte III de décentralisation, et l'organisation régionalisée issue de la RGPP, au niveau de l'État et des chambres consulaires (régionalisation avec les CCIR) ?

9

En tout état de cause, le groupe de travail estime que le jeu « mécanique » des compétences sectorielles ne peut véritablement assurer que s'imposent de véritables démarches intégrées. Les solutions émergeront dans le cadre d'une contractualisation dynamique : à la condition que les conférences régionales des exécutifs locaux intègrent pleinement les agglomérations et les « bassins d'emploi organisés » dans la co-construction des futurs Schémas régionaux de développement économique de 2<sup>e</sup> génération.

Les expertises évoquées plus haut renvoient à des **métiers** qui ne peuvent s'exercer de façon cloisonnée : aides aux entreprises, insertion, formation professionnelle, politiques locales de l'emploi, enseignement supérieur et recherche, etc. Par exemple, même si les solutions à apporter relèvent de l'emploi, les problèmes sont d'abord posés en termes économiques par les entreprises : ce n'est pas Pôle Emploi qui détient lui-même cette compétence. Le développement économique et l'emploi recourent des univers professionnels distincts, sont à l'origine de **métiers différents, avec des cultures différentes, des résultats attendus différents**. Aux compétences énoncées ci-dessus doit s'ajouter une **capacité « ensemblière » et l'impératif de coordination**.

#### *Documents de référence*

A2 – « *La GPEC territoriale à l'épreuve de la pratique* » – ASTREES - 2011

A3 – « *L'action économique des communautés* », Étude de l'AdCF avec l'Institut supérieur des métiers - juin 2010.

## 2- Les enjeux du décloisonnement

Un bref état des lieux du fonctionnement actuel des politiques de l'emploi et de développement économique local montre que l'ambition de gouvernance consiste principalement à surmonter les cloisonnements existants. Ils résultent de la répartition des compétences institutionnelles, mais également de la juxtaposition de différents dispositifs qui se sont ajoutés avec le temps et à l'occasion de dispositions nouvelles (cf. Rapport Schillinger de 2012 – annexe A5).

### 2-1 Décloisonnement sectoriel

**Les démarches sectorielles de planification menées au niveau régional (PRDF, SRDE, SRI)** sont élaborées selon des démarches séparées : les textes ne prévoient pas formellement l'articulation des procédures propres à chaque axe.

Le cloisonnement des procédures s'accompagne d'une **forte « dissymétrie » de la présence de l'État** selon les domaines concourant au développement local.

L'État intervient à toutes les échelles des politiques d'emploi *stricto sensu*, sur le terrain du développement économique local, mais il s'agit d'une démarche par déconcentration et non d'une territorialisation. Les objectifs, les indicateurs de résultats sont fixés de manière descendante.

En revanche, en matière de développement économique local, l'État n'est pas présent au quotidien et dans la durée, malgré des initiatives visant à établir cette proximité (création d'un « correspondant PME » dans les préfetures). L'État est par contre le chef de file pour les procédures de revitalisation ; l'intégration de ces procédures d'urgence dans des stratégies plus globales dans l'espace et dans le temps pose question. **Il convient au demeurant de dépasser l'approche curative du traitement social de la question.** Trop souvent, l'État peine à mobiliser ses propres réseaux d'expertise, comme celui de la Banque de France, dont les analyses pourraient être précieuses pour les acteurs publics locaux soucieux d'anticiper les mutations économiques sur leur territoire.

Toutefois, dans l'organisation de l'État mise en place dans le cadre de la RGPP, les pôles 3<sup>E</sup> des DIRECCTE sont les interlocuteurs désignés. Au stade actuel de mise en place récente, quelles sont leurs caractéristiques de fonctionnement ? Y a-t-il des voies d'une efficacité accrue ?

Le domaine de la **formation** concerne bien sûr la formation permanente et la formation professionnelle, partagées entre l'État et les régions. Mais aujourd'hui sont désormais à prendre en compte les missions d'appui au développement économique local prescrites aux **Universités**. Enfin, en ce domaine, la question de l'association du monde de l'entreprise – qu'il s'agisse de la détermination des priorités de formation ou de son rôle dans leur mise en œuvre, est toujours aussi importante.

### 2-2 Articulation des échelles territoriales

Les documents directeurs régionaux (PRDF, SRI et SRDE), dans leur principe, ne prescrivent pas de territorialisation des stratégies et des actions qu'ils formulent.

La répartition de l'action aux différentes échelles géographiques découle largement de la répartition des compétences institutionnelles, alors que n'est pas réglée pour autant l'articulation entre ces niveaux. Cet état de fait apparaît notamment dans le champ du développement économique local, la compétence étant répartie entre les différents échelons territoriaux. La loi du 13 août 2004, qui visait à renforcer à l'origine le rôle de « chef de file » des régions dans le développement économique, n'a pas substantiellement modifié les modalités d'intervention des communautés, moins portées sur l'allocation d'aides directes aux entreprises que sur l'amélioration de leur environnement. Comme l'avait montré le travail d'analyse conduit en 2006 par l'AdCF sur les schémas régionaux de développement économique (SRDE), ces documents de programmation, réalisés dans des délais souvent courts entre 2005 et 2006, n'ont pas réellement influencé les intercommunalités faute d'être « territorialisés ». Ces exercices ont néanmoins permis la recherche de complémentarités entre acteurs publics et d'une plus grande lisibilité des responsabilités.

L'acte III de décentralisation modifiera-t-il la donne ? Si l'on se réfère à l'avant-projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique dévoilé le 6 décembre 2012, le schéma régional de développement économique deviendrait un outil de planification de plein droit. Élargi aux politiques d'innovation, ce SRDEI organiserait la coordination des régimes d'aide aux entreprises et garantirait leur cohérence, les autres niveaux de collectivités ne pouvant intervenir qu'en complément. Il est à noter que, dans le même temps, les communes et communautés deviendraient seules compétentes pour attribuer des aides à l'investissement immobilier des entreprises ou des aides à la location de terrains ou d'immeubles ; ce qui organise une ligne de partage nette entre « *cœurs de métiers* » au sein de la compétence économique.

11

Plusieurs questions restent ouvertes :

- Les stratégies de « **territorialisation** » des **politiques régionales** sont plus ou moins affirmées, effectives, en somme, très inégales selon les régions. Les futures conférences territoriales de l'action publique seront-elles des instances de coproduction de ces politiques publiques ? Ce processus sera-t-il traduit par la signature d'un contrat État-Région-territoires ? Comment seront associés les milieux de l'Enseignement supérieur et les autres opérateurs de la formation et de l'emploi ?
- Comment optimiser les **retombées des pôles de compétitivité sur le développement économique et l'emploi local** ? Il s'agit de deux axes stratégiques dont les échelles, les finalités et les chefs de file sont différents. Comment conjuguer les politiques de pôles de compétitivité et les moteurs du développement local tels que définis par Laurent Davezies, qui met notamment en avant le modèle « productivo-résidentiel » ? (voir document de référence A7). Appelées à coopérer à l'échelle des 350 bassins d'emplois qui structurent le territoire national, les grandes villes et intercommunalités se trouvent à la charnière de ces deux politiques. Elles devront nouer des alliances avec les régions pour co-constituer les stratégies régionales de développement économique, d'innovation et de qualification professionnelle afin de rendre efficiente la territorialisation des politiques publiques dans ces domaines.
- Le redéploiement des services de l'État au niveau régional (Directe issues de la RGPP) et la crise des finances publiques (« chasse » aux doublons État-collectivités

locales et entre collectivités locales) invitent les acteurs publics à reposer la question de la « sur-administration du local » au niveau départemental, d'autant qu'à cette échelle, la montée en puissance des intercommunalités apparaît irréversible.

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 prévoit par ailleurs les niveaux régionaux et départementaux à s'engager dans des schémas de mutualisation et d'organisation des compétences. La nouvelle étape de la décentralisation qui s'annonce et l'abrogation prochaine du conseiller territorial devraient sans doute remettre en cause cette vision.

**De son côté, le réseau du CNER accompagne la réflexion de ses agences vers une évolution de leurs métiers et de leur positionnement institutionnel** avec des comités d'expansion départementaux évoluant progressivement vers un niveau d'appui, de mutualisation et de représentation des communautés de communes.

#### *Document de référence*

*A4 - « La crise et nos territoires : premiers impacts », rapport préparé par Laurent Davezies pour l'AdCF et l'institut CDC pour la recherche (Caisse des Dépôts), octobre 2010.*

#### *Cas d'espèce*

*B4 - « Les synergies des hubs », Agence de développement économique de l'Essonne.*

### **3- La territorialisation, clé d'entrée du traitement de politiques locales d'emploi/développement économique - Premiers axes de préconisation**

La territorialisation des politiques d'emploi/développement économique local est le pendant d'une recherche d'efficacité de la gouvernance. Le territoire est l'échelle pertinente pour traiter les problèmes évoqués plus haut.

**Mais de quel territoire parle-t-on ?** La notion de territoire est appréhendée de façon différente selon les logiques d'action par lesquelles on l'aborde.

L'approche traditionnelle conçoit le territoire comme résultant d'une **division spatiale hiérarchisée**, aux fins d'organiser la gestion des politiques et de l'administration publique, ainsi que la programmation des infrastructures.

Dans la pratique, les acteurs associent assez fréquemment cette notion à celle de **bassin d'emploi** ; cependant, ce terme même est connoté en tant que périmètre d'intervention de Pôle Emploi, et donc d'un déterminisme administratif.

Dans une démarche relevant d'un besoin de gouvernance des politiques de développement local, l'identité territoriale est plutôt celle de **l'unité de lieu et d'action de l'ensemble des acteurs** concourant à ce développement au niveau local (« Système de développement local »). Il s'agit plus d'un contenu que d'un contenant. Ce « plus petit commun multiple » de l'action de proximité ne s'inscrit pas forcément dans des limites administratives, il est la résultante de dynamiques sociales et économiques. En définitive, **c'est la dynamique de développement qui « fait territoire »**, plutôt que l'inverse.

## Premiers axes de préconisation

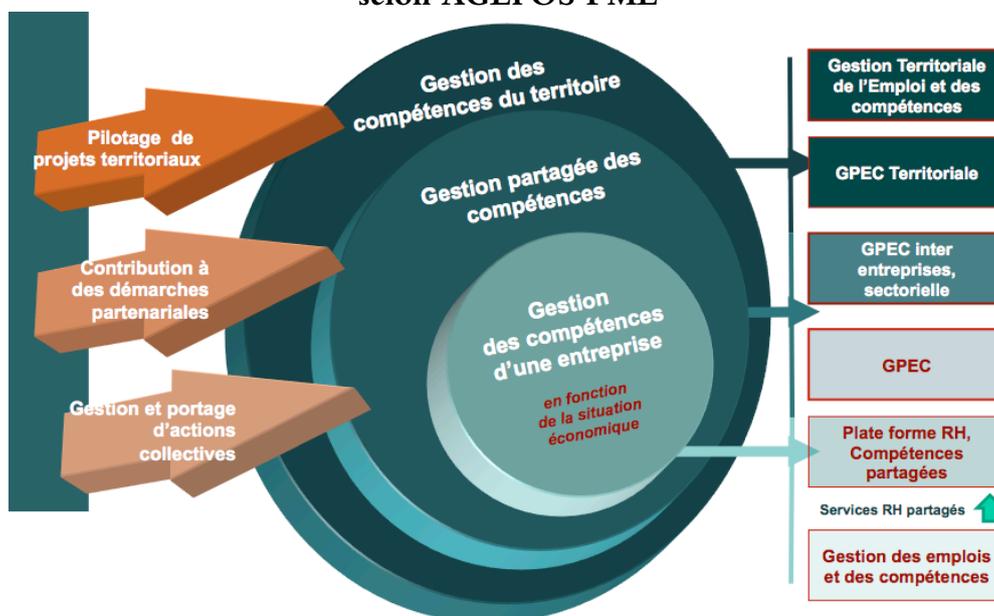
Le travail du groupe débouche sur plusieurs pistes de travail dont la mise en œuvre pourrait s'appuyer sur un travail d'évaluation national et local, suivant les **préconisations méthodologiques de LEED OCDE** et relevant des principes suivants :

- meilleur ajustement des politiques et des programmes entre emploi, compétences et développement économique local ;
- valeur ajoutée à partir des compétences ;
- préparation de politiques ciblées sur les nouveaux domaines de croissance ;
- efficacité d'inclusion sociale.

**3-1 Passer d'une approche par branches à une stratégie intersectorielle et intégrée au niveau des territoires** : c'est un préalable pour élaborer et conduire efficacement des politiques de gestion territorialisée des ressources humaines (GTEC, GPECT) et toutes autres actions de développement.

Cette stratégie comporte des enjeux de **gouvernance public/privé, privé/privé et public/public**. Elle entraîne la **reconstitution de certaines politiques sectorielles dans un cadre territorial** (ex : parcours professionnels d'insertion). L'État, les organisations de branche, les grandes entreprises sont-ils structurés pour réaliser ce « passage » ? Sur la base de son expérience antérieure dans ce domaine, avec ses « Programmes intégrés territoriaux » lancés au cours des années 1990, l'OPCA AGEFOS PME propose une typologie décrivant des niveaux d'implications très variables des acteurs :

### Gestion territoriale des ressources humaines : les différents positionnements et configurations possibles pour les entreprises, les OPCA et les collectivités locales selon AGEFOS PME



Source : AGEFOS PME, 2012

## Typologie

- **Gestion territoriale de l'emploi et des compétences** : démarche territoriale « *top down* ». La stratégie territoriale de développement économique de la collectivité locale va « embarquer » les dispositifs de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences des opérateurs (OPCA) et les actions RH des entreprises.
- **GPEC territoriale** : toutes les situations où les entreprises du territoire se fédèrent pour formaliser des solutions communes en liaison avec les collectivités locales et les OPCA
- **GPEC inter-entreprises sectorielle** : démarche associant une branche professionnelle sur un territoire dans une approche territorialisée ou non territorialisée
- **GPEC et plateformes de ressources humaines et de compétences partagées** : démarche visant à apporter des solutions RH et à mieux anticiper les besoins de l'entreprise à moyen terme.
- **Gestion des emplois et des compétences** : démarche RH interne à l'entreprise se plaçant dans l'immédiateté (ex. contrats de professionnalisation, périodes de professionnalisation).

### Cas d'espèce

B5 - Dispositif TransverS'AL – Maison de l'Emploi et de la Formation de Mulhouse

B6 - Observatoire des emplois et compétences – Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon

14

**3-2 Travailler avec l'« économie réelle »** : l'implication des structures institutionnelles représentatives du monde économique n'est pas suffisante. L'échelon territorial permet d'identifier le « système de développement local » et d'individualiser les acteurs clés de la dynamique de ce système. Cet aspect relève notamment de la « gouvernance privé/privé », mais appelle plusieurs questions :

- Quelle est la place des entreprises dans la gouvernance locale ? Comment les engager dans une implication durable ?
- Quelle gestion interentreprises des emplois ?
- Quelle présence du centre de décision de l'entreprise dans le territoire ? Le rattachement croissant de PME à des groupes rend-il illusoire les démarches d'implication de ces entreprises dans la conduite des politiques territoriales ?

### Cas d'espèce

B7 – ALLIANCE – Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon

B8 – Les groupements d'employeurs – Antonin MICHELET, septembre 2011

B11 – Clusters de carrières – États-Unis (Programme LEED-OCDE)

B12 à B17 : Benchmarking international : Fiches territoire de l'OCDE : B12 – Montérégie Est (Canada) ; B13 – Göteborg (Suède) ; B14 – Malmö (Suède) ; B15 – Barcelone (Espagne) ; B16 – Le Nord de Milan (Italie) ; B17 – Valencé Rovaltain (France).

**3-3 Construire des stratégies d'emploi à partir d'autres démarches stratégiques de développement** : l'objectif revient à mettre en œuvre des formes de « circuits courts » en utilisant des opportunités structurantes, et notamment :

- les projets d'implantation de grandes entreprises : la relation emploi/développement économique joue également dans l'autre sens, des politiques d'emploi (et surtout d'élévation des compétences) étant utilisées comme facteur d'attractivité.
- « Grands projets urbains » : entreprises de longue haleine, ils permettent de conduire dans le temps des politiques de formation et de parcours d'emploi à une échelle significative.

*Cas d'espèce*

*B9 - Développement économique et recrutement en nombre – Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon.*

**3-4 Situer les complémentarités entre les acteurs et organiser leur rapprochement** : la pratique amène les opérateurs à prendre en compte des domaines techniques complémentaires de leur compétence de base. La conséquence la plus logique est d'établir des coopérations dans un cadre d'action élargi. Ce rapprochement concerne au premier chef les Agences de développement et les Maisons de l'Emploi, Pôle Emploi, mais aussi les opérateurs de l'économie sociale et solidaire, ceux de la création d'entreprise, les organismes de formation, les universités, les observatoires du champ social et économique, etc.

15

La réalité du terrain montre précisément une réelle coopération entre les différents acteurs, même si elle n'est pas facilitée par les cloisonnements décrits ci-dessus. Les « **points de contact** » sont nombreux dans l'exercice des différentes procédures et démarches. Il conviendrait de partir de l'« **inventaire** » des **points de coopération qui s'établissent au niveau territorial** pour poser les bases de stratégies locales intégrées.

**La répartition des rôles, dans ces coopérations, diffère selon les situations territoriales**, qu'elles tiennent à la nature des problèmes à résoudre ou au positionnement plus ou moins dynamique des opérateurs et de leurs mandants. **Elle ne saurait être donc « modélisée »**, mais elle appelle une capacité d'arbitrage dans le territoire.

*Documents de référence*

*Marie-Christine Dalloz, députée du Jura, rapporteur de la mission parlementaire d'information sur les Maisons de l'Emploi (rapprochement CBE-PLIE), mars 2009.*

*Manifeste pour une stratégie territoriale de l'emploi co-construite – AMGVF – 2008*

*Cas d'espèce*

*B10 - Centre d'Initiative Territoriale pour l'Économie du Haut-Jura*

### 3-5 Mettre en place des leaderships et en assurer les moyens

La gouvernance d'une politique intégrée économie locale/emploi peut se heurter à deux écueils :

- une directivité descendante selon des critères et des objectifs nationaux (cf supra) ;
- une horizontalité sans chef de file.

La **gouvernance n'est pas une fin en soi** : elle a sa justification dans l'efficacité des dynamiques d'activité économique et d'emploi obtenues au niveau local. Les priorités d'action et le chef de file adéquat dépendent de l'efficacité démontrée par les différents acteurs, avec des situations différenciées d'un territoire à un autre.

Sur quoi se fonde la **légitimité à exercer le leadership** ? L'histoire et les situations sont contrastées, mais la légitimité de leadership, dans tous les cas de figure, dépend de l'engagement des élus, de la reconnaissance des acteurs économiques conjuguée à la reconnaissance du monde économique, ainsi que de la capacité d'initiative de leurs mandataires. Le leadership se dégage du « **conflit coopératif** ». Celui-ci n'aboutit pas forcément à un consensus général : quels sont alors les modes de gouvernance du projet de développement territorial, malgré les divergences ?

#### *Document de référence*

*Organiser le développement économique local – OCDE – LEED – 2010*

16

### 3-6 Adapter méthodes et dispositifs aux spécificités territoriales

Les travaux de Laurent Davezies sur les « moteurs du développement territorial » et la typologie qui en ressort induisent des **modes d'action différents sur les facteurs de développement et leurs priorités**. Deux types de situation, contrastés, appellent une réflexion plus approfondie :

- Les complexités spécifiques aux **grandes agglomérations** (et notamment les relations avec leurs périphéries). Les difficultés sont de deux ordres :
  - celles qui tiennent au rapport des entreprises avec les autres acteurs du territoire : difficulté des entreprises à maintenir leurs emplois en zones urbaines denses ; réciproquement, implantation en zones urbaines de grandes entreprises « amenant » leur personnel, sans embauche de personnel local ; mais également, difficulté des groupements d'employeurs à atteindre des tailles critiques dans les grandes agglomérations.
  - celles qui tiennent à une articulation plus complexe entre les échelles territoriales, et à l'enchevêtrement des relations économiques ou emploi/résidence.
- Les bassins manufacturiers en crise, où les pistes de travail semblent de deux natures :
  - une meilleure intégration des procédures d'urgence et des stratégies de développement à moyen long terme ;

- une réflexion prospective plus poussée sur la dynamique facteurs entraînants/facteurs entraînés, à resituer dans la perspective de nouvelles complémentarités pouvant apparaître dans l'édification de systèmes métropolitains.

#### *Document de référence*

*Rapport « Économie des Services et Territoires », sous la présidence de El Mouhoub Mouhoud – Université Paris IX Dauphine – DATAR (alors DIACT), mars 2009. Extrait : Annexe A6.*

### **3-7 Indicateurs : travail de cohérence dans la mesure des résultats et des évaluations**

En reprenant les problématiques développées plus haut, ce travail de cohérence est à conduire dans deux domaines :

- **intersectoriel** : quelle cohérence entre indicateurs d'emploi, de développement économique, de formation ?
- **consolidation entre échelles de territoires** : nécessité de coopération Etat-Régions – Territoires. Les données relatives au flux ne peuvent être mesurées significativement qu'au niveau des territoires.

Peut-on envisager de construire des indicateurs de développement territorial intégré ? Il faudrait pour cela réviser les systèmes d'indicateurs classiques, souvent inadaptés à la prise en compte des paramètres du développement durable – négligeant notamment les coûts externalisés.

17

### **3-8 Financement et procédures**

Le devenir des structures intervenant dans le champ du développement économique local et de l'emploi s'inscrit – outre les conséquences de la réforme territoriale en termes de modification de compétences (*cf. supra*) – dans un contexte général de **réduction des moyens publics**. Le fait est particulièrement sensible pour les Maisons de l'Emploi : certaines se sont maintenues et développées du fait de l'engagement volontariste des collectivités territoriales ; de fait, beaucoup ne fonctionnent plus selon le « label » de 2005. Or, selon leur nouveau cahier des charges, la GPEC territoriale et les missions d'anticipation des mutations économiques incombent aux Maisons de l'emploi.

De manière générale, ce n'est pas l'augmentation des moyens d'accompagnement qui fera baisser le taux de chômage local, mais **l'optimisation de l'allocation des moyens sur l'ensemble de la « chaîne » développement économique-emploi-formation**, selon les principes de complémentarité, de coopération et de **mutualisation** énoncés plus haut.

## Conclusion

Le soutien des activités économiques, et notamment des secteurs productifs, va nécessiter au cours des prochaines années une mobilisation plus efficace de l'ensemble des acteurs publics. Cette mobilisation passera par une meilleure répartition des rôles entre les grandes fonctions régulatrices de l'État, le pouvoir de planification régional et les politiques locales d'animation économique et d'accueil des entreprises.

À la veille de l'acte III de la décentralisation, un consensus est sans doute aujourd'hui établi pour accepter le renforcement du rôle de coordination des régions en matière économique, en premier lieu dans le registre des différents dispositifs de financement des entreprises. Leurs responsabilités dans le pilotage des politiques de formation professionnelle sont également reconnues et devraient être renforcées, dans un dialogue étroit avec les partenaires sociaux, les établissements consulaires (CCI), les OPCA et les opérateurs (AFPA, lycées professionnels...). Le moment est donc venu de consacrer les responsabilités régionales en matière d'action économique, de formation et d'emploi, et de souscrire aux demandes légitimes des régions de voir enfin clarifiées leurs responsabilités par rapport aux services déconcentrés de l'État.

Au demeurant, le renforcement des compétences régionales ne saurait se traduire par l'attribution d'une compétence exclusive en matière de développement économique. D'importants soutiens sont attendus par les entreprises, au plus proche du terrain, de la part des acteurs publics locaux : communautés, pays, agences de développement départementales... Les collectivités infra-régionales ont beaucoup investi ces dernières années dans le soutien d'actions collectives au niveau local, l'appui des créateurs, l'animation de « clusters », la gestion prévisionnelle des compétences...

Le renforcement du rôle des régions ne saurait donc s'opérer au détriment de ces initiatives locales mais doit au contraire les conforter par une coordination souple, un effort de mise en réseau, d'agencement des responsabilités et une contractualisation dynamique. Cette évolution de la planification/coordination régionale en matière de développement économique, d'innovation et de formation doit être accompagnée d'un profond changement dans la méthode d'élaboration de ces stratégies et dans un effort de « territorialisation » à l'échelle des bassins d'emploi.

L'AdCF a publié en juillet 2012 ses propositions « Pour une nouvelle gouvernance des territoires et des politiques publiques » dans la perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation.

L'AMGVF a publié en septembre 2012, en partenariat avec Sémaphores, le « Laboratoire de l'Économie et de l'Emploi » qui capitalise une vingtaine d'initiatives locales remarquables de ses membres en matière d'emploi et de développement économique. Ce partenariat se poursuivra en 2013 sur la question de la place des politiques de l'emploi et du développement économique dans le cadre de l'acte III de la décentralisation.

## ANNEXES

### Documents de référence et cas d'espèce

## Documents de référence

## Introduction

Michel ROCARD rappelait avec éclat lors de la cérémonie d'ouverture de l'Assemblée mondiale des citoyens, à Lille, le 2 décembre 2001 :

*« Partout, quand un conflit éclate, le refus de négocier, la démonstration de force, la proclamation que l'on ira jusqu'au bout, sont les attitudes les plus immédiates, les plus faciles... Dans les situations de force, on sait toujours où est le bien : chez soi, et où est le mal : en face, chez l'autre... La guerre n'est difficile que physiquement. Pour la pensée elle est simple. Choisir la paix, c'est toujours plus difficile.*

*C'est donc la sagesse que le monde doit apprendre, car le sage, lui, sait que la force ne résout rien. Il ne peut donc que vouloir la paix. »*

**Le concept de gouvernance** peut parfaitement se rattacher à la sociologie des organisations. Il pose la question essentielle du pilotage de l'action collective dans un environnement incertain associant de multiples acteurs dont les intérêts et les logiques divergent. Il permet de s'interroger sur les conditions d'exercice du pouvoir.

La gouvernance que nous évoquons ici prône un profond changement de style de management. Elle attire l'attention sur la pluralité des acteurs, relevant de logiques différentes qui interviennent dans le processus d'action collective. Elle invite à considérer cette dernière en prenant en compte l'enchevêtrement des niveaux d'action. Au schéma du pouvoir fondé sur l'autorité et la hiérarchie, elle oppose la confiance et la coopération.

Elle favorise les analyses en termes de participation et de coordination ; **elle va de pair avec les notions de projet, de partenariat et de consensus.**

Le concept de gouvernance propose plus qu'un ensemble d'outils et de compétences dont le seul but serait d'aider un manager ou une organisation à produire plus de résultats. Elle offre la possibilité d'ouvrir la capacité d'apprentissage et permet d'agir en élargissant la vision du monde de l'acteur-dirigeant.

La gouvernance propose de s'interroger sur les questions fondamentales visant à un changement durable des pratiques managériales traditionnelles et recouvre **trois types d'inflexions par rapport aux méthodes traditionnelles de direction** :

- un effort de rationalisation qui vise à réduire la part d'incertitude et d'aléas inhérents à toute action collective (démarche stratégique plus affinée, plus grande rigueur dans l'élaboration des choix et une évaluation systématique des effets des actions engagées) ;
- une meilleure prise en compte de la diversité des pôles multiples de pouvoirs permettant de développer des procédures d'échanges, de concertation et de négociation entre ces pôles d'influence ;
- une volonté de développer des stratégies de participation pour impliquer les intéressés dans l'élaboration des décisions en les associant à la construction des choix collectifs.

En résumé, qui dit gouvernance dit effort pour dégager un consensus ou obtenir le consentement ou l'assentiment nécessaire à l'exécution d'un programme dans une enceinte où de nombreux intérêts divergents entrent en jeu, qui dit gouvernance dit manière de tenter de « voir la réalité autrement » en :

- reconnaissant que **toute action collective**, quelle que soit sa forme, son domaine d'intervention et ses objectifs, **exige d'être « pilotée »**. Dès lors, toute organisation, en tant que modalités et moyens de l'action collective, nécessite d'être « gouvernée ».
- prenant acte du fait que l'environnement est incertain, de plus en plus complexe, requiert des savoirs, des compétences et des informations qu'un seul acteur ne peut plus prétendre détenir seul.
- constatant que la mutation de notre économie classique, bâtie sur « l'énergie matière » vers une nouvelle économie fonctionnant sur « l'énergie – information », transforme et redéploye la valeur créée par les organisations.

Pour mieux appréhender les transformations en cours et en anticiper les implications, de nouveaux concepts sont indispensables. Face à des environnements de plus en plus complexes, et à une réalité de plus en plus immatérielle, l'enjeu est le suivant :

Comment optimiser la performance des **organisations** pour qu'elles produisent une **plus grande valeur ajoutée sociétale** ?

En une phrase, la gouvernance permet d'affirmer haut et clair combien il est vain de vouloir régler aujourd'hui les problèmes de demain avec les solutions d'hier !

22

Hervé Serieyx le disait encore plus clairement : « *Quand on affronte les réalités de demain avec les institutions et les idées d'hier, on a les drames d'aujourd'hui.* »

*Comme le disait Jean Cluzel, de l'Académie des sciences morales et politiques, « voilà sans doute une tentation fatale pour notre temps, celle que l'on pourrait nommer “la tentation de Byzance”, celle de ne pas regarder là où il faut, au moment où il le faut, celle de confondre l'essentiel et l'accessoire... La tradition veut, en effet, que les Byzantins, alors que les armées turques resserraient leur étau sur la deuxième Rome, disputaient du sexe des anges – sujet théologique au demeurant fort profond !*

*Ceux qui pratiquent la voile savent que rien n'est pire que la pétéole (l'absence de vent) ; même le vent debout permet d'avancer en tirant des bords. Aussi faut-il systématiquement valoriser ceux qui innoveront dans nos organisations publiques et privées même si telle ou telle innovation semble contestable ; c'est d'abord d'une culture d'innovation partagée par tous dont ont besoin administrations et entreprises pour tirer profit des temps qui viennent ; et il faut bien sûr se défier de ceux qui succombent à la “tentation de Byzance”. »*

## En ce qui concerne le partenariat

Le dialogue entre les différents acteurs est une condition essentielle de la gouvernance : la relation et l'échange doivent être au cœur de l'action publique et collective.

Engager un véritable partenariat entre acteurs, c'est inviter vivement les pouvoirs publics à entrer en « intelligibilité, dialogue et projet ».

- L'entrée en intelligibilité, c'est la capacité de mettre en commun les expériences et les réflexions pour construire une compréhension commune. L'objectif n'est pas que tout le monde soit d'accord sur tout mais au moins qu'on soit capable de mettre bout à bout, de combiner nos entendements.

- L'entrée en dialogue, c'est tout l'art d'un groupe d'être efficace ensemble, de produire ensemble de l'intelligence collective, de produire de la réflexion.
- L'entrée en projet, c'est la capacité à élaborer ensemble une stratégie.

L'enjeu du partenariat est également d'élaborer une co-construction du bien public à partir d'acteurs également responsables.

Il ne s'agit pas seulement d'armer les différents acteurs pour mettre en scène le choc des intérêts dans une logique d'affrontement. Le partenariat se situe dans le champ du conflit coopératif. L'élaboration d'un projet commun n'implique pas la négation du conflit, ni de la contradiction, ni même dans certains cas de l'affrontement.

Elle implique cependant chez chaque acteur une conscience de ses propres responsabilités. On retrouve ainsi la question centrale du contrat social. Participer à la construction du bien collectif et au pouvoir suppose partout et toujours de prendre le beau risque de la responsabilité partagée.

### En ce qui concerne l'action

Dans un double contexte de crise et de réforme générale de tous les équilibres, 3 principes, gages de réussite :

- Agir collectivement

Le diagnostic est et doit être partagé par tous pour se mettre en mouvement. Ne travaillons pas en tuyau d'orgue en œuvrant ici pour telle branche, telle filière, ou encore tel type de public...

- Agir tout de suite

Les initiatives riches et variées des territoires illustrent le refus de l'immobilisme local, et la détermination des élus et des acteurs locaux à être imaginatifs et innovants avec un degré de réactivité maximal...

- Agir dans le temps, se projeter

Il importe de se projeter dans le temps pour se donner un avenir, des perspectives. L'erreur capitale serait de n'être que dans le conjoncturel. Nous avons besoin de faire du structurel pour assurer la pérennité de notre économie : investir pour innover, nourrir notre tissu économique par une université en proximité avec les entreprises, renforcer l'accès à la formation...

L'action territoriale basée sur la concertation prend corps au travers de procédures qui permettent de développer des échanges entre toutes les parties, de dégager des problématiques, de construire et de mettre en forme des décisions.

Des passerelles sont à bâtir entre les dispositifs qui s'ignorent, se concurrencent, se font écho pour éviter les redondances et les incohérences.

Lorsque l'ensemble des acteurs d'un territoire parviennent à concentrer leurs efforts, leur capacité de réflexion, ils arrivent généralement à des effets beaucoup plus productifs qu'en restant chacun dans le développement de leurs activités.

C'est dans cet espace intercommunal que la mobilisation d'acteurs divers est la plus opérationnelle pour un travail en réseau. Ainsi les politiques à l'échelon régional, départemental et local doivent être réellement unifiées autour d'objectifs communs, afin d'assurer une meilleure cohérence

La réussite d'un projet dépend de la capacité à œuvrer réellement ensemble : tout ce qui sépare, freine, ralentit, bloque des relations simples, souples et rapides entre les nœuds du réseau, c'est-à-dire entre les

personnes doit être éliminé d'urgence.

Celui qui ne saura ni constituer et entretenir son réseau, ni s'insérer dans des réseaux de compétences pour y œuvrer en coopération, sera rapidement un homme professionnellement condamné.

## Mise en perspective

Pour ceux qui pensent que cette approche de la Gouvernance relève d'une mission impossible, notons l'extrait de la conclusion d'un des livres de Pierre CALAME intitulé *Mission possible* :

« *Le rêve est essentiel à l'action collective. Le rêve est plus grand que le projet, le projet est plus grand que l'action. Sans rêve, l'action ne peut qu'être étriquée, subordonnée aux réalités de l'instant.*

*Le projet, c'est la transformation d'un rêve en imaginaire collectif puis en stratégie.*

*Il n'y a pas de projet sans conviction et sans charisme, sans cette vertu singulière qui permet à une ou à quelques personnes de formuler et de faire partager une vision d'avenir, d'amener chacun à subordonner, à articuler ses intérêts autour d'une perspective commune.*

*Il n'y a pas non plus de projet sans parole, sans construction d'une intelligibilité globale du système. Pas d'action collective sans élaboration d'un référentiel commun, enrichissant et transformant la représentation initiale de chacun.*

*Pas de projet sans fil directeur. L'approche systémique est indispensable pour construire la stratégie. Ensuite il faut ordonner, hiérarchiser, oser choisir un fil directeur.*

*Une entreprise qui a listé ses dix principaux problèmes n'a rien fait, une entreprise qui a identifié parmi ces dix les trois problèmes essentiels a pratiquement élaboré une stratégie.*

24 *Pas de projet sans durée. Durée dans son élaboration d'abord. Ce n'est pas une proposition d'action que l'on fait entériner par d'autres. C'est nécessairement une élaboration collective au cours de laquelle chacun s'approprie les enjeux communs, enrichit et transforme ses propres représentations.*

*Durée dans la conduite du projet ensuite. Par essence, un projet n'est pas l'exécution d'opérations définies toutes d'avance mais la mise en capacité collective de saisir ou de susciter des opportunités.*

*Un projet, c'est la constitution d'une intelligence collective.*

*Pas de projet, enfin, sans estime mutuelle et sans amitié. Car le projet est l'élément central d'une alliance. Élaborer un projet, c'est participer à une aventure affective. Elle doit avoir ses temps forts, ses événements marquants où tout le monde est présent.*

*Le projet naît du déplacement des logiques de chacun ; il ne peut naître d'une démarche purement intellectuelle, d'études ou de commissions spécialisées qui ne font qu'enfermer chacun dans son rôle institutionnel. Dans l'élaboration d'un projet, comme dans l'innovation, le temps n'est pas linéaire. Comme en chimie – et le projet est une alchimie humaine – la réaction n'est possible que si température et pression sont suffisantes. » ♦*

♦ Références principales des citations d'auteurs dans le document :

Pierre CALAME

Hervé SERIEYX

Jean CLUZEL

L'Institut de recherche et débat sur la gouvernance

D'octobre 2009 à décembre 2010, l'association ASTREES a réuni un groupe d'une vingtaine de personnes autour d'expériences de GPEC territoriale. L'accord initial des participants, praticiens et experts, portait sur la validité des objectifs de la GPEC et sur la pertinence du cadre territorial pour en renouveler les méthodes. Les membres du groupe partageaient aussi des interrogations quant aux méthodes et à la mise en œuvre de démarches qui semblaient demander souvent beaucoup de temps et d'énergie pour des résultats difficiles à apprécier. D'emblée, le groupe s'est accordé sur l'impossibilité de définir « la » méthode ou « le » modèle de GPEC Territoriale. Cet a priori s'est renforcé tout au long des échanges. Lors du séminaire final à Orléans, le terme de « sur-mesure » a souvent été utilisé.

Une note d'une quarantaine de pages reprenant les conclusions essentielles a été publiée en mars 2011 : *La GPEC territoriale à l'épreuve de la pratique*.

Les principales expériences auditionnées et discutées ont été :

- Ile de France :
  - CGPME (actions de GPEC vers les PME)
  - Conseil régional (plateforme locale de soutien à la GRH dans les PME)
- Rhône-Alpes :
  - Maison de l'Emploi et de la Formation du Pays Voironnais et du Sud Grésivaudan
  - ARAVIS sur les Contrats territoriaux Emploi/Formation.
- COORACE :
  - programme VITA « développeurs de territoires solidaires »
  - deux entreprises d'insertion par l'activité économique (dans les deux Sèvres et le Jura)
- Méthodes de diagnostics territoriaux : OREF PACA et DARES.

Un séminaire final, intitulé « La GPEC territoriale à l'épreuve de la pratique », a été organisé en coopération avec le conseil régional Centre les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 2010 à Orléans. Il a permis de mettre en débat un document provisoire élaboré à partir de contributions écrites des membres du groupe et de confronter les premières conclusions du groupe aux expériences menées en région Centre.

Ce séminaire a réuni une centaine de personnes. Les deux tiers d'entre elles sont impliquées dans les actions de gestion de l'emploi ou du développement économique dans la région Centre. Les autres participants sont les membres du groupe et des personnes venues de toute la France.

Les ateliers et tables rondes ont porté plus précisément sur :

- Entreprises et territoires

- Organisation et pilotage
- Diagnostics et action
- Experts et politiques ont-ils des choses à se dire ?
- L'urgence est-elle durable ?

## Les principales conclusions

**1. Garder le cap sur les finalités.** S'interroger sur les méthodes de GPEC territoriale et sur leurs liens avec la GPEC interne aux entreprises nécessite de revenir sur sa finalité, qui est de se saisir de la question de la « gestion locale des transitions professionnelles », condition du développement maîtrisé des mobilités à l'initiative des employeurs, des salariés et des demandeurs d'emploi. Faire la différence entre les fins, à partir desquelles des politiques durables peuvent se construire, et les moyens et procédures est le premier des principes d'action.

**2. Piloter le travail d'organisation des acteurs.** La gestion locale des transitions professionnelles est un projet local d'actions qui met à contribution des acteurs ayant des compétences, des territoires, des moyens, des besoins, des temporalités d'action, différents. Si les logiques institutionnelles ne peuvent pas être ignorées, les entreprises et leurs salariés ont une place capitale dans ces projets.

Les rôles ne sont pas distribués *a priori* et ce ne sont pas les organigrammes et les structures qui organisent le travail collectif. Le pilotage du travail d'organisation est plus proche de celui d'un metteur en scène qui ajuste le casting avec l'intrigue, veille à ce que les acteurs s'écoulent et se répondent et sait laisser une place aux propositions de chaque acteur, que de celui d'un géomètre ou d'un juriste. La confiance est l'oxygène de ces coopérations.

**3. Considérer chaque problème à résoudre comme un problème inédit.** La façon dont chaque problème est formulé, le travail collectif que cela demande, sont déterminants dans la conception et la mise en œuvre d'actions adéquates. Ce processus n'est pas un processus linéaire allant du diagnostic au remède. Les connaissances mobilisées le sont en fonction d'une intuition d'action à venir ; elles s'enrichissent dans l'action grâce aux réflexions et évaluations continues qui l'accompagnent ; elles se nourrissent de comparaisons et de projections prospectives.

L'indispensable capitalisation ne consiste pas à écrire la définition de la GPEC territoriale idéale et de ses modes opératoires. Elle vise à accumuler les expériences et les leçons de façon à comprendre ce que chaque problème a de nouveau pour y répondre par un dispositif adapté (pertinent, efficace, efficient) : un dispositif « sur mesure ».

**4. Inventer un métier.** La réussite de tels processus d'actions de GPEC territoriale repose sur les compétences individuelles de ceux qui sont chargés d'animer de telles dynamiques et sur celles, collectives, développées et apprises (tout au long du processus) par ceux qui contribuent de diverses manières à la dynamique engagée. À la croisée de disciplines universitaires diverses (économie, droit, sociologie, géographie, administration, sciences politiques), ces métiers sont flous et le travail lui-même est rarement défini : explorer des intérêts communs, faire mettre sur la table ce que chacun est prêt à partager, aider à la formulation de points de vue

argumentés, mettre en débat, proposer des règles, anticiper sur le potentiel d'une situation, fabriquer de la confiance autour d'une perspective, monter un projet collectif, etc.

Ce métier se nourrit d'expertise, il mobilise des savoirs faire, il grandit avec l'expérience, il accepte l'improvisation face à des situations évolutives. Il ne s'agit pas d'un travail technique, mais essentiellement d'un travail politique. Ce n'est pas seulement un métier, c'est aussi la complémentarité et la collaboration entre élus et experts qui sont à inventer.

## 5. Penser en termes de système cybernétique

Un système cybernétique peut être défini comme un ensemble d'éléments en interaction.

L'approche cybernétique d'un « système » consiste en une analyse globale des éléments en présence et surtout de leurs interactions. Les éléments d'un système sont en interaction réciproque. L'action d'un élément sur un autre entraîne en retour une réponse du second élément vers le premier.

Un système cybernétique équilibré a pour propriété de s'autoréguler. Une tendance dans un sens y crée les conditions de la tendance inverse. De tels systèmes manifestent une grande stabilité dans le temps (écosystème, cellule, organisme).

*Un exemple de système cybernétique rudimentaire est un radiateur électrique. Il possède deux éléments, une résistance et un thermostat, liés par une **boucle négative** : ainsi, l'augmentation de la chaleur déclenche d'elle-même la coupure du thermostat, provoquant en retour la baisse de la température, qui produira à son tour la réouverture du thermostat*

L'approche des politiques actuelles de l'État relève d'une logique autre que celle des collectivités. Cette approche par les « stocks » d'emplois ne semble pas suffisante (boucle positive).

Il convient donc d'aborder également les problématiques liées aux « flux » d'emploi : le développement de l'emploi ou l'émergence de secteurs d'activité nouveaux apparaissent comme autant de variables à investir au service de la lutte contre le chômage (boucle négative).

En effet, le traitement du stock suppose des dispositifs visant à le réduire, des actions réparatrices et correctives, mais n'inclut pas de réflexion et de moyens permettant de l'éviter.

*Une collectivité aura par exemple le devoir de placer son action très en amont, sur le flux. Elle posera le problème de réussite scolaire en termes de qualité d'enseignement, de dotations des écoles et de collaboration avec les organes de l'Éducation nationale. Dans le même esprit, elle intégrera les attentes de la population sur les services familiaux et les temps vie professionnelle / vie familiale en terme de crèche pour faciliter l'accès au marché de l'emploi.*

Jean-Marie Bergère – avril 2011

**L'action économique des communautés. Ressources et modes d'intervention de l'intercommunalité au service du développement économique local. Étude AdCF/ISM.**

*Depuis les débuts de son déploiement, des premiers districts aux communautés, le mouvement intercommunal n'a eu de cesse d'affirmer et de diversifier ses modes de soutien au développement économique local. Les résultats de la présente étude mettent en exergue ce double mouvement de renforcement et de diversification de l'action économique intercommunale.*

Très tôt investie dans l'accueil physique des entreprises, par la mobilisation d'une offre foncière ou la mise à disposition des entreprises d'opportunités immobilières, la gamme de ses interventions s'est élargie au cours des années 1990-2000, dans un contexte de concurrence accrue entre territoires pour capter les investissements mobiles, mais également pour activer des facteurs plus « endogènes » de développement. Accompagnement des créateurs d'entreprises, soutien à des politiques de filières ou de « clusters », gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, création de services supports (crèches interentreprises, équipements logistiques...), les actions conduites par les intercommunalités, en liaison avec leurs partenaires institutionnels et économiques, ont changé de visage.

Leur cœur de métier « historique » de l'aménagement économique a lui-même évolué sous l'effet de la demande des entreprises et des contraintes socio-environnementales. Depuis une quinzaine d'années, les communautés ont mis l'accent sur la qualité paysagère et architecturale des zones d'activités, réfléchi à leurs vocations, étoffé les prestations proposées sur site. De même, en partenariat souvent étroit avec des organismes spécialisés (agences de développement, comités d'expansion, chambres consulaires, sociétés d'économie mixte...), les communautés ont professionnalisé leur ingénierie d'appui aux entreprises, en les accompagnant dans leurs démarches administratives (dossiers de subvention, permis de construire...), en participant à l'animation des réseaux professionnels, en contribuant de manière parfois très importante à des projets d'investissement.

Les résultats de la présente étude mettent en exergue ce double mouvement de renforcement et de diversification de l'action économique intercommunale. Elle montre également que, même si la pratique n'est pas partout généralisée, les interventions communautaires s'inscrivent peu à peu dans de véritables stratégies économiques formalisées, souvent constitutives du « cœur » du projet de territoire.

L'un des enseignements de cette étude 2010 est celui d'un approfondissement qualitatif des partenariats établis entre les communautés et leurs partenaires économiques (entreprises ou organismes représentatifs). À travers les agences ou comités d'expansion, ou dans le cadre des actions communes initiées avec les chambres consulaires, ces partenariats se traduisent désormais par de véritables contrats. Une certaine division du travail organisée semble succéder à la concurrence et aux redondances entre initiatives publiques que de nombreux rapports ont critiqué ces dernières années.

Les outils de développement local (pays, programmes européens) ou de planification spatiale (SCOT) ont manifestement contribué à l'élaboration de diagnostics partagés et de stratégies communes, généralisant à l'ensemble des territoires des pratiques de concertation qui étaient exceptionnelles il y a encore quelques années.

## Extraits de la conclusion

« La loi du 13 août 2004, qui visait à renforcer à l'origine le rôle de « chef de file » des régions dans le développement économique, n'a pas substantiellement modifié les modalités d'intervention des communautés, moins portées sur l'allocation d'aides directes aux entreprises que sur l'amélioration de leur environnement. Comme l'avait montré le travail d'analyse conduit par l'AdCF sur les schémas régionaux de développement économique (SRDE), ces documents de programmation, réalisés dans des délais souvent courts entre 2005 et 2006, n'ont pas réellement influencé les intercommunalités faute d'être "territorialisés". Ces exercices ont néanmoins permis la recherche de complémentarités entre acteurs publics et d'une plus grande lisibilité des responsabilités.

La réforme des collectivités locales et le chantier de la clarification des compétences modifieront-ils substantiellement la donne ? Même si l'action économique s'avère l'un des champs de compétence les plus réputés pour l'entrelacement des initiatives dont il fait l'objet, il est peu probable de voir le législateur prohiber, en période de aise, l'intervention de tel ou tel acteur public dans le soutien des économies locales et de l'emploi.

Plus réalistes semblent les propositions qui visent à imposer des cadres de coordination entre acteurs locaux, de type conférence des exécutifs et/ou schéma des aides.

Il n'est pas exclu que les politiques économiques intercommunales soient peu à peu invitées à s'inscrire dans un cadre de cohérence plus vaste (a priori régional) – sous la forme de rapports de compatibilité par exemple.

Pour autant, la capacité juridique des communautés à agir en matière économique a de beaux jours devant elle.

La question majeure se reporte de fait davantage sur les moyens financiers disponibles pour agir. L'action économique coûte cher, notamment pour les communautés de faible dimension. Les intercommunalités se sont néanmoins investies avec d'autant plus d'ardeur qu'elles disposaient d'un « retour sur investissement » important avec la taxe professionnelle qui représentait, en moyenne nationale, 93 % de leurs recettes fiscales directes.

La réforme de l'impôt économique et, surtout, les nouvelles affectations d'impôts prévues par la loi de finances suscitent à cet égard les principales interrogations pour l'avenir. Les communautés disposeront-elles du même intérêt demain à accompagner le développement de leurs tissus d'activités et à accueillir de nouvelles entreprises ?

Quels seront, demain, les arbitrages fonciers privilégiés par les communes et intercommunalités entre activités résidentielles et productives ? Quels types d'activités économiques seront privilégiés ? Alerté par les associations nationales de maires et de communautés, le législateur a veillé à préserver le lien fiscal entre entreprises et territoires. Au demeurant, celui-ci sera globalement amoindri et plus ou moins dégradé selon les types d'activités.

Cela aura-t-il pour effet de réorienter les stratégies intercommunales ? L'avenir le dira. »

Source : AdCF, 2010

[http://www.adcf.org/5-327-Contenu-article.php?num\\_article=143&num\\_thematique=4](http://www.adcf.org/5-327-Contenu-article.php?num_article=143&num_thematique=4)

Dans un contexte de crise économique et financière profonde, nos bassins d'emploi présentent une vulnérabilité très inégale. Certaines régions, héritières d'un passé de vieille industrie ou de la décentralisation des fonctions d'exécution dans la période fordiste d'après-guerre, souffrent beaucoup plus que d'autres et doivent être les cibles prioritaires de la solidarité nationale. Les contrats de sites et les conventions de revitalisation économique ne sont pas à la hauteur des enjeux, faute de mobiliser l'ensemble des outils d'intervention de droit commun de l'État et la péréquation financière entre collectivités.

L'Assemblée des Communautés de France (AdCF) a publié en octobre 2010 le rapport préparé par Laurent Davezies (Sciences Po, Institut d'Urbanisme de Paris) sur les premiers impacts territoriaux de la crise. Commandée par l'AdCF et la Caisse des Dépôts (CDC), cette étude est accessible au format électronique en libre téléchargement sur le site Internet de l'AdCF.

L'analyse porte sur les 323 zones d'emploi (définition Insee 1994) de la province et sur l'Ile-de-France considérée comme une seule et même zone d'emploi. Pour l'AdCF et la CDC, « les analyses présentées permettent de comprendre certains ressorts des économies locales et des territoires, de déceler leurs fragilités, mais aussi les amortisseurs de choc dont ils disposent, ainsi que les relais de croissance sur lesquels ils pourront fonder leurs stratégies de développement à long terme. De nombreuses cartes ou données statistiques leur permettront de se situer et de se comparer à d'autres territoires analogues ».

Cette étude réactualise également les travaux de référence de Laurent Davezies sur les différents moteurs des économies locales, qui avaient été dévoilés au grand public avec la publication de *La République et ses territoires* (2008, Éditions du Seuil).

Cette actualisation a permis de dresser une typologie des différents bassins d'emplois à la veille de la crise, puis d'analyser leur degré de vulnérabilité aux impacts de cette dernière. « Au moment où nombre de débats portent sur la "résilience" des économies et des systèmes productifs, il nous a semblé utile de mettre à disposition des acteurs locaux des outils d'analyse adaptés », indiquent le président de l'AdCF et le directeur général de la Caisse des Dépôts dans la préface de la publication.

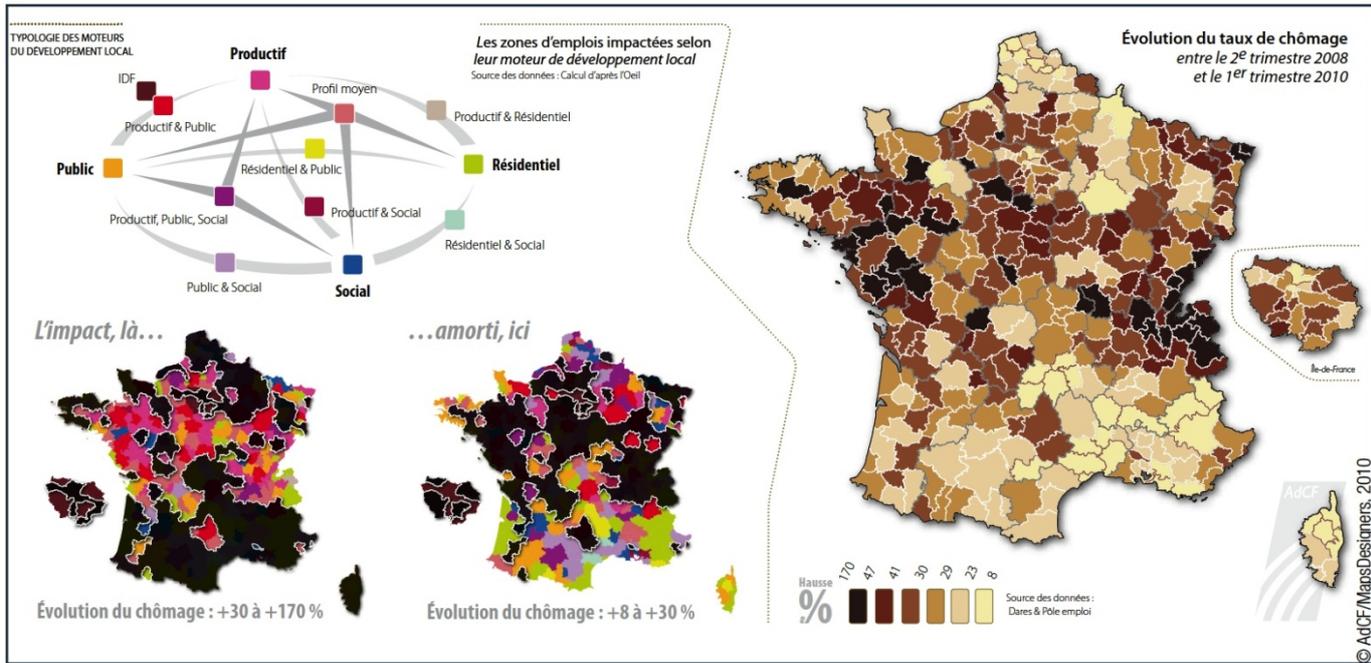
#### « Le sur-choc subi par nos territoires industriels »

Dans ses conclusions, encore provisoires, Laurent Davezies pointe « *La violence avec laquelle nos fameux systèmes productifs locaux industriels ont vu leurs activités frappées, pour l'essentiel dans la partie Nord du pays (...) La crise a été une vraie prédatrice en s'attaquant aux plus faibles. D'autant que, on l'a vérifié sur les décennies passées, les pertes d'activités industrielles, accélérées lors des récessions, sont des pertes définitives. Ce qui est perdu n'est jamais retrouvé. Il n'y a pas là de choc conjoncturel (qui suggérerait que les emplois industriels feraient du yo-yo comme les autres secteurs), mais un choc structurel* ». C'est la leçon majeure de cette étude, « *le sur-choc subi par nos territoires industriels* ».

« *Les chocs décaits sur ces deux dernières années, notamment en termes de forte accélération de la désindustrialisation peuvent être le prélude à une accélération du dédassement de dizaines de bassins d'emploi du pays. Comme l'ont confirmé les données officielles nationales publiées durant l'été 2010 (cf. Repères & analyses n° 17 de Pôle Emploi, août 2010), les pertes d'emploi en 2009 ont été très massivement concentrées dans les secteurs manufacturiers (164 700 destructions sur les 256 100 postes de travail perdus) et, de fait, au sein des bassins d'emploi de profil industriel* ».

Cette surexposition de certains territoires aux effets de la crise et leurs inégales capacités de rebond ont motivé la volonté commune de l'AdCF et de la CDC d'approfondir leurs travaux, en liaison avec l'OCDE. « *L'un des objectifs de l'observatoire sera également de chercher à mesurer les effets d'entraînement sur les économies locales des différentes filières d'activités, tant en termes d'emplois que de valeur ajoutée et de revenus salariaux* », indiquent l'AdCF et la Caisse des Dépôts.

## Degré d'exposition des territoires à la crise entre la mi-2008 et le début de l'année 2010



Source : La crise et nos territoires : premiers impacts – octobre 2010, Rapport préparé par Laurent Davezies pour l'AdCF, la Caisse des Dépôts et l'Institut CDC pour la Recherche (calculs de Œil, d'après INSEE)

**Le rapport de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat souligne le « millefeuille déroutant des politiques de l'emploi ».**

**Le 3 juillet 2012, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat a approuvé le rapport d'information sur les collectivités locales et l'emploi de Patricia Schillinger, sénatrice du Haut-Rhin. L'implication forte et structurante des acteurs locaux comme la nécessité de clarifier les dispositifs d'intervention ont été mis en évidence dans ce travail.**

Dans un contexte économique dégradé et avec un taux de chômage ayant dépassé la barre des 10 % en France, une relance active des politiques de l'emploi est plus que nécessaire. Or, force est de constater que ces politiques ne peuvent désormais relever des seuls acteurs nationaux.

Bien que l'État consacre en 2012 à la politique de l'emploi près de 47 milliards d'euros de son budget, une politique nationale n'est pas assez territorialisée ni adaptée aux contextes locaux pour être totalement efficace. Par ailleurs, Pôle Emploi, bien que régionalisé, rencontre de grandes difficultés dans le déploiement de son activité. Le rapport notifie qu'un conseiller de l'agence a en moyenne en charge plus de 130 dossiers et que seules 34 % des annonces transitent par l'agence, laissant un « marché caché » en dehors de toute capacité d'intervention.

Face à cette défaillance, les acteurs locaux, les collectivités et leurs groupements se sont emparés « de fait » de la compétence emploi, comme le note Patricia Schillinger. Les Régions ont par exemple en charge les fonds alloués à la formation professionnelle, les conseils généraux ceux liés au dispositif RSA...

De manière générale, leur connaissance du terrain leur permet de déployer des politiques locales intégrées et anticipatrices, tout en bénéficiant d'une souplesse et d'une adaptabilité que n'a pas toujours l'administration centrale.

### **Vers un co-pilotage région-intercommunalité ?**

Par leurs actions, les acteurs locaux sont les mieux à même de dépasser une approche seulement « curative » de l'emploi pour construire une véritable approche prévisionnelle de type Gestion territoriale des Emplois et des Compétences (GTEC). Le rapport préconise à ce titre un renforcement de la place des élus locaux dans la gouvernance de Pôle Emploi pour adapter les stratégies locales aux besoins des territoires.

C'est dans ce sens que s'orientent les critiques de ceux qui s'opposent à l'idée d'une compétence exclusive accordée aux Régions. Selon eux, une régionalisation intégrale reviendrait à recentraliser les politiques de l'emploi. **Ayant identifié des modèles locaux de réussite, Mme Schillinger recommande un co-pilotage par la Région et par l'intercommunalité.** En effet, au regard d'expériences locales, le bassin d'emploi s'affirme de plus en plus comme l'échelon pertinent d'intervention et correspond souvent à des périmètres intercommunaux. Intercommunalités qui s'emparent d'ailleurs progressivement de la compétence emploi : 60 % d'entre elles interviennent dans ce champ, y compris les plus petites. L'implication des communautés de communes dans la définition des politiques d'emploi a tendance à progresser : déjà près d'un tiers d'entre elles déclaraient agir en ce sens lors de [l'enquête conduite en 2010 par l'AdCF et l'ISM](#).

Au cœur des territoires, les politiques de l'emploi s'appuient désormais sur un réseau assez dense d'opérateurs dont les acteurs publics locaux sont parties prenantes. Les missions locales, les Maisons de l'emploi comme les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) sont des outils de coordination et de mobilisation des énergies locales en faveur de l'emploi qui ont su faire leurs preuves. Toutefois, leur répartition inégale sur le territoire et la multiplicité de leurs modes d'action tendent à créer un système

instable, parfois illisible, marqué par des dilutions de responsabilités. Sur ce point, le rapport préconise d'ordonner le système à travers l'identification d'un chef de file coordinateur, sans toutefois le rigidifier.

### **Intégrer les politiques de développement économique local et d'emploi**

Auditionnée en février 2012, l'AdCF avait plaidé, par la voix de **Rémi Pavros**, président de la communauté d'agglomération de Maubeuge Val de Sambre, pour une meilleure définition et un meilleur partage d'une compétence emploi-insertion à l'échelle infra-régionale, celle des « *bassins d'emploi* » (voir les réponses détaillées de l'AdCF au questionnaire de la délégation ci-dessous). Le rapport de la délégation partage cette idée : il évoque ainsi des intercommunalités d'un certain seuil démographique, qui, se rapprochant du bassin d'emploi, pourraient piloter l'ensemble des outils opérationnels de la gestion de l'emploi et de l'insertion (missions locales, PLIE, maisons de l'emploi...). Il s'agit « *d'unifier, sous une maîtrise d'ouvrage intercommunale unique, les actions de développement économique et de soutien à l'emploi dans une logique prospective, d'anticipation des mutations, et de gestion territorialisée des ressources humaines* ».

Par ailleurs, se pose la question d'un exercice par les communautés, seules ou regroupées au niveau du bassin d'emploi, d'un rôle de coordination locale des dispositifs nationaux, régionaux et locaux en prévoyant la participation des communautés dans les instances de gouvernance des politiques de l'emploi et de la formation. Cette association de l'intercommunalité n'est pas encore totalement satisfaisante comme le souligne le rapport d'information de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Patricia Schillinger souligne ainsi l'absence de représentants des intercommunalités dans la composition des conseils régionaux de l'emploi institués par la loi du 13 février 2008 relative à l'organisation du service public de l'emploi. Au demeurant, la multiplication des instances de concertation tend à complexifier le paysage institutionnel local dans le champ de l'emploi et de la formation professionnelle, que la sénatrice Patricia Schillinger qualifie de « *millefeuille déroutant* ». (...) *Le secteur de l'emploi serait-il l'un de ceux où le « millefeuille » territorial se manifeste dans toute sa splendeur ?* » s'interroge-t-elle.

33

### **En savoir plus**

**Consulter le rapport sur le site du Sénat :** <http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-625-notice.html>

**Retrouver les réponses détaillées de l'AdCF au questionnaire du Sénat :**  
<http://www.adcf.org/files/Note-AdCF-audition-senat-emploi-28-02-2012.pdf>

Les réponses de l'AMGVF au questionnaire du Sénat sont disponibles sur le site de l'Association ([www.grandesvilles.org](http://www.grandesvilles.org)), rubrique « Territoires, Emploi & Développement Économique ».

Tableau 2 : Synthèse des effets dynamiques des six types de services sur les territoires

		Services cognitifs	Services d'interméd.	Services de proximité	Services immatériels de consom. finale	Services support	Services collectifs
Emplois, revenus, effets Keynésiens...	Revenus						
	Emplois						
	Effets Keynésiens						
Contribution à la production d'externalités	Économies d'urbanisation <i>(attraction de toutes les activités)</i>						
	Économies de spécialisation <i>(attraction des mêmes activités)</i>						
	Économies de complémentarité <i>(attraction d'activités complémentaires)</i>						
Effet patrimonial	Externalités de connaissances						
	Cadre de vie						
	Cohésion sociale						

Lecture : les couleurs indiquées dans ce tableau résument la situation de chacun des services en fonction de chaque effet dynamique. Ainsi la couleur verte indique un effet relativement positif et significatif, la couleur grise, un effet moyen par rapport aux autres activités de services tandis que la couleur rouge symbolise l'absence totale d'effet ou des effets relativement négatifs.

34

Tableau 1 : Typologie des services découlant des facteurs de localisation des activités

	OUI	OUI	NON	OUI	NON	NON
<b>Ressources</b>	OUI	OUI	NON	OUI	NON	NON
<b>Economies d'agglomération</b>	OUI	OUI	NON	NON	NON	OUI
<b>Proximité des clients</b>	OUI	NON	OUI	NON	NON	OUI
<b>Degré d'ancrage</b>	+++	++	+	++	---	++
<b>Positionnement par rapport à la concurrence territoriale</b>	+++	+	+++	--	---	++
<b>Activités de services</b>						
• Dénomination générale	Services cognitifs et investissements immatériels	Services logistiques d'intermédiation	Services de consommation intermédiaire et finale de proximité	Services immatériels de consommation finale	Services informationnels associés à des fonctions support	Services collectifs à fortes économies d'échelle, publics ou privés
• Illustrations	Connaissances, Recherche fondamentale, Enseignement supérieur, Conseil en entreprise, Publicité, Marketing...	Logistique, Centres de tri (Poste), Centre de triage (SNCF), Transports de voyageurs...	Agences bancaires, Commerce de proximité, Services aux personnes de proximité, Gardiennage...	Culture et patrimoine historique, Tourisme, Parcs d'attraction...	Maintenance informatique, Fonctions tertiaires d'exécution, Centres d'appel...	Services de santé, hospitaliers, judiciaires, Activités cinématographiques...
<b>Echelle territoriale pertinente de compétition</b>	Internationale	Inter-régionale	Intra-régionale	Intra-régionale	Internationale	Intra-régionale

## Cas d'espèce

## 1 – Description

### → Contexte original, facteurs déclencheurs, objectifs recherchés

Les difficultés rencontrées par certaines entreprises de la filière textile dans le Sud Alsace ont été un élément déclencheur de la démarche de Gestion territoriale des ressources humaines TransverS'AL. En effet, les entreprises de production traditionnelle de textiles sont aujourd'hui fortement concurrencées par des entreprises étrangères, menaçant directement certains emplois occupés par des actifs de bas niveaux de qualification.

Conscients de cette menace, les partenaires de l'emploi, de la formation et du monde socio-économique ont souhaité développer un ensemble d'actions visant à sécuriser les parcours professionnels des personnes fragiles en valorisant les passerelles vers les métiers porteurs sur le territoire. La **réalisation de diagnostics sectoriels** est un préalable à la mise en place d'autres actions ciblées, que ce soit envers les entreprises ou envers les actifs.

Chaque diagnostic mené couvre en effet une double préoccupation :

- d'une part, l'état des lieux de la filière doit permettre de **dresser un portrait des entreprises** sur le territoire. La distinction entre les entreprises fragiles, stables ou en croissance doit permettre dans un second temps, de cibler et de prioriser les visites en entreprises organisées par les différents acteurs (OPCA, collectivités, consulaires, etc.) ;
- d'autre part, un travail plus fin d'**analyse des métiers** menacés au sein des entreprises fragiles, et des métiers porteurs au sein des entreprises en croissance, doit servir de point de départ pour identifier les trajectoires professionnelles possibles et les compétences transférables des actifs depuis un métier fragile vers un métier porteur.

36

### → Historique

Dans cet état d'esprit, 3 diagnostics ont été menés à ce jour :

- un diagnostic de la filière textile, au cours du second semestre 2009 ;
- un diagnostic de la métallurgie, en 2010 ;
- un diagnostic du BTP, en 2010.

Deux autres diagnostics sont en cours (chimie/plasturgie/pharmacie, et aide à la personne).

Des passerelles entre les métiers fragiles et les métiers porteurs identifiés dans ces différents diagnostics ont été analysées et mises en valeur sur le site internet [www.monmetierdedemain.com](http://www.monmetierdedemain.com)

### → Initiative, leadership

Ces diagnostics sont menés par la Maison de l'Emploi et de la Formation, en partenariat étroit avec un ensemble de partenaires connaissant bien les entreprises. À titre d'exemple, le diagnostic textile a été mené avec le Forthac, le Pôle Textile Alsace et l'Union des Industries Textiles. La méthodologie utilisée, reposant sur le principe de dialogue territorial, est la même pour chaque diagnostic.

## → Description des actions

Chaque diagnostic est réalisé en plusieurs étapes :

- Mise en commun des fichiers d'entreprises par les différents partenaires
- Analyse financière de la situation des principales entreprises. Validation des conclusions par les structures partenaires.
- Au sein des entreprises repérées comme insécures, identification des métiers les plus fragiles
- Travail avec l'Afpa Transitions pour analyser les passerelles possibles depuis ces métiers fragiles vers une série de métiers porteurs préalablement identifiés sur le territoire du Sud Alsace.
- Communication sur ces passerelles par le biais du site internet [www.monmetierdedemain.com](http://www.monmetierdedemain.com)

## → Moyens humains, financement

Deux personnes travaillent à temps plein au sein de la MEF pour animer la démarche TransverS'AL et veiller à l'avancement des actions (notamment les diagnostics). Elles bénéficient du support de l'ensemble de l'équipe de la MEF (direction, chargée de communication, etc.). Le temps de travail consacré par les différents partenaires à la réalisation du diagnostic textile a été entièrement pris en charge par ces partenaires.

## 2 – Bilan et exemplarité

---

### → Résultats (ou avancement), comparaison avec les résultats attendus

À titre d'exemple, le diagnostic de la filière textile a permis de mettre en évidence les éléments suivants :

- 33 entreprises, représentant près de 600 salariés, ont été identifiées comme étant en croissance.
- 24 entreprises, sur les 115 que comptait la filière en 2009, ont été identifiées comme fragiles. Elles employaient 928 salariés, soit près du quart des effectifs totaux. Parmi ceux-ci, les personnes de bas niveaux de qualification étaient les plus fragiles. Onze métiers étaient particulièrement représentés. Les compétences transférables depuis ces onze métiers vers une cinquantaine de métiers porteurs, dans le textile et dans d'autres secteurs, ont été analysées. Ces trajectoires sont présentées sur le site internet [www.monmetierdedemain.com](http://www.monmetierdedemain.com). Elles sont illustrées de témoignages, sous forme de portraits filmés ou écrits.

### → Obstacles, difficultés, limites

Ces diagnostics sont partagés par les différents acteurs qui ont contribué à leur réalisation, ce qui est une grande force. L'état des lieux ainsi établi peut, ensuite, servir de base à la mise en place d'actions ciblées. L'environnement socio-économique évoluant, il est cependant important de réactualiser régulièrement ce travail.

### → Avancées, exemplarité, reproductibilité (et ses conditions)

Pour pouvoir compléter l'analyse des métiers fragiles et des passerelles possibles vers les métiers porteurs sur le territoire, il est important de ne pas limiter le travail de diagnostic à la filière textile. Le travail devra se poursuivre de manière à ce que ces diagnostics concernent une grande partie des effectifs du Sud Alsace. Par ailleurs, un travail de réactualisation régulière des diagnostics déjà établis devra être initié.



**Pour en savoir plus :**

Maison de l'Emploi et de la Formation du  
Pays de la région mulhousienne –

03 89 54 40 01

[www.mef-mulhouse.fr](http://www.mef-mulhouse.fr)



## 1. Contexte territorial

À Marseille comme ailleurs, la complexité engendrée par l'existence des différents niveaux de gouvernance territoriale (niveau communal et intercommunal pour l'insertion, l'emploi et le développement économique, niveau départemental pour le RSA et l'insertion sociale, niveau régional pour la formation et le développement économique) a nécessité une recherche de plus grande synergie entre les acteurs.

Le lancement par le Maire de Marseille, en 2011, dans le cadre de la Maison de l'Emploi, d'un large Comité d'Orientation pour l'Emploi (COE) a permis de partager un diagnostic socio-économique, d'identifier 4 enjeux majeurs pour le territoire en matière d'emploi et d'économie et de travailler de manière partenariale élargie de façon à mettre en place une véritable stratégie partagée. Une dizaine d'actions concrètes s'appuient sur les compétences et l'expertise du plus grand nombre, au bénéfice des populations et des entreprises du territoire. Le COE réunit quelque 150 décideurs publics et privés de l'emploi, de l'insertion et de l'économie (y compris les syndicats, le monde académique et des entreprises de toutes tailles).

## 2. Action

Lancé à Marseille en 2008 et référencé par l'AFNOR, le label Empl'itude est le premier label territorial en faveur de l'emploi en France. Empl'itude s'adresse aux entreprises de toutes tailles et de tous secteurs d'activité qui ont ou souhaitent intégrer à leur stratégie des actions visant à favoriser l'insertion socio-professionnelle des habitants de leur territoire, à mettre en place une politique RH favorisant l'intégration et l'évolution des salariés et partager de bonnes pratiques RSE avec l'ensemble de leurs parties prenantes.

Empl'itude est un label construit sur un référentiel développé avec l'AFNOR en termes d'appui technique et de méthodologie : la labellisation porte sur une évaluation d'un certain nombre d'actes dans l'entreprise en faveur de l'accès à l'emploi de publics éloignés, d'accompagnement des salariés et de bonnes pratiques en matière d'insertion.

Aujourd'hui, 74 entreprises de toutes tailles (min. 5 employés) et de tous secteurs sont labellisées. Outre leur engagement pour l'emploi et l'insertion sur leur territoire, les entreprises réalisent d'importantes économies en termes de budget de communication et recrutement en embauchant directement par la voie de l'alternance ou du stage.

Le budget moyen annuel nécessaire à l'animation et l'accompagnement RH est de 90 k€

## 3. Gouvernance

Le label Empl'itude constitue un partenariat public privé exemplaire. Un protocole d'engagements lie les acteurs économiques et les institutions fondatrices (État, collectivités – ville de Marseille, conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur et conseil général des Bouches du Rhône, – Établissement public d'aménagement Euroméditerranée, consulaires et organisations d'entrepreneurs).

Le label est, depuis sa création, financé par la Maison de l'Emploi de Marseille et co-animé par Émergence(s), l'association d'animation du PLIE Marseille Provence Métropole Centre.

Depuis 2012, les entreprises sont accompagnées pour la partie diagnostic RH par l'Institut de Promotion de l'Égalité Professionnelle. Chaque entreprise défend son dossier devant un Comité de labellisation composé de représentants des institutions, d'acteurs économiques (CCI, MEDEF, CJD, etc.) et d'entreprises déjà labellisées.

#### 4. Effet dynamique de l'action

Empl'itude est une marque déposée par la Maison de l'Emploi de Marseille. La Région Provence-Alpes-Côte d'Azur est en réflexion sur les modalités de l'essaimage du label au niveau régional. De plus, suite à une demande expresse d'ERDF, le label a été essaimé à titre d'expérimentation dans le Pas-de-Calais.

Empl'itude permet aux entreprises de s'engager auprès de leurs cadres et salariés à travers 3 axes :

1. Solidarité : Participation à des séances d'information sur les secteurs d'activité, les métiers, les modalités d'accès au marché du travail, contribuer à préparer les demandeurs d'emploi aux métiers proposés et à des séances d'accompagnement individualisé permettant la définition ou l'évaluation des projets professionnels des demandeurs d'emploi.
2. Intégration : accompagner l'entrée et l'intégration du salarié dans l'entreprise et favoriser son évolution dans l'emploi
3. Partage : soutenir ou participer à des sessions d'information sur l'insertion professionnelle pour susciter l'engagement d'autres structures, contribuer aux modes de recrutement favorisant l'insertion et promouvoir en interne les valeurs et actions en matière d'insertion professionnelle.

Le label en quelques chiffres :

- Près de 500 entreprises sensibilisées
- 140 entreprises accompagnées
- 74 entreprises labellisées
- 14 entreprises en cours d'accompagnement en juin 2012
- Taille des entreprises : moins de 10 salariés : 10 ; entre 10 et 50 salariés : 20 ; entre 50 et 100 salariés : 8 ; plus de 100 salariés : 33.

Depuis la création du label, plus de 9 000 personnes bénéficiaires des actions bénévoles des acteurs économiques ont été valorisées dans les dossiers de candidature, dont 5 000 scolaires et près de 4 000 demandeurs d'emploi.

Des échanges menés avec un groupe d'entreprises qui ont obtenu et éprouvé leur labellisation ont permis d'identifier les éléments qualitatifs différenciant du label Empl'itude pour ces entreprises. Ils sont formalisés dans un outil intitulé « Éléments de langage » mis à disposition des entreprises pour promouvoir le Label auprès de leurs pairs.

Sur le fond, le Label valorise les entreprises qui s'engagent dans les champs de l'emploi, des RH et de l'insertion. Il traduit les valeurs d'une entreprise et de ses dirigeants, comme la capacité d'implication des collaborateurs. Il caractérise l'entreprise par sa vision moderne, ouverte sur son environnement, soucieuse de ses parties prenantes, et consciente de son rôle dans la qualification de son territoire.

Le Label est plus qu'une certification. Il est d'abord et surtout un outil de valeurs, plus que de procédures, qui reflète la stratégie de fond de l'entreprise appliquée à son organisation.

Les apports du Label en interne :

- Outil de motivation pour les équipes
- Cadre de valorisation des initiatives individuelles que certains collaborateurs peuvent avoir en dehors de l'entreprise
- Opportunité de mettre en place une démarche projet participative, collective et socialement valorisante
- Cadre d'aide au recrutement pour les métiers en tension
- Impact sur le management local en donnant du sens et une déclinaison opérationnelle aux engagements pris par les directions nationales
- Outil de performance économique en permettant aux entreprises de constituer un vivier de candidatures et donc de diminuer les coûts liés à la communication des offres d'emploi.

Les apports du Label en externe :

- Promotion de l'entreprise auprès de ses parties prenantes
- Appartenance à un réseau constitué d'entreprises mais aussi d'acteurs publics
- Appui à un positionnement stratégique et une visibilité de l'entreprise au niveau de son territoire
- Affirmation de l'engagement RSE de l'entreprise en montrant que la RSE n'est pas un concept mais bien le reflet d'actions concrètes qui contribuent à la performance de l'entreprise par la mise en place d'un management participatif et solidaire.

Enfin, pour le territoire, Empl'itude permet de renforcer des synergies en acteurs institutionnels et entreprises. C'est un atout de cohérence.

Les points à améliorer sont une meilleure communication autour du label, ainsi qu'une mention spéciale à inclure dans les cahiers de charges des appels d'offres publics permettant de porter une attention particulière aux candidatures d'entreprises labellisées.

## 5. Caractéristiques innovantes de l'action et conditions de transférabilité

Il s'agit du premier label de ce type en France, qui positionne l'entreprise au cœur de la redynamisation de l'emploi. En effet, Empl'itude constitue pour l'entreprise un réel avantage concurrentiel : un label pour communiquer, manager, recruter et s'engager pour son territoire.

Il permet de faire progresser le management en incitant l'entreprise à mettre au point ou à améliorer ses pratiques RH, notamment en matière d'intégration des salariés, de formation, de qualification des postes, etc.

Le label apporte cohésion et reconnaissance aux équipes qui s'engagent dans les démarches initiées par l'entreprise de manière volontaire : tutorat, présentation dans les lycées, etc. Il initie également une réflexion anticipatrice dans une dynamique de Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Le label Empl'itude constitue une opportunité d'affirmer sa responsabilité sociale : il ancre auprès des salariés la vision de l'entreprise sur son capital humain et inscrit celle-ci dans le développement social et économique du bassin marseillais.

Empl'itude, après 4 années de mise en œuvre sur le territoire marseillais, a acquis suffisamment de maturité pour envisager son développement sur d'autres territoires.

En effet, le dispositif de labellisation, basé sur un référentiel très précis et un kit communication complet, a été largement éprouvé et a évolué au fur et à mesure que des points d'amélioration ont été repérés. Le nombre d'entreprises labellisées conforte également l'hypothèse selon laquelle il est temps de passer au niveau supérieur.

De plus, la dimension régionale est l'échelon pertinent pour les grandes entreprises dont le périmètre d'intervention se situe plus au niveau de la Région (délégation régionale) que de l'agglomération.

Enfin, et au-delà de l'aspect technique, ce sont également des sollicitations d'autres territoires (Nord-Pas-de-Calais, Toulon Provence Méditerranée, Grand Avignon...) qui ont amené la Maison de l'Emploi de Marseille et Émergence(S) à travailler sur des hypothèses d'essaimage de l'outil.

Le label Empl'itude est un dispositif, clés en mains, immédiatement diffusable et utilisable.

**Pour en savoir plus...**

<http://www.label-emplitude.fr>

Contact : Alexandra Coppolani

Tél. 04 88 15 16 30

[acoppolani@mdemarseille.fr](mailto:acoppolani@mdemarseille.fr)

## 1 – Description

### → Contexte originel, facteurs déclencheurs

Les analystes distinguent 2 types d'entrepreneurs : les entrepreneurs de nécessité et les entrepreneurs d'opportunité.

- Les premiers sont poussés par la situation économique et les difficultés sociales, ils mettent sur le marché leur savoir-faire dans l'espoir de créer leur propre emploi. Nombre d'entre eux cumulent des revenus sociaux et des revenus d'entrepreneur. Peu capitalistiques, ils offrent une qualité de service assez faible, et en conséquence offrent peu de rentabilité à leur créateur.
- Les seconds identifient une opportunité de marché et décident de mettre en œuvre une stratégie pour en capter les « bénéfiques ». Cette capacité à identifier des opportunités et à mobiliser les ressources (humaines, techniques et financières) n'est pas l'apanage d'entrepreneur « né » mais le résultat d'un apprentissage. L'innovation incrémentale est souvent au cœur de leur démarche (l'observation puis l'amélioration du service ou du bien fourni par l'entreprise). Cette capacité à l'innovation leur permet d'espérer une rentabilité de leur projet.

L'augmentation très forte ces dernières années de la création d'entreprise, qui n'a pas été corrélée par de la croissance et de la création d'emplois, nous laisse à penser qu'elle est surtout l'œuvre d'entrepreneurs de nécessité.

### → Objectifs recherchés

La couveuse Boréal, issue du dispositif des couveuses, a pour objectif de faire émerger des TPE performantes et de les intégrer dans la boucle locale en lien avec les acteurs économiques des territoires.

En effet, sur un territoire, les PME et PMI ont besoin pour croître et se développer d'un tissu dense de petites entreprises à condition que celles-ci portent en elles une valeur ajoutée forte.

La couveuse Boréal contribue à redonner cette place à la TPE qui, par la qualité de ses prestations et de son savoir, devient un acteur incontournable du développement économique territorial et apporte aux PME et aux grandes entreprises les services connexes dont ces dernières ont besoin.

La couveuse Boréal intervient en réponse à deux besoins fondamentaux :

- Développer un tissu de TPE « innovantes » en l'intégrant à la dynamique territoriale
- Renforcer la qualité de ces TPE par un accompagnement spécifique
- Faire le lien entre TPE, innovation et création de richesse, et proposer aux territoires un outil lisible, qui participe à la dynamique des pôles de compétitivité.

### → Description des actions

- Son métier de couveuse (hébergement juridique)
- Des services complémentaires (laboratoire d'innovation...)
- Les interactions nécessaires avec les autres dispositifs
- Les partenariats avec les grandes industries du territoire (essaimage)
- Les partenariats avec les PME et PMI (besoins de services connexes)
- Les partenariats avec les universités et les acteurs de la recherche

Ces services intégrés sont une réponse innovante à la nouvelle génération d'entrepreneurs, entrepreneurs « ordinaires innovants », entrepreneurs de nécessité devenus entrepreneurs d'opportunité ou auto-entrepreneurs à potentiel....

## 2 – Bilan et exemplarité

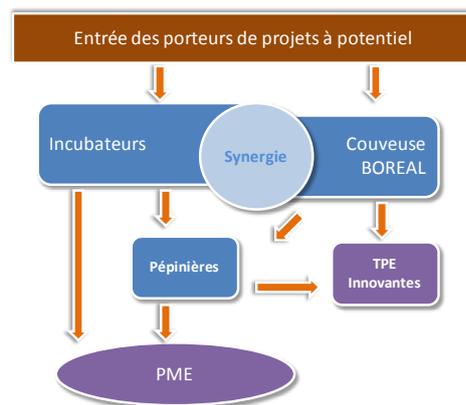
### → Résultats, exemplarité

Au final, la couveuse Boréal concourt au renforcement du tissu économique des territoires.

*1/Le dispositif de couveuse Boréal appuie spécifiquement la TPE à potentiel en lui offrant un terrain sur lequel elle va pouvoir se développer :*

Par la proximité qui est nécessaire au développement endogène des territoires

- Par la mise en réseau indispensable aux chefs d'entreprise en lien avec les nouvelles formes de comportement liés à Internet (les réseaux sociaux)
- Par le savoir-faire acquis par la formation et l'appropriation d'outils
- Par l'appui renforcé, cœur de métier des couveuses basé sur l'apprentissage et sur le coaching
- Par l'innovation, dynamique des territoires avec l'émergence des « pôles de compétitivité » ; l'innovation comme l'évolution ou le changement d'un process ou méthode susceptible d'apporter un avantage concurrentiel certain.



43

*2/ Le dispositif de couveuse Boréal participe aux dynamiques territoriales conduites par les entreprises, les collectivités et l'État.*

- Aux côtés des pôles de compétitivité, elle accompagne les TPE en synergie avec les orientations des territoires.
- Aux côtés des collectivités moyennes ou excentrées, elle pourrait être un marqueur d'innovation et de développement des TPE. Ainsi, aux côtés des grands centres d'innovation, la couveuse Boréal participe à la construction d'un tissu économique dense et diversifié.

Elle permet d'accueillir des entreprises complémentaires, périphériques ou tout simplement facilitatrices.

*3/ Le dispositif de couveuse Boréal crée le lien entre la TPE et la « boude locale »*

L'observation des territoires depuis 30 ans a montré que la spécialisation ou la concentration d'activités pouvait conduire à leur développement. L'expérience des districts industriels, des systèmes productifs locaux ont inspiré les politiques publiques. Cette analyse permet d'identifier deux facteurs de développement économique :

- La densité d'acteurs sur un territoire et leurs diversités
- L'intensité de leurs relations

La gouvernance territoriale est essentielle à la mise en dynamique des territoires, c'est elle qui met en place les structures et les infrastructures nécessaires au développement.

La couveuse Boréal participe ainsi à la mise en mouvement en créant un nœud entre différents acteurs, les pouvoirs publics, les entrepreneurs, les entreprises. Elle complète l'offre de services déjà présente (incubateur, pépinières, accompagnement) et associe la TPE au projet de territoire.



Pour en savoir plus :

Union des couveuses - 01 43 20 45 93

[www.uniondescouveuses.eu](http://www.uniondescouveuses.eu)

*Comment le rapprochement des réseaux/acteurs en Essonne a fait naître une offre nouvelle, une offre complémentaire*

## 1 – Description

L'Agence de développement économique de l'Essonne poursuit depuis plus de 17 ans une action en faveur du soutien et de l'accompagnement à la création d'entreprise.

Cette action, dotée de forts moyens – 3 sites d'accueil, 8 personnes – constituait jusqu'en 2006 une équipe mono-activité, centrée autour de la création d'entreprise.

À partir de 2006, les partenariats, les savoir-faire avaient suffisamment progressé pour entrer dans une nouvelle approche qui consistait à connecter cette activité à la stratégie de l'Agence en matière de développement économique. C'est-à-dire, partenariats territoriaux, mutualisation et élargissement des réseaux.

Ainsi donc, de nouvelles actions ont vu le jour, autour du pôle rebaptisé Emploi et Mutations (EM). Nous avons totalement repensé l'usage du savoir-faire.

Connectant la création d'entreprise, notamment issue des demandeurs d'emploi, aux stratégies du marketing territorial (mise en place de salons, salon des entrepreneurs, outils de marketing Business Box) mais aussi au développement de nouveaux services pour les collectivités (antennes relais création, programme territoire entrepreneurial), nous avons élargi le champ des activités du pôle emploi et mutations et l'avons intégré sur ces domaines à la stratégie de l'Agence.

À travers cette mutation, le pôle EM a connecté son réseau spécifique. En effet, la création d'entreprise est à la croisée du parcours individuel et de l'entité économique. Ce fut un formidable point de départ pour connecter des réseaux qui travaillaient alors peu ensemble. Nous avons surtout affaire à des conseillers Pôle Emploi, des structures d'insertion, des missions locales ou encore ce qui est aujourd'hui devenu la DIRECCTE ainsi que les services emploi des communes ou intercommunalités.

Nos collègues, eux, travaillaient bien davantage avec les professionnels de l'immobilier, les directeurs du développement des territoires et, bien sûr, les entreprises implantées ou en développement.

Ce rapprochement des réseaux, cet échange des *process* d'actions, a permis à la fois d'élargir le domaine des interventions mais, plus précisément, a permis de mettre en place des actions assez peu portées par les agences de développement sans avoir à se poser la question de la légitimité à agir.

## 2 – Bilan et exemplarité

De cette stratégie à la fois de cohérence et d'élargissement sont nées deux grandes orientations, nouvelles pour l'Agence pour l'Économie en Essonne (AEE), et nouvelles, voire inenvisageables, pour grand nombre d'agences de développement. Il s'agit de transcrire dans la réalité des actions la continuité qui doit exister entre les actions de développement et les conséquences pour l'emploi et pour les territoires.

### → Le renforcement des dynamiques de l'emploi

À partir des réseaux des acteurs de l'emploi, nous avons mis en place des « hubs » interconnectés. Le premier travail fut de s'assurer que le réseau vive et pour cela, l'AEE a mis en place en 2008 le « Club

emploi entrepreneuriat ». À travers le prisme de l'entrepreneuriat, nous réunissons 4 fois par an tous les représentants des agences Pôle Emploi du territoire essonnien. Avec le temps, de plus en plus de directeurs d'agence se sont joints à nous. Nous l'ouvrons progressivement au club des acteurs de l'emploi (PLIE, Missions Locales, CCAS...) que nous sommes en train de constituer.

Ces réseaux, c'est en les connectant avec le réseau des développeurs économiques, par ailleurs déjà structuré avec la CCIE depuis 2001, que nous avons poussé les portes des intercommunalités avec des projets de nouveaux *process* autour des Forums de l'Emploi, organisés par filière, préparés longuement avec nos partenaires pour faire en sorte que le jour J, le format soit court et efficace autour de la mise en relation offre/demande.

Enfin, en poursuivant ce lien acteurs de l'emploi/acteurs du développement économique, nous avons pu mettre en place des outils destinés à faciliter le recrutement des entreprises nouvellement installées : en fluidifiant la communication de l'offre, en facilitant et connaissant les dispositifs de formation, les acteurs susceptibles de les mobiliser. Nous avons aujourd'hui un service supplémentaire pour nos entreprises implantées, et un apport réel d'offres d'emploi pour nos partenaires. Par ailleurs, le nombre important de candidats à la création que nous rencontrons chaque année (environ 800) vient nourrir le volume des candidatures positionnables.

#### → **Le lien entrepreneuriat/territoire, le programme Territoire entrepreneurial**

Le rapprochement de ces partenaires a permis à l'Agence de mettre en œuvre un programme de cohérence des actions et dispositifs portés par l'ensemble de ces acteurs. Autour de l'entrepreneuriat, l'AEE s'est attachée à montrer la continuité sur ce sujet des problématiques de situation d'emploi personnel, de financement de l'entreprise, de recrutement, d'implantation, d'immobilier de la jeune entreprise, de formation du dirigeant, des futurs salariés, de l'aspect commercial...

46

Le programme territoire entrepreneurial est une synthèse des opportunités qui existent sur un territoire et qui concourent à le rendre attractif pour les entrepreneurs. Cela relève des politiques et acteurs de l'emploi comme du développement du territoire ou de l'entreprise. C'est donc une nouvelle fois de la mise en synergie des réseaux, des dispositifs, et de la suppression des imperméabilités des réseaux que nous avons construit une offre globale, à la fois de marketing territorial mais aussi une réelle offre de services, appuyée sur des partenaires différents mais rassemblés sous une même problématique, l'entrepreneuriat.

*Antonin Michelet - septembre 2011*

## 1 – Description

### → Contexte original, facteurs déclencheurs, objectifs recherchés

Alarmés par les effets sur l'emploi des cessations d'activités des entreprises en difficultés depuis longtemps, les partenaires de l'emploi, de la formation et du monde socio-économique (branches, partenaires sociaux), ont souhaité s'associer pour mener des actions anticipatrices, afin de permettre aux salariés les plus fragiles de sécuriser leurs parcours professionnels.

### → Historique

En janvier 2009, la Maison de l'Emploi et de la Formation a donc initié la démarche de Gestion territoriale des ressources humaines « TransverS'AL ». Son objectif est de mettre en place une stratégie territoriale pour sécuriser les parcours professionnels des actifs, dans une logique d'anticipation des mutations économiques. Pour y parvenir, elle a réuni l'ensemble de ces partenaires. Quinze objectifs communs à atteindre à moyen et long terme ont été identifiés et validés par tous. Ils visent notamment à développer la connaissance des activités, des entreprises et des métiers émergents ou en croissance pour anticiper les futurs besoins en compétences. Ils visent aussi à identifier les compétences transférables depuis des métiers issus d'activités en déclin sur le territoire.

Deux ans et demi après son lancement, la démarche TransverS'AL est reconnue comme un espace de concertation, de dialogue territorial, et de mise en place d'actions partenariales. Les actions menées touchent tant aux questions de développement économique territorial (analyse de secteurs, structuration de visites aux entreprises) que d'emploi et de formation (site internet visant à communiquer sur les trajectoires professionnelles possibles vers des métiers porteurs, etc.).

### → Initiative, leadership

Soutenue par l'État et par la Région Alsace, TransverS'AL réunit les Maisons de l'Emploi et de la Formation du Sud Alsace, le Pôle emploi, les OPCA, le Fongecif, les chambres consulaires, les partenaires sociaux, certains réseaux d'entreprises et des branches professionnelles. La démarche est pilotée par la Maison de l'Emploi et de la Formation (MEF) du Pays de la Région Mulhousienne.

### → Description des actions

*Pour comprendre l'avenir des métiers dans le Sud Alsace*

- Réalisation de diagnostics sectoriels (textile, métallurgie, BTP, chimie/plasturgie/pharmacie, aide à la personne)
- Réalisation d'une analyse des transitions professionnelles effectuées par les personnes accompagnées au sein de cellules de reclassement en 2008-2009 dans le Haut-Rhin
- Réalisation d'une étude sur les secteurs porteurs d'emplois et sur les métiers de demain dans le Sud Alsace, et matinée d'information du réseau sur ce thème
- Mise en place d'un outil de mutualisation des intentions d'embauches pour mieux connaître les futurs besoins en compétences dans le Sud Alsace

*Pour communiquer auprès d'un large public sur les réorientations professionnelles possibles, en phase avec les besoins des entreprises du territoire*

- [www.monmetierdedemain.com](http://www.monmetierdedemain.com) : un site web permettant à tout habitant du Sud Alsace d'identifier les parcours professionnels possibles vers des métiers porteurs sur le territoire
- Lancement d'une campagne de communication pour donner l'envie de se former
- Mise en place d'un numéro de téléphone unique pour tout savoir sur la formation : 0810 811 300

*Pour valoriser les dispositifs et les acteurs existants en communiquant auprès du réseau et des entreprises*

- Réalisation d'un guide des acteurs et des dispositifs de la formation dans le Sud Alsace
- Réalisation d'un guide sur les dispositifs et les acteurs de formation spécialisés dans l'accès aux compétences de base (lecture, écriture, FLE, informatique) et organisation d'une demi-journée d'information pour le réseau, sur ce thème.
- Réalisation d'un guide sur les nouvelles formes d'emploi et d'organisations du travail
- Réalisation d'une « boîte à outils » pour les chefs d'entreprises (recensement des services, des aides et des possibilités d'accompagnement des entreprises du territoire)

*Pour sécuriser les parcours professionnels*

- Développement de formations aux compétences de base pour les personnes suivies dans le cadre du CTP
- Signature d'un EDEC territorial pour le Sud Alsace (objectif : sécuriser les parcours des personnes en poste dans des entreprises fragiles)

*Pour soutenir au mieux les entreprises du territoire en fonction de leurs besoins*

- Réflexion sur l'articulation des visites organisées par chacune des structures partenaires, auprès des entreprises du territoire.

#### → **Moyens humains, financement**

Deux personnes travaillent à temps plein au sein de la MEF pour animer ce dispositif et veiller à l'avancement des actions. Elles bénéficient du support de l'ensemble de l'équipe de la MEF (direction, chargée de communication, etc.). Le financement de chacune des actions menées est envisagé au cas par cas (État, Région, Fongecif Alsace, MEF de Mulhouse, etc.).

## 2 – Bilan et exemplarité

48

#### → **Résultats (ou avancement), comparaison avec les résultats attendus**

Visant des objectifs à long terme, la démarche TransverS'AL s'inscrit dans le temps. Des comités d'orientation sont organisés deux fois par an pour apprécier de l'avancement des actions et orienter la mise en œuvre de nouvelles réalisations pour les 6 mois qui suivent.

#### → **Obstacles, difficultés, limites**

Le partenariat est un principe central de la démarche TransverS'AL. La mise en œuvre des actions repose sur l'expertise et le savoir-faire développés par chacun des acteurs partenaires. Cette prise en compte de l'existant est la grande force de la démarche, les actions entreprises étant reconnues par tous. Cela peut cependant freiner le développement de certaines actions, dans la mesure où le contexte de réformes de la formation professionnelle ne facilite pas toujours le travail en commun.

#### → **Avancées, exemplarité, reproductibilité (et ses conditions)**

La question de la gouvernance est centrale dans la démarche TransverS'AL. Associés dès le départ, les partenaires ont contribué à la définition des objectifs de la démarche. Leur participation a permis la mise en place d'actions partenariales, dont certaines pourraient être reproductibles sur d'autres territoires, si toutefois l'ensemble des partenaires concernés y sont réunis. Par exemple, le site monmetierdedemain.com pourrait être décliné sur d'autres territoires.



#### **Pour en savoir plus :**

Maison de l'Emploi et de la Formation du  
Pays de la région mulhousienne –  
03 89 54 40 01  
[www.mef-mulhouse.fr](http://www.mef-mulhouse.fr)

## 1 – Description

### → Contexte originel, facteurs déclencheurs, objectifs recherchés

Afin de participer au développement de l'anticipation des mutations économiques et sociales au sein de la région lyonnaise, la Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon et l'Institut d'Administration des Entreprises (IAE) de l'Université Jean Moulin Lyon 3 ont établi un partenariat. Ce programme de recherche-action aboutira en particulier à la création d'un observatoire de l'évolution des emplois et des compétences du territoire de la ville de Lyon et de son bassin d'emploi (OECL).

### → Historique

Anticiper le besoin (en volume et en nature) des compétences nécessaires au fonctionnement et au développement des organisations au sens large (employeurs publics et privés) d'un territoire, constitue un enjeu majeur pour les employeurs eux-mêmes. Mais c'est aussi un enjeu pour de nombreux autres acteurs du territoire, en particulier les structures chargées de former et préparer les futurs citoyens détenteurs des compétences (ou qualifications) dont les entreprises ont besoin.

Un deuxième enjeu à fort contenu problématique réside dans la capacité et la volonté des acteurs du territoire de mutualiser leurs réflexions et efforts pour analyser et anticiper – ensemble – les besoins et les ressources d'emplois et de compétences.

Ce projet de recherche-action contribue donc à réunir une pluralité d'acteurs (privés / publics ; privés intra et inter secteurs d'activités) présents sur un même territoire pour agir ensemble dans une logique gagnant-gagnant, afin de :

- sécuriser le parcours professionnel des individus de ce territoire ;
- faciliter le recrutement des entreprises en besoin de compétences ;
- faciliter les départs des collaborateurs des entreprises en phase de réduction d'effectif par des retours plus rapides à l'emploi dans les entreprises voisines ;
- optimiser l'efficacité des services publics de l'emploi et des structures d'insertion ;
- mieux repérer et anticiper les besoins en qualification pour les organismes de formation de ce territoire.

### → Initiative, leadership

LA MDEF, avec l'IAE de Lyon 3, et l'ANDRH

### → Description des actions

Étapes du programme et acteurs impliqués dans la recherche-action OECL :

- La première étape consiste à réunir un nombre suffisant d'acteurs concernés et intéressés par cet observatoire de l'évolution des emplois et des compétences du territoire de la ville de Lyon et de son bassin d'emploi.
- Dans un deuxième temps, il s'agit de repérer les flux possibles d'emplois et de compétences entre les entreprises du territoire, ce qui suppose d'analyser finement le degré de similitude dans les compétences sujettes à transfert entre les employeurs du territoire.
- Le master Ressources Humaines et Organisation (RHO) de l'IAE de Lyon procède actuellement à une enquête auprès d'un échantillon de responsables ressources humaines membres de l'ANDRH (Association nationale des directeurs de ressources humaines) afin de connaître leurs pratiques de GPEC et leur analyse sur l'évolution des emplois et des compétences au sein de leur entreprise. Les résultats seront traités et analysés avec la Maison de l'Emploi et devraient être disponibles cet été.

- Les données recueillies auprès d'entreprises seront mises en perspective avec des données sectorielles obtenues auprès notamment des branches et organismes professionnels car le projet articule GPEC et anticipation des mutations économiques à l'échelle d'un territoire.

→ **Moyens humains, financement**

L'enquête est réalisée par des étudiants en Master RH, avec un suivi des professeurs d'université et sur la base du carnet d'adresse de la MDEF et l'ANDRH.

## 2 – Bilan et exemplarité

---

→ **Résultats (ou avancement), comparaison avec les résultats attendus**

Le projet doit permettre d'identifier les facteurs clés de succès d'une GPEC mutualisée, de procéder à une expérimentation avec un échantillon d'employeurs présents sur des cycles et des secteurs d'activité contrastés du territoire, en incorporant également des acteurs emblématiques de l'emploi, de la formation et de l'insertion concernés par les problématiques GPEC des employeurs en question ; d'aller le plus loin possible dans la construction et le développement de cet observatoire prospectif.

Un autre résultat attendu est celui, sur le plan plus scientifique, d'une production de savoir sur les enjeux et moyens de parvenir à une GPEC mutualisée.

→ **Obstacles, difficultés, limites**

Le calendrier « scolaire » est difficilement compatible avec les exigences de résultats.

→ **Avancées, exemplarité, reproductibilité (et ses conditions)**

En cours de consolidation



**Pour en savoir plus :**

Maison de l'Emploi et de la Formation de  
Lyon – 04 78 60 20 82  
[www.mdef-lyon.fr](http://www.mdef-lyon.fr)

## 1 – Description

### → Contexte originel, facteurs déclencheurs, objectifs recherchés

Dans un contexte où les démarches de GPEC « intra-muros » trouvent leurs limites, la démarche entreprise vise à imaginer de nouvelles pistes en matière de mobilité, à créer ou à ouvrir de nouvelles passerelles pour les collaborateurs qui seront amenés à se repositionner, voire à se réorienter. Plus que de garantir un emploi aux collaborateurs, il s'agit désormais de garantir leur employabilité. À cette fin, d'autres pistes qui leur permettront d'explorer de nouveaux métiers, de développer de nouvelles compétences doivent être envisagées (bourse d'emplois commune, passerelles entre entreprises, temporaires ou permanentes, etc.).

Ce projet a pour vocation d'explorer et de concrétiser ces nouvelles pistes tout en permettant une mutualisation des investissements.

Il n'a pas pour vocation de proposer des solutions à court terme dans un contexte de crise. Le partenariat est à envisager dans une perspective à plus long terme, sur une base permanente, de sorte que le dispositif fasse partie des outils habituels de gestion de l'emploi et des compétences. Évidemment, chaque entreprise devra jouer le jeu au sens où elle ne cherchera pas à déplacer les difficultés vers une autre structure mais à trouver des solutions satisfaisantes pour tous. Elle s'engagera également à ne pas débaucher les collaborateurs des autres entreprises sauf, bien sûr, en cas de projet de mobilité élaboré de façon concertée.

Par ailleurs, le nouveau cahier des charges national indique que les Maisons de l'emploi participent à l'animation et à la coordination des actions en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriales. Elles favorisent également le travail en commun avec les branches professionnelles sur leur ressort territorial.

Conformément à ces orientations, la MDEF et les entreprises susnommées s'associent pour mettre en œuvre ce plan d'action.

### → Historique

La gestion territoriale des ressources humaines et l'enjeu de sécurisation des parcours professionnels font partie intégrante du nouveau cahier des charges national des Maisons de l'Emploi.

En effet, dans un contexte de crise, comme dans un contexte de développement, les entreprises subissent des mutations permanentes. Elles doivent, en continu, s'adapter pour rester compétitives.

Or, les outils dont disposent les DRH ne permettent pas toujours de faire face à ces évolutions.

Face à ce constat, plusieurs DRH du bassin d'emploi de Lyon ont souhaité développer des initiatives innovantes permettant de répondre aux enjeux de flexibilité dans un cadre sécurisé.

Le projet baptisé ALLIANCE regroupe les différents partenaires autour d'un objectif commun :

**Mettre en place une structure de GRH territoriale susceptible de répondre aux attentes des différentes entreprises partenaires et aux enjeux de gestion de l'emploi à l'échelle du Grand Lyon, voire de la Région Rhône-Alpes :**

- Rendre plus lisible le marché de l'emploi dans les entreprises adhérentes
- Développer les compétences et favoriser l'employabilité des collaborateurs
- Favoriser les parcours et les mobilités professionnels
- Partager des compétences avec des PME/start-up du territoire

- Mutualiser les investissements RH, notamment en matière de gestion des compétences, des mobilités, de la formation

#### → Initiative, leadership

La démarche est pilotée par la Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon et les entreprises partenaires : Bayer, Merck, Gerflor, ALDES, Merial et Entreprise et Personnel

#### → Description des actions

Pour mener à bien l'expérimentation GPEC Territoriale, des ressources ont été engagées : une chargée de mission, en charge d'animer le projet (organisation des réunions, ...). Le recrutement a été mené conjointement par la Maison de l'Emploi et les entreprises participantes.

La phase pilote sur l'année 2010 a permis de valider la pertinence et la faisabilité du projet. Sur cette base ont été formalisés les principes et les processus de fonctionnement du dispositif.

L'outil « bourse d'emploi » a été proposé et financé par les entreprises participantes. Son administration et son utilisation sont sous la responsabilité de la chargée de mission.

Un comité de pilotage de l'opération associe les DRH des entreprises socles ainsi que le directeur de la MdEF ; il se réunit tous les deux mois pour définir les orientations stratégiques et faire des points d'avancée du dispositif.

#### → Moyens humains, financement

L'équipe opérationnelle est composée de la chargée de mission et d'un référent RH par entreprise.

La chargée de mission rend compte de ses actions régulièrement auprès des DRH des entreprises membres. En s'appuyant sur les référents RH des entreprises, elle :

- coordonne les actions ;
- formalise les processus à l'œuvre au sein du dispositif ;
- élabore et maintient à jour les cartographies des métiers ;
- crée et anime la bourse d'emploi interne ;
- régule l'offre et la demande d'emplois, notamment au sein du comité de mobilité inter-entreprises ;
- met à disposition les données en matière d'emploi sur le territoire (observatoire) et fait le lien avec le dispositif ;
- pilote les accompagnements individuels des collaborateurs.

Le coût de l'ETP en charge du projet est financé à 80 % par les entreprises participantes et 20 % par la MDEF.

## 2 – Bilan et exemplarité

#### → Résultats (ou avancement), comparaison avec les résultats attendus

- Bourse d'emploi effective « ECHO » - une trentaine d'offres actives, actuellement
- Répertoire des emplois ALLIANCE élaboré
- Intégration des données des différents partenaires en cours de finalisation
- Mise en place du comité Mobilité interentreprises (partage des offres ECHO et des profils de candidats potentiels remontés par les référents opérationnels)
- Mise en place d'un extranet « ALLIANCE » dédié au projet et partagé par les différents partenaires
- Élaboration du cadre juridique des mises à disposition avec les juristes des entreprises partenaires

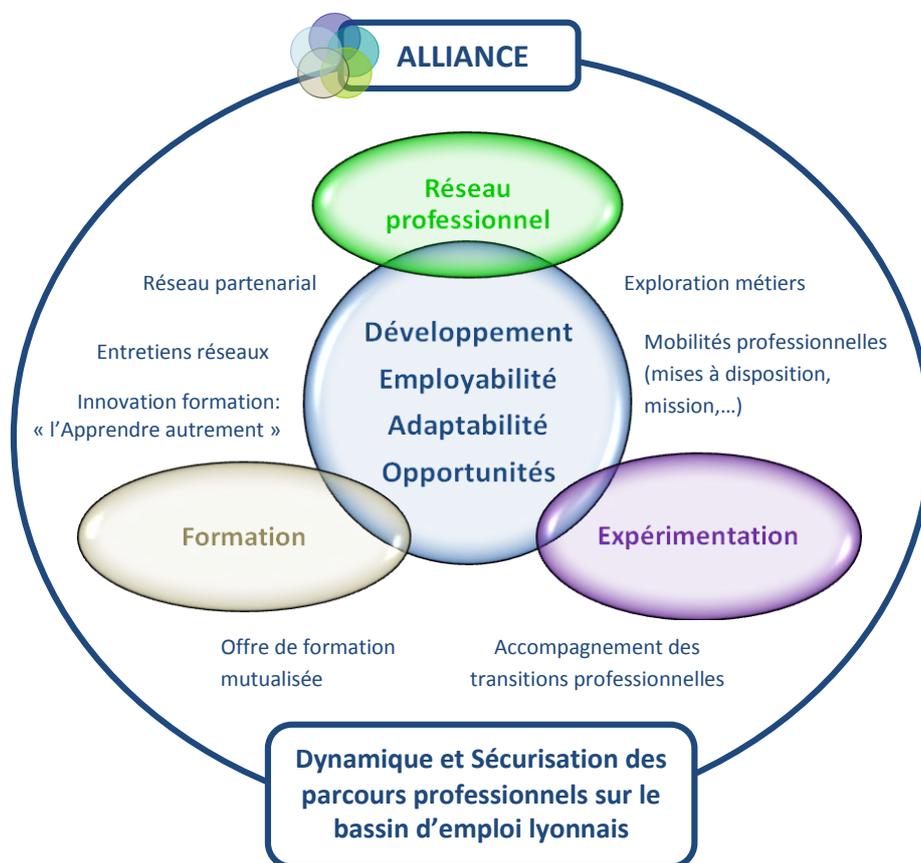
- Les premiers salariés ont été rencontrés fin d'année 2010. Nous ne comptons pas encore de mobilités effectives mais l'élaboration d'une procédure d'entretien pour la création d'un vivier de profil est en cours.

→ **Obstacles, difficultés, limites**

Le partenariat est un principe central de la démarche ALLIANCE. La mise en œuvre des actions repose sur l'expertise et le savoir-faire développés par chacun des acteurs partenaires. Cette prise en compte de l'existant est la grande force de la démarche, les actions entreprises étant reconnues par tous. Cela peut cependant freiner le développement de certaines actions.



Pour en savoir plus :  
Maison de l'Emploi et de la Formation de  
Lyon – 04 78 60 20 82  
[www.mdef-lyon.fr](http://www.mdef-lyon.fr)



Sources : [www.cрге.com](http://www.cрге.com) ; [www.ugef.fr](http://www.ugef.fr) ; [www.geiq.net](http://www.geiq.net)

## 1- Description

- 3 types de groupements :
  - Agricoles
  - Pour l'insertion et la qualification (GIEC)
  - GE « classiques »
- Trois objectifs
  - La création d'emplois
  - La lutte contre la précarité
  - Le développement économique local

La loi (1985) qui régit les GE fait exister un tiers-acteur entre les employeurs et leurs employés. Le caractère non lucratif de la mise à disposition de salariés, la solidarité financière entre employeurs d'un même groupement, sont au cœur de la loi. Les GE ont été conçus au sein du monde agricole, de l'artisanat et des TPE/PME. L'adhésion de grandes entreprises est possible. Longtemps soumise à l'accord des partenaires sociaux (obligation de conclure un accord collectif), la loi du 28 juillet 2011 a supprimé cette contrainte.

Le salarié, le plus souvent en CDI, a un employeur unique, le GE, et partage son temps (sur la semaine ou sur l'année) entre plusieurs employeurs membres du GE.

54 Le GE organise le recrutement, le planning et la rémunération des salariés, facture aux entreprises selon le temps de travail, assure le suivi et la formation des salariés.

Le GE facture des frais d'administration (variables, de l'ordre de 10 %) pour assurer l'équilibre financier du GE (le plus souvent une association loi 1901). Il n'est pas rare que le directeur du groupement travaille lui aussi en temps partagé entre plusieurs groupements.

Un exemple : le GE « Mode d'emploi Nord Vienne » en Poitou-Charentes. Il y a 130 équivalents temps plein, dont plus de 50 % en CDI. De 5 à la création, il compte aujourd'hui 109 adhérents répartis par secteur (agroalimentaire, imprimerie, métallurgie, textile). Il facture 200 000 heures de travail par an avec un CA de plus de 4 millions d'euros.

Dans plusieurs régions, (Poitou-Charentes, Bretagne, Midi-Pyrénées, Pays de Loire, Alpes) des « Centres ressources des groupements d'employeurs » (CRGE) se sont créés avec l'appui des pouvoirs publics. Ils fournissent des conseils sur tous les aspects de la création et du fonctionnement des GE et en assurent la promotion. Ils travaillent en lien avec des associations proches en Belgique et en Allemagne.

L'Union nationale des groupements d'employeurs (UGEF) regroupe 300 GE en France. Ils représentent 12 000 salariés et 10 000 entreprises adhérentes. L'UGEF offre une assistance juridique et technique, propose des guides méthodologiques et des journées de formation aux animateurs ou créateurs de GE.

L'UGEF vient de lancer une pétition pour que la loi de 2011 encourageant l'activité des groupements et l'adhésion de grandes entreprises ne soit pas remise en cause par des négociations interprofessionnelles qui chercheraient à réintroduire le « droit de veto » des organisations syndicales à l'adhésion d'une entreprise.

Les Groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIC) mettent l'accent sur l'accompagnement social et professionnel de personnes éloignées de l'emploi. Ils mobilisent fortement le tutorat au sein des entreprises adhérentes, dans le cadre notamment de contrats de professionnalisation ou d'apprentissage. Dans le bâtiment, ils s'appuient sur les clauses d'insertion figurant dans les marchés publics.

Ils sont regroupés au sein de la CNCE-GEIC, qui les labellise et fait respecter la charte des GEIC. Elle regroupe un peu moins de 200 GEIC et 4 000 entreprises adhérentes.

## 2 - Bilan

---

Les GE se présentent souvent comme le « modèle français de la flexicurité ».

Ils ont trouvé une place, limitée mais reconnue et en progression, différente de celle de l'interim, en particulier au sein des TPE et PME, et bien au-delà du monde agricole.

Ils restent souvent économiquement fragiles et sont touchés très vite par les aléas de la conjoncture économique locale.

Ils offrent aux salariés qui s'adaptent à l'organisation très particulière d'un emploi du temps « multi-employeurs » une formule très sécurisante. Contrairement aux intuitions de départ, de nombreux salariés des GE souhaitent le rester et refusent des embauches dans une seule entreprise lorsqu'elles sont proposées. Le souvenir de licenciements vécus fait apprécier cette « flexibilité sans la précarité ». Le GE apparaît comme un soutien, un accompagnateur, dans la gestion de son emploi autant que comme un employeur.

Dans les GEIC, 70 % des salariés en sortent chaque année, la plupart avec un CDI classique.

*J.M. Bergère*

## 1 – Description

### → Contexte originel, facteurs déclencheurs, objectifs recherchés

Le développement des zones d'activités (commerces, tertiaires, services...) est un élément connu par le Grand Lyon qui souhaite faire du développement économique un levier pour l'emploi local.

La Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon mobilise l'ensemble des acteurs de l'emploi et de la formation afin de rassembler les informations sur les grands projets urbains ou d'aménagement, et d'anticiper les recrutements et les formations à mettre en œuvre.

### → Historique

Une première expérience d'ampleur a été menée en 2010, avec un accord entre le Maire de Lyon et le promoteur Unibail, afin que tout projet d'implantation de commerce (Part Dieu) fasse l'objet d'une proposition de service de la MDEF.

### → Initiative, leadership

L'impulsion du maire de Lyon, président du Grand Lyon, a été fondamentale.

### → Description des actions

Dès qu'il y a signature immobilière ou projet de développement économique sur un territoire, la MDEF en est informée et propose son offre de services, en groupement avec tous les partenaires de l'emploi (PE, ML, Cap emploi, etc.).

Son offre de services est essentiellement la suivante :

- Sensibilisation sur les métiers qui vont recruter, organisation de rencontres métiers
- Organisation des modalités de recrutement avec les entreprises, propositions notamment de prérecrutement (1 300 candidats reçus) et d'utilisation de la MRS
- Positionnement en entreprises – 260 recrutements sur 20 employeurs différents
- Suivi des salariés
- Enquête à l'année n+1 pour connaître le devenir des salariés
- Piloter et coordonner des actions de formation et de mobilisation du public avec l'objectif de le faire monter en compétence
- Coordonner les recrutements en nombre

### → Moyens humains, financement

L'action mobilise les moyens existants mais coordonne mieux les intervenants :

- Information par les services de développement économique du Grand Lyon de tout projet d'aménagement et / ou de développement
- Coordination des conseillers emploi du service public
- Nomination d'un référent par recruteur

## 2 – Bilan et exemplarité

### → Résultats (ou avancement), comparaison avec les résultats attendus

L'action a été exemplaire pour le recrutement de 260 personnes, chez 20 employeurs différents, en 2010. Elle est renouvelée en 2011-2012 pour le recrutement de 700 personnes, pour 79 employeurs différents.

→ **Avancées, exemplarité, reproductibilité (et ses conditions)**

Le portage politique a été fondamental. Ces actions ont permis aux entreprises s'installant sur Lyon, de disposer d'un service « clé en mains » en termes de recrutement et de suivi dans l'emploi.



**Pour en savoir plus :**

Maison de l'Emploi et de la Formation de  
Lyon – 04 78 60 20 82

[www.mdef-lyon.fr](http://www.mdef-lyon.fr)

**Association loi 1901**, membre du Service pour l'emploi local (SPEL), CITE Haut-Jura est mandaté par l'État et les élus locaux pour coordonner les ressources du territoire, agir en faveur du développement économique et de l'emploi local.

L'association initie et mutualise une démarche de Gestion territoriale des emplois et des compétences (GTEC) en mobilisant un partenariat local.

Son plan d'action est territorial et partagé, il répond à **4 objectifs** :

- développer une stratégie territoriale partagée,
- participer à l'anticipation des mutations économiques,
- contribuer au développement local,
- réduire les freins culturels et sociaux à l'accès à l'emploi.

## Bénéficiaires / Partenaires

### → Bénéficiaires

L'association s'adresse en priorité :

- aux acteurs de l'emploi, l'insertion, la formation, le développement économique ;
- aux collectivités locales ;
- aux entreprises et leurs salariés ;
- aux porteurs de projet en création/reprise d'activités ;
- aux personnes en recherche d'emploi ou formation (initiale, continue, apprentissage).

### → Partenaires principaux

- DIRECCTE, Pôle Emploi, Mission locale Sud Jura, Cap Emploi...
- Parc naturel régional du Haut-Jura, communautés de communes de Haut-Jura Saint-Claude, Jura Sud, Arcade, Station des Rousses, Grandvallièrè...
- Chambre de commerce et d'industrie du Jura, Chambre de métiers et d'artisanat du Jura, Chambre agriculture du Jura, Jura Initiatives, Agence régionale de développement (ARD)...
- GRETA, AFPA, Haut-Jura Formation, UDAF, ALDESS, CIO, Éducation nationale, CIBC, ALCG...
- Entreprises du Haut-Jura, entreprises de travail temporaire, branches professionnelles, OPCA...
- Les membres du Réseau de développement économique du Jura (RDE), les membres du réseau d'accompagnement des porteurs de projet, les membres du conseil d'administration de CITE Haut-Jura...

### → Comment et pour qui ?



## Expertise et méthode

### → Des compétences variées

CITE Haut-Jura apporte ses **compétences** en matière :

- d'animation et coordination d'acteurs sur l'emploi, l'insertion, la formation, le développement économique ;
- de recensement, d'analyse et de diffusion d'informations ;
- d'ingénierie de projet, apport technique et diagnostics territoriaux ;
- de portage d'actions le cas échéant, à titre d'expérimentation le plus souvent.

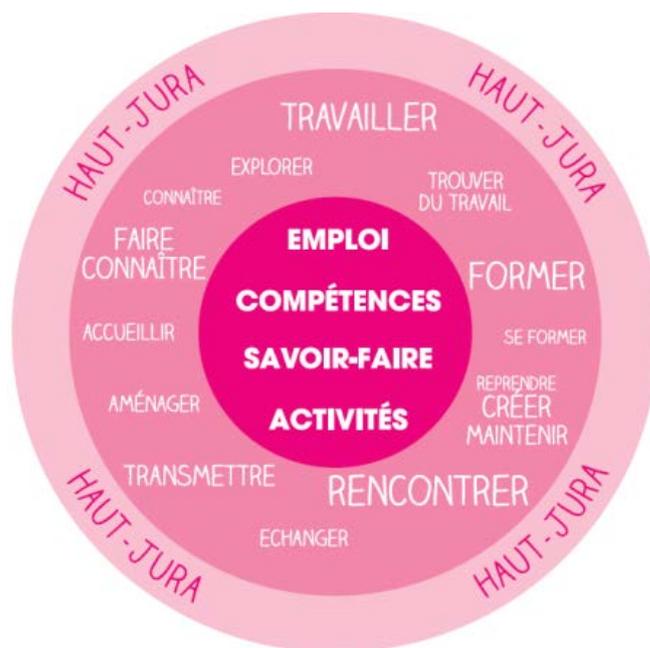
### → Une démarche collective

Ses démarches sont toujours **collectives** afin de définir des enjeux partagés qui permettront d'établir un plan d'action porté par le ou les acteurs les plus pertinents.

CITE Haut-Jura est une **plus-value pour le territoire et ses acteurs**.

Une démarche **d'évaluation** sur les activités de CITE Haut-Jura, comme sur l'impact de son travail sur le territoire et ses acteurs (court, moyen et long terme), assure son efficacité et sa cohérence.

### → Missions



## Actions principales

### → 1. GTEC

#### Enjeu

1. Faire connaître et répondre aux besoins immédiats et prévisionnels des entreprises et ainsi préserver et développer l'emploi local.
2. Réponses concrètes et rapides avec le réseau de partenaires.

→ **2. Accueil et maintien d'activité**

**Enjeux**

1. Favoriser la création d'emplois nouveaux.
2. Maintenir des activités sur le territoire en garantissant les conditions matérielles optimales aux entreprises présentes.

→ **3. Immobilier foncier d'entreprises**

**Enjeu**

Favoriser l'installation des entreprises sur le territoire.

→ **4. Talents bienvenus**

**Enjeu**

Inciter la venue des jeunes diplômés âgés de 18 à 35 ans présentant des profils/compétences à forte valeur ajoutée, différents de ceux disponibles sur le territoire, afin de renforcer les compétences des entreprises du territoire (demande des entreprises relevée fréquemment lors de l'enquête GTEC).

→ **5. Communication, observatoire, partage de l'information**

**Lettre d'information, réunions publiques.**

**Observation du territoire**

**Projet**

Magazine économique mensuel en partenariat avec Jura Web TV.

60

**Contacts**

---

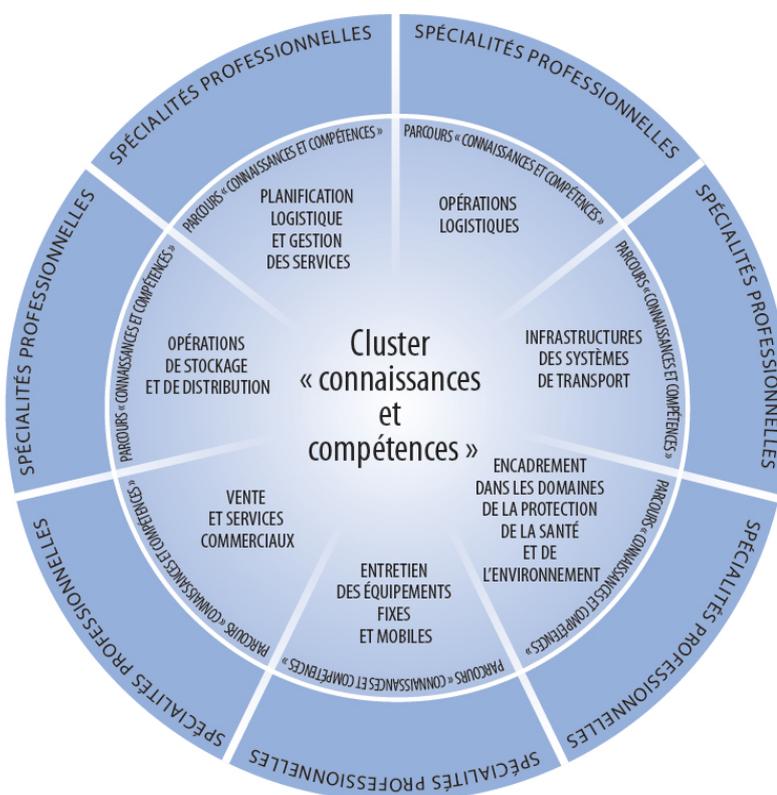
Anne-Véronique BERGELIN, Directrice

Tél. : 03 84 45 41 45 / Courriel : [avbergelin@cite-haut-jura.fr](mailto:avbergelin@cite-haut-jura.fr)



Si les dispositifs d'évolution de carrière peuvent contribuer à la croissance dans des industries et secteurs d'activité particuliers, il est également utile d'établir des liens transversaux entre secteurs afin de créer des « clusters de carrières » au niveau local. Cette approche part du principe que les compétences essentielles qui rendent les individus plus employables dans l'économie actuelle sont répandues dans différents secteurs, et la formation technique adéquate peut aider les individus à effectuer une mobilité professionnelle transversale mais également ascendante.

**Au niveau fédéral, le ministère du Travail des États-Unis** a créé une initiative autour des clusters de carrières. De nombreux États et régions l'ont adoptée et adaptée au marché local du travail. Un cluster de carrières est un regroupement de métiers et d'industries établi sur la base de caractéristiques communes qui consiste à élaborer des profils d'emploi à partir d'une activité donnée dans le but de permettre aux apprenants et aux salariés de prendre connaissance des interactions et aspects reliant les différentes carrières professionnelles entre elles. Au sein de chaque cluster, on trouve des éléments reliant de deux à sept trajectoires professionnelles, de l'école aux études post-secondaires, puis à l'enseignement supérieur (graduate schools) et à l'entreprise.



Source : [www.careerclusters.org](http://www.careerclusters.org).

Ces configurations permettent aux travailleurs peu qualifiés et faiblement rémunérés de s'orienter en fonction de leurs objectifs, ce qui est une source de motivation pour travailler davantage, et s'inscrire dans une palette de formation en lien avec ces objectifs. Le réseau des clusters est chapeauté par l'association nationale des directeurs régionaux de l'enseignement et de la formation continue (*National Association of State Directors of Career and Technical Education, NASDCTE*) et mis en œuvre par le biais d'un partenariat qui implique l'État, les écoles, les éducateurs, les groupes industriels ainsi que d'autres parties prenantes qui collaborent afin de fournir des indications relatives aux contenus des clusters en matière de cursus, de standards universitaires et techniques, de bilans et de ressources pour le développement professionnel.

### **Le programme de compétences dans la production de biens (*Manufacturing Skills Programme*) de la Jane Addams Resource Corporation (États-Unis)**

En marge de l'initiative développée au niveau fédéral, la **ville de Chicago** a depuis longtemps déjà développé un cluster pour répondre aux besoins de formation dans les secteurs de production de biens. Celui-ci est intitulé « **Programme pour les compétences dans la production de biens** » (*Manufacturing Skills Programme – MSP*). Ce projet, qui a été créé 1991 en réponse à dix années de déclin industriel, est à la fois centré sur les besoins de formation du secteur productif au niveau local (particulièrement la métallurgie, la menuiserie et l'électronique) et sur la connaissance des besoins des populations locales en matière de formation dans ce secteur. Il s'agit principalement de travailleurs immigrés et en situation de difficulté, se trouvant dans des secteurs à bas salaires alors qu'ils peinent à subvenir aux besoins de leur famille. Selon la Jane Addams Resource Corporation (JARC – [www.jane-addams.org](http://www.jane-addams.org)), les apprentis qui suivent des formations « traditionnelles » ont tendance à se voir offrir un choix de compétences professionnelles ou essentielles (rédaction et calcul) qui sont soit trop génériques, soit conçues sans aucune contribution des employeurs locaux. Cela signifie que ces travailleurs ne se voient jamais proposer de parcours permettant leur développement professionnel. En travaillant avec les employeurs sur le profilage professionnel et en élaborant des standards pour divers types de postes, JARC a accompagné les entreprises dans une démarche de mise en place de dispositifs internes d'évolution professionnelle. Indépendamment d'une participation à la formation, les salariés bénéficient de cette démarche car elle leur offre un parcours clair pour évoluer au sein de l'entreprise. En outre, les interventions de JARC ont aidé les entreprises à se montrer plus efficaces dans l'emploi des atouts de leurs ressources humaines. Le MSP vise à créer un cercle vertueux entre compétitivité industrielle, rétention de savoir-faire et croissance tout en mettant en œuvre des procédures plus efficaces qui engendreront davantage de stabilité et de rétention d'emploi dans le bassin d'activité de Chicago.

Pour ce qui est du budget, JARC a accès à des **financements** de l'État et de la ville de Chicago, de financements provenant de fondations telles que l'Aspen Institute, la fondation Hitachi, United Way, la Fondation Polk Brothers, ainsi que des donateurs privés. Diverses entreprises du secteur de la métallurgie et autres secteurs annexes, ainsi que du secteur bancaire, apportent leur soutien financier à cette initiative. Depuis le début du programme, plus de 900 personnes d'une centaine d'entreprises ont suivi des cours dans le cadre du MSP et cela sur la base d'environ 200 entreprises qui emploient 5 000 salariés. Le taux d'assiduité moyen des participants a été de 80 %, et 97 % sont allés au terme de leur formation, à l'issue de laquelle on estime que leurs revenus annuels ont augmenté en moyenne de 5 à 15 %.

## B12 - Fiche territoire – Benchmarking : Montérégie Est (Canada) (source : MEF Mulhouse)

### Les caractéristiques du territoire

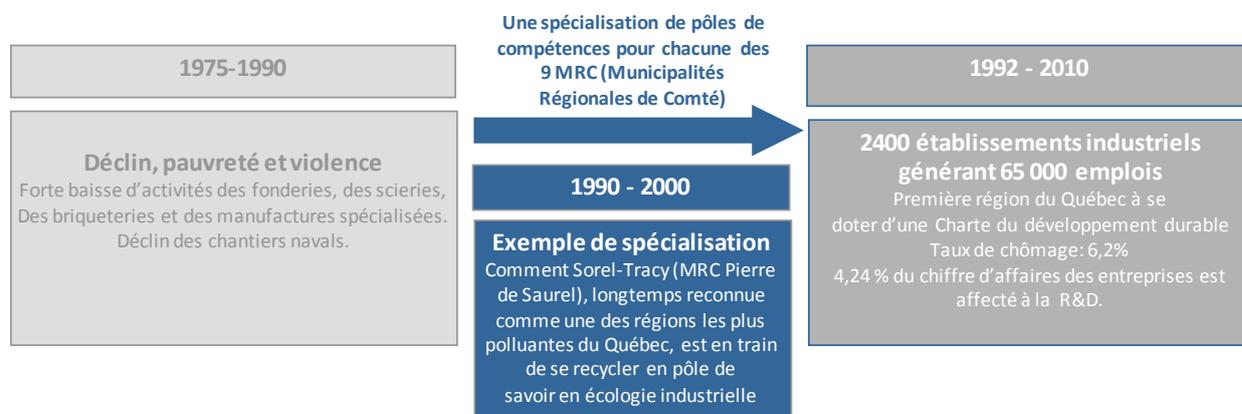
#### Montérégie Est

- ✓ 606 444 habitants
- ✓ 8 % de la population du Québec
- ✓ 43,4 % de la population totale de la Montérégie
- ✓ 3<sup>e</sup> région au Québec par sa population
- ✓ 40 000 entreprises employant 250 000 personnes
- ✓ 6,6 % du PIB québécois
- ✓ 64,6 % du PIB de la Montérégie



63

### Les résultats de la stratégie de développement du territoire



### Les principes de la stratégie de développement

*La stratégie de développement de la Montérégie Est repose sur une démarche globale au profit de la population, mêlant des actions pour le développement du mode de vie (social), du milieu de vie (environnemental) et du niveau de vie (économique). Cela se traduit par le soutien à différents pôles de compétences, la volonté de développer des synergies fortes entre les entreprises du territoire (écologie industrielle) et un mode de gouvernance moins doisonné et plus transversal.*

*Une stratégie basée sur 6 pôles de compétences spécifiques développés dans chaque MRC*

Le développement économique comporte plusieurs particularités en Montérégie Est. En effet, le territoire est caractérisé par un secteur tertiaire fortement majoritaire et en croissance.

Il existe, sur le territoire de la Montérégie Est, six pôles d'excellence qui pourront devenir l'image de marque du territoire.

Les six pôles sont :

- le bioalimentaire (Saint-Hyacinthe) ;
- la transformation des métaux ferreux et nouveaux matériaux associés (Contrecoeur) ;
- les composantes microélectroniques (Granby-Bromont) ;
- le transport terrestre (Saint-Jean-sur-Richelieu) ;
- le développement durable (Sorel-Tracy) ;
- les produits chimiques à valeur ajoutée et la production de structures souples avancées (Varenes).

### *L'exemple du pôle Écologie industrielle de Sorel-Tracy*

La région de Sorel-Tracy est devenue la communauté qui recycle le plus de résidus industriels au Canada et maintient un taux de valorisation des déchets domestiques au-delà de 75 % depuis plusieurs années, soit le meilleur taux actuellement observé au Québec.

Présence de deux centres de recherche et de transfert technologique, fortement orientés vers les applications éco-industrielles :

- le Centre de transfert technologique en écologie industrielle (CTTÉI), qui appuie la R&D en entreprise, notamment en matière de soutien à l'innovation et d'aide au développement de produits, et qui consolide l'expertise québécoise dans le domaine de la valorisation des matières résiduelles industrielles ;
- le Technocentre en écologie industrielle, un Écocarrefour rassemblant des partenaires de premier ordre et qui accompagne les entreprises et les collectivités dans leur démarche.

64

### *Un projet de région novateur*

À la suite de consultations publiques, la conférence régionale des élus a développé un projet basé sur la création de synergies entre les ressources économiques, sociales et environnementales du milieu, au profit du cadre de vie de la population.

Ce projet de région est représenté par une forme sphérique qui illustre l'indissociabilité des concepts liés au développement durable, ainsi que l'importance des interrelations.

Il s'agit en fait d'une approche en continu qui vise l'équilibre entre l'utilisation des ressources et la qualité de vie de la population.

### **À retenir : les clés de la réussite de Montérégie Est**

- **Implication des acteurs économiques, universitaires et des autres organisations** en matière de développement autour d'une conférence régionale des élus qui a permis de créer des synergies nouvelles et des coopérations.
- Capacité à allier recherche, haute technologie et formation supérieure pour **créer les emplois de demain** en respectant le principe d'équité interrégionale.
- **Création d'un Fonds de développement** affecté principalement au financement de mesures prévues dans les ententes spécifiques (équité interrégionale) et au financement de projets structurants.

## Les caractéristiques du territoire

### Göteborg

- ✓ Seconde ville de Suède en termes d'habitants, située au sud-ouest du pays.
- ✓ 506 000 habitants
- ✓ 19,8 km<sup>2</sup>
- ✓ L'Université de Göteborg compte 50 000 étudiants

### L'agglomération de Göteborg

- ✓ Plus de 900 000 habitants
- ✓ 13 communes
- ✓ Basée sur la construction navale et l'industrie textile, l'économie de la région a traversé une profonde crise dans les années 1970



## Les résultats de la stratégie de développement du territoire

65



## Les principes de la stratégie de développement

### La recherche d'une spirale vertueuse du développement économique

Suite à la crise pétrolière des années 1970, l'État suédois a commencé par intervenir massivement en entrant dans le capital des entreprises fragiles, de manière à sauver les activités industrielles et les emplois. Contrairement aux premières attentes, cette politique interventionniste semble avoir ralenti le processus de développement territorial. Cette tendance s'est inversée avec la création d'une agence de développement et la mise en place d'une stratégie impliquant la réhabilitation des espaces, la diversification des activités économiques, et le développement de nouvelles activités autour de secteurs clés.

### Le choix de secteurs clés sur lesquels fonder la stratégie

La stratégie territoriale a été établie sur 4 principes :

1. Soutenir en priorité le développement d'entreprises de haute technologie (biotechnologies, informatique, entreprises dont les activités sont liées à l'environnement).
2. Encourager le rapprochement des entreprises du territoire, par le biais de la création de clusters.
3. Encourager les investissements étrangers sur le territoire.
4. Faciliter et développer les collaborations entre les universités, les entreprises et les collectivités locales. Cela s'est notamment concrétisé par la réhabilitation de la friche d'un ancien chantier naval, pour créer le « Lindholmen Science Park », véritable quartier des TIC.

### *Une agence de développement pour doper la croissance*

La création de l'agence de développement « Business Region Göteborg » (BRG) en 2000 a marqué un véritable tournant dans la mise en œuvre de la stratégie territoriale. Cette structure sans but lucratif rassemble un ensemble de partenaires publics et privés. Son objectif est de soutenir la croissance économique de la région de Göteborg en développant un environnement favorable aux investissements et en facilitant la création de réseaux d'entreprises. Cela passe notamment par des objectifs clairs en matière d'attractivité du territoire : dans les 10 prochaines années, la Région de Göteborg ambitionne d'accueillir 600 000 habitants supplémentaires, dont 30 000 au centre-ville. Ce renforcement du centre se fera aussi par le biais de la création d'espaces commerciaux permettant la création de 40 000 emplois.

### *Göteborg 2020 : le développement durable au cœur de la stratégie*

Göteborg affiche aujourd'hui son ambition de croissance durable (« *The region of sustainable growth* »), comme un atout de marketing territorial pour attirer les entreprises étrangères. La région propose une nouvelle manière de développer économiquement le territoire, dans le respect de l'environnement («business-driven environmental development »). En guise d'exemple, un prix de plus de 100 000 € est accordé chaque année par la ville et un ensemble de 12 grandes entreprises de la région à des structures œuvrant pour le développement durable.

## **À retenir : les clés de la réussite de Göteborg**

- La spirale vertueuse du développement économique ne peut être construite que si la stratégie de développement permet aux acteurs privés et publics de **se projeter dans un avenir commun**. Le développement économique du territoire n'a été dynamisé qu'à partir du moment où la collectivité a décidé de soutenir des activités différentes des activités traditionnelles du territoire.
- **L'approche purement économique du développement** a partiellement porté ses fruits à Göteborg : les investissements étrangers sont nombreux, le tissu économique s'est diversifié et densifié. La ville est aujourd'hui une des plus dynamiques du Nord de l'Europe.
- Cependant, la stratégie actuelle a dû palier certains manques de la stratégie de départ, notamment au niveau du développement de la ville centre. L'agence de développement affiche donc aujourd'hui une **stratégie globale**, affirmant des objectifs économiques mais aussi environnementaux, sociaux (participation citoyenne pour les décisions liées au développement durable du territoire), et d'aménagements urbains (mêlent logements et activités économiques).

## Les caractéristiques du territoire

- ✓ Troisième ville de Suède en termes d'habitants, située au sud-ouest du pays
- ✓ 270 000 habitants
- ✓ Population jeune (40 % ont moins de 25 ans)
- ✓ Augmentation de la population depuis 17 ans

### **L'agglomération de Malmö**

- ✓ Plus de 560 000 habitants
- ✓ Passage d'une ville industrielle à une cité de la connaissance en 15 ans



## Les résultats de la stratégie de développement du territoire



67

## Les principes de la stratégie de développement

*La ville de Malmö a fondé sa stratégie sur le soutien aux microprojets, sur le développement d'éco-quartiers et sur l'utilisation des outils numériques pour favoriser l'innovation sociale. Le succès de cette politique repose en partie sur les nouvelles relations de confiance et de collaboration qui ont été mises en place entre les collectivités, les citoyens et les universités.*

### *Une stratégie basée sur les microprojets d'innovation sociale et sur le développement durable*

La ville de Malmö a choisi d'engager les habitants dans le processus de développement, par :

- *L'implication des habitants dans la construction de la stratégie de développement*  
Élaboration des scénarios avec des étudiants et des habitants sur des sujets tels que le transport public, le vélo, etc. Liens étroits entre ces habitants et les politiques pour la construction de programmes d'actions à partir de ces scénarios.
- *Le soutien aux micro-projets*  
L'intérêt pour la municipalité n'était pas d'activer des microprojets pour eux-mêmes, mais d'initier une dynamique pour créer un changement systémique s'inscrivant dans une stratégie globale et continue :

*« L'idée n'était pas de prendre les projets d'habitants comme résultats, mais comme une étape pour atteindre un niveau programmatique, politique, organisationnel, un moyen pour s'inspirer des scénarios et reformuler les idées dans leur contexte politique ».*

La méthode a permis de reconnecter le monde politique et civil. Cela n'a été possible que par le grand engagement de la ville à un haut niveau de décision.

### *Transformer un des pires quartiers de Suède en éco-quartier*

La ville de Malmö a souhaité recréer l'identité du quartier d'Augustenborg (connu comme l'un des pires de Suède : immeubles dégradés, population vieillissante, appauvrissement, délinquance...), et le transformer en éco-quartier. Cette transformation du quartier s'est appuyée sur les connaissances et les compétences des habitants.

*« Plus on fait de projets, plus on construit de la confiance et plus il est facile de développer d'autres projets. Entrer dans un quartier pareil était un challenge dont la confiance était la def. Il fallait s'installer sur le long terme. Pour la ville, il fallait accepter la participation et accepter de perdre du contrôle. Mais la perte de contrôle est la seule solution pour que les gens s'impliquent et s'approprient la chose publique. »*

L'expérience d'Augustenborg a ensuite inspiré d'autres quartiers de la ville. Ces nouvelles expériences ont permis de remobiliser les habitants d'Augustenborg qui ont élevé leur niveau d'exigence et réclamé un effort équivalent de la ville pour remédier aux difficultés de leur quartier défavorisé.

### *Construire la ville durable avec ses habitants*

La ville a aussi été à l'initiative de la création du laboratoire MEDEA, un LivingLab, un « do tank » (par opposition aux « think tanks »). MEDEA a pour but d'aider les initiatives des quartiers pour les inscrire dans une cohérence globale. La structure imagine comment utiliser les outils numériques pour encourager les initiatives des utilisateurs, favoriser l'innovation sociale, et répondre ainsi à la triple crise financière, sociale et environnementale.

68

### *Des liens étroits entre la ville et l'université*

Autre élément d'importance, les liens étroits noués entre la ville et l'université toute récente. La municipalité a, en effet, favorisé la création de plusieurs instituts, en fournissant des locaux et en finançant des recherches. Ainsi en est-il du Green Roof Institut ; mais aussi de l'Institut du développement urbain durable.

### *Les limites de la stratégie : une évaluation mitigée en matière de bilan énergétique et de bilan social*

La consommation d'énergie (113 à 350 kWh/m<sup>2</sup>) s'avère plus importante que prévu (87 à 107 kWh). Compte tenu de la production d'énergie des immeubles, le solde s'établit cependant à 95 kWh. Le bilan social est lui aussi mitigé. Le niveau d'exigence architecturale, esthétique et environnementale a majoritairement conduit à la construction d'immeubles aux coûts de réalisation et de commercialisation élevés. Malgré la prise en charge par l'État de 30 % des surcoûts environnementaux, ils étaient peu accessibles à la population locale.

Les autres projets en cours ont tenu à remédier à l'absence de mixité sociale. Les standards écologiques ont globalement été maintenus mais avec une recherche de coûts moindres, l'autosuffisance énergétique des immeubles n'étant plus impérative, afin de permettre à des populations aux revenus plus faibles d'y accéder.

## À retenir : les clés de la réussite de Malmö

---

- Le **développement durable** est un levier pour agir et construire une société durable. À Malmö, on constate une **forte imbrication entre politiques publiques et implication des citoyens**. D'ici 2020, les autorités ont décidé que Malmö serait autosuffisante énergétiquement. Il y a fort à parier que ce couplage leur permettra d'y arriver.
- La nouvelle **université de Malmö** met l'accent sur la **recherche multidisciplinaire**, en collaboration avec de nombreuses institutions publiques et privées. Il y a environ 9 000 entreprises à Malmö qui représentent environ 120 000 emplois. Malmö a fait des efforts considérables pour se transformer d'une ville industrielle à une ville de la culture et de la recherche, tout en faisant face à un chômage considérable.

## Les caractéristiques du territoire

### Barcelone

- ✓ 2<sup>e</sup> ville d'Espagne en termes d'habitants et d'activités
- ✓ Capitale économique et administrative de la Catalogne
- ✓ Est reconnue comme la ville du tertiaire avancé
- ✓ 1,6 million d'habitants
- ✓ 100 km<sup>2</sup>

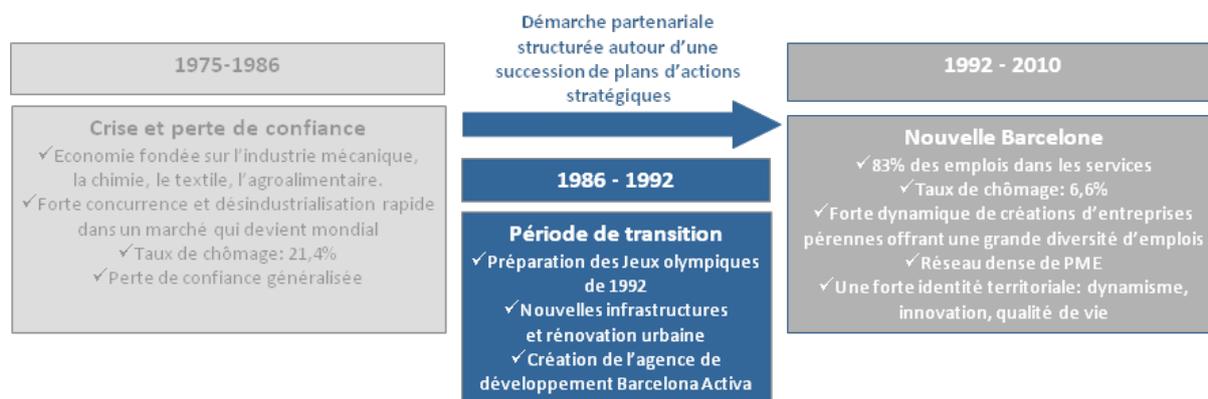
### Le quartier Poblenou

- ✓ Quartier choisi pour développer le projet « 22@ »
- ✓ Situé dans la partie est de la ville
- ✓ 200 hectares de friches industrielles
- ✓ Excellente accessibilité (6 minutes de la gare TGV, 3 stations de métro du centre administratif de Barcelone)



## Les résultats de la stratégie de développement du territoire

70



## Les principes de la stratégie de développement

Plus qu'une agence de développement classique, Barcelona Activa dispose de la pleine confiance de la municipalité pour mettre en œuvre un plan d'actions stratégique. Reposant sur des programmes de soutien à l'innovation, à l'entrepreneuriat et à la créativité, ce plan veille aussi au développement des compétences disponibles localement, de manière à ce que l'offre de compétences corresponde au mieux à la demande. Les actions menées doivent aussi permettre de développer l'image de Barcelone, ville idéale pour vivre et pour entreprendre. Enfin, la stratégie de marketing territorial passe par la promotion à l'international des programmes menés par l'agence et qui ont été particulièrement réussis. Parmi ceux-ci, le programme « 22@barcelona » est riche d'enseignements. Il s'agit d'un programme de redynamisation économique et sociale d'un ancien quartier industriel de la ville (le quartier Poblenou), fondé sur les principes suivants :

*Le développement économique ne peut pas se concevoir sans un projet de ville*

Le pari du projet « 22@barcelona » est d'attirer des entreprises et des organismes publics et privés dans l'un des plus vieux quartiers industriels de la ville, grâce à la qualité urbaine.

Dans cette perspective, l'enjeu est d'assurer la transformation économique en faisant de l'histoire urbaine, économique et sociale du quartier un élément clé du développement futur. Cette préoccupation se traduit notamment par :

- *Le maintien de l'esprit du quartier, notamment son héritage et son patrimoine industriel.* Le passé industriel doit continuer à être visible, et les activités industrielles restantes doivent continuer à être soutenues.
- *Le maintien de la population sur place, et l'intégration de cette population aux nouvelles activités qui se développent dans le quartier.* Cela exige des qualifications particulières. Le projet « 22@barcelona » intègre donc différentes actions de formation aux hautes technologies pour les résidents.
- *Le maintien et le développement d'une mixité des usages et des activités.* Cette mixité est imposée par le projet, qui l'envisage à toutes les échelles : au niveau du quartier, de l'îlot, ou de l'immeuble. De ce fait, des activités diverses se côtoient (activités 22@, commerces, artisans, industries), au sein de structures différentes (PME, universités, grandes entreprises...), aux côtés de logements de tous types.

### *Le choix de 7 secteurs moteurs soutenus par une démarche de labellisation*

Le projet 22@barcelona a prévu la réhabilitation et la réalisation de 3,2 millions de m<sup>2</sup> d'espaces productifs répartis dans le quartier, consacrés principalement à 7 secteurs clés :

- le secteur audiovisuel (22@media)
- les TIC (@ICT)
- la bio-science (@biocorporation)
- le développement d'un espace d'échanges et de connaissances (22@campus)
- un espace pour accueillir des talents de niveau international (22@entrepreneurs)
- la création et le transfert de technologie (22@technology)
- la cohésion sociale (22@social)

71

La marque « 22@ » est un véritable outil de marketing territorial, qui témoigne d'une volonté de lisibilité de la cohérence de la stratégie. Elle s'applique aux secteurs comme aux entreprises.

### *Des règles encadrant l'installation des entreprises et l'utilisation de l'espace*

Les structures souhaitant s'installer dans le quartier sont soumises à des règles strictes au niveau environnemental : elles doivent être non polluantes et peu consommatrices d'espace. Parallèlement, les propriétaires construisant des immeubles dans le quartier ont l'obligation de consacrer dans leurs projets 20 % des espaces à des activités « 22@ ».

### *Une structure dédiée à l'avancement du projet*

Une petite structure portant le nom du projet a été créée pour assurer le suivi de « 22@barcelona ». Plus qu'un aménageur classique, la structure se définit comme un animateur, un accompagnateur des initiatives des autres acteurs, un facilitateur de l'action collective. Son rôle est de faire en sorte que les orientations et les règles communes décidées par l'ensemble des partenaires au début du projet soient mises en œuvre et respectées. Il s'agit d'une équipe ayant la capacité à décider rapidement et facilement, et bénéficiant de la confiance de l'autorité publique et de l'agence Barcelona Activa.

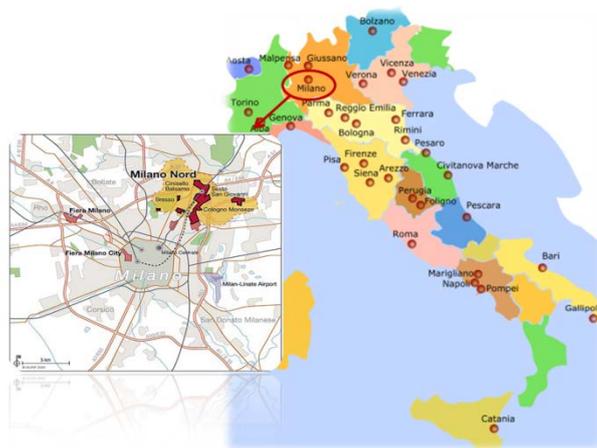
## À retenir : les clés de la réussite de Barcelone

---

- La stratégie mise en œuvre dans le cadre du projet « 22@ » est entièrement **construite autour de l'existant (infrastructures et capital humain locaux)**. Le passé industriel du quartier a été considéré comme une opportunité de développement et non pas comme une faiblesse. Des formations adéquates ont été mises en place pour maintenir les habitants dans le quartier et adapter leurs compétences aux besoins des nouvelles entreprises.
- Le développement du quartier s'est traduit par le **développement d'une marque « 22@ »**. Reconnue par tous, cette identité nouvelle reflète l'image d'un quartier dynamique et accueillant pour les entrepreneurs. L'utilisation d'une stratégie de marketing territorial a fortement contribué à augmenter la visibilité de l'action publique et privée pour le développement du quartier.
- Comme dans le Nord Milanais, la **structure de coordination « 22@barcelona »** a joué un rôle essentiel pour l'avancement du projet de développement du quartier.

## Les caractéristiques du territoire

- ✓ Territoire situé à une dizaine de kilomètres au nord de Milan et de son aéroport international
- ✓ 36 km<sup>2</sup>
- ✓ 4 communes
- ✓ 230 000 habitants
- ✓ Le Nord de Milan a traversé une profonde crise économique et sociale due à la fermeture des principales grandes entreprises dans les années 1980 et 1990, témoignant d'une désindustrialisation brutale.



## Les résultats de la stratégie de développement du territoire

73

1990

### Désindustrialisation structurelle

Economie dominée par de grandes entreprises de la sidérurgie et de la métallurgie  
45 000 emplois industriels  
Taux de chômage: 10% (en hausse)  
7 000 entreprises  
230 000 habitants

Reconversion économique, sociale, environnementale et institutionnelle du territoire.



Partage d'une vision stratégique et globale du développement territorial.  
Coordination des actions menées.

2004

### Nouvelle identité du territoire

93% des entreprises sont des PME de moins de 9 salariés  
Secteurs : informatique, télécommunications, multimédia, biotechnologies, ...  
Taux de chômage: 5 %  
16 000 entreprises

## Les principes de la stratégie de développement

### La durabilité, fil conducteur de la stratégie

Le principe de durabilité a été choisi comme fil conducteur. Il intègre la problématique du développement économique, la dimension sociale, environnementale et institutionnelle. Cela implique une stratégie de développement fondée sur les ressources locales en lançant des politiques facilitant l'enracinement des entreprises accueillies sur le territoire. Cela signifie aussi la transformation des qualifications de toute une population, pour la maintenir sur place.

### Une stratégie partagée par tous, autour d'une agence de développement aux fonctions multiples

Les collectivités et les entreprises du Nord milanais se sont rapprochées en 1996 en créant l'« Association pour le développement durable du Nord de Milan » (ASNMI). Il s'agit d'une société mixte à but non lucratif, dont le capital est majoritairement public (69 %). L'ASNMI est structurée autour d'une petite équipe.

Son rôle dépasse celui attribué généralement aux agences de développement : véritable garant de la stratégie globale de développement, l'ASNM est aussi une agence d'aménagement, un organisme de soutien aux entreprises, un intermédiaire financier.

### *Le choix de secteurs clés sur lesquels baser la politique économique*

Le modèle de développement du Nord milanais se fonde sur l'utilisation des ressources locales pour recomposer un tissu productif (PME...). En particulier, il a été choisi de faire reposer le développement économique sur des secteurs qui allient l'industrie aux activités dites de la société des connaissances (Net-économie, télécommunications, informatique, activités créatives, etc.). Le choix politique de ce secteur particulier, reflétant les activités que les acteurs souhaitaient voir se développer sur leur territoire, a permis de structurer les actions mises en œuvre (prospection d'entreprises, formation des habitants, etc.).

### *Un développement endogène fort, accompagné d'un développement exogène bien encadré*

Le projet stratégique du Nord milanais repose sur un constat - la désindustrialisation structurelle de la zone - et sur un choix politique : le développement endogène. Les responsables ont voulu transformer cette situation de déclin structurel en une opportunité de reconversion pour le territoire, en s'appuyant sur les compétences locales, et en ne se limitant pas à analyser le problème sous un œil purement économique. Pour que le développement soit global, il était important de tenir compte de l'existant, et de construire une stratégie économique, mais aussi sociale, institutionnelle et environnementale.

### *Le rôle des entreprises historiques du bassin d'emplois*

Depuis le départ, la stratégie de développement du bassin Nord milanais reposait non seulement sur les acteurs publics en charge du développement économique, mais aussi sur le dynamisme des entreprises du territoire. Actionnaires de l'ASNM, celles-ci ont eu un rôle important dans le développement de la stratégie qui a été adoptée.

### *Les principes coopératifs pour assurer un développement local et pérenne*

La stratégie de développement du territoire contient un certain nombre de règles auxquelles doivent se soumettre les entreprises candidates à l'implantation dans le Nord Milanais. Outre l'engagement d'employer de la main d'œuvre locale, les entreprises doivent se rassembler en coopératives et ce, quel que soit leur type d'activité. L'ASNM intervient pour faciliter la création de telles coopératives. Pour l'agence de développement, l'intérêt est double :

- d'une part, elle « fabrique » un interlocuteur collectif avec lequel l'ensemble des acteurs locaux (communes, banques) dialogue et négocie ;
- d'autre part, la constitution de la coopérative diminue les risques financiers, aussi bien pour les banques (elles prêtent uniquement à la coopérative et non aux entreprises individuelles) que pour les entreprises elles-mêmes (c'est la coopérative qui achète et leur revend les terrains).

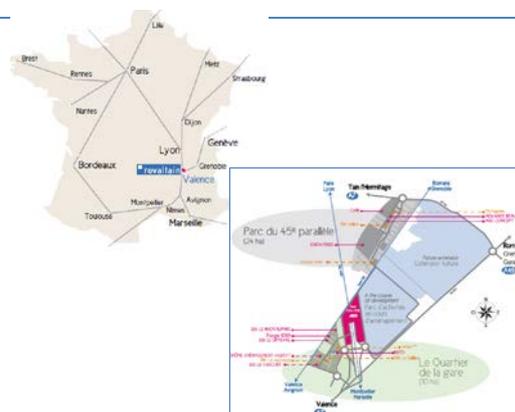
## **À retenir : les clés de la réussite du Nord milanais**

- La définition d'une **stratégie structurante**, partagée par tous les acteurs publics et privés ;
- **L'implication des entreprises historiques** du bassin d'emplois, dès la définition de la stratégie ;
- La **volonté politique** d'encourager un **développement endogène** fort, en veillant à utiliser les ressources humaines locales et à les accompagner dans le changement ;
- L'accueil « cadré » de nouvelles entreprises dans des **secteurs d'activité bien identifiés** ;
- La structuration des entreprises en **coopératives** (locales et non délocalisables), pour diminuer le nombre d'interlocuteurs notamment vis-à-vis du secteur bancaire.

- La recherche d'un lien constant entre la stratégie et la mise en œuvre concrète des projets, qui n'a été possible que par la mise en place d'une **agence de développement** aux fonctions multiples, ne venant pas se substituer aux acteurs existants mais en assurant une bonne articulation. Cette agence a joué un double rôle : garante de la mise en œuvre de la stratégie globale au quotidien, elle a aussi été rassurante pour les investisseurs extérieurs.

## Les caractéristiques du territoire

- ✓ 203 000 habitants pour le bassin de vie, dont 120 000 sur l'agglomération
- ✓ Un coût de la vie inférieur de 20 % à celui de Paris
- ✓ Une aire urbaine riche en emplois métropolitains supérieurs (19<sup>e</sup> place nationale)
- ✓ L'agglomération valentinoise et le bassin d'emploi du triangle rovaltain concentrent 50 % des établissements du département.



## Les résultats de la stratégie de développement du territoire

76

**rovaltain**

**Carte d'identité**

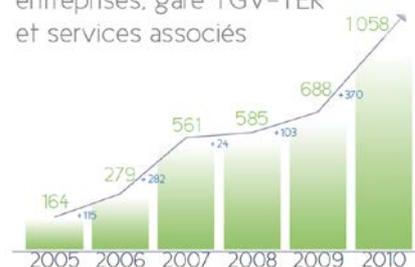
- 162 ha dédiés aux activités tertiaires, mixtes, de formation et recherche
- 2 parcs d'activités aménagés :
  - le Quartier de la gare : 10 ha
  - le Parc du 45<sup>e</sup> parallèle : 24 ha
  - et un parc en cours d'aménagement : 45 ha

Démarche d'opportunité  
des communes de créer  
un bassin de vie autour

2005 2010

Rovaltain inscrit son action dans une démarche globale d'aménagement durable et, dans ce cadre, s'emploie à préserver la biodiversité sur

**Évolution des emplois sur Rovaltain**  
entreprises, gare TGV-TER  
et services associés



## Les principes de la stratégie de développement

*L'agglomération valentinoise a su transformer la mise en place d'une desserte TGV sur son territoire en véritable opportunité pour développer une stratégie globale d'aménagement durable et de création d'emploi.*

### Création d'un syndicat mixte d'aménagement

Le syndicat mixte d'aménagement des agglomérations de ROMans, VALence et TAIN (Rovaltain) l'Hermitage est créé en 1994 et rassemble initialement 19 communes. L'enjeu reste pour les communes membres de structurer autour de la gare de Valence TGV-TER un pôle économique dynamique, avec des activités et des emplois rayonnant au niveau régional et national. Depuis janvier 2010, la région Rhône Alpes et le département de la Drôme ont rejoint les différentes instances décisionnelles et délibératives du syndicat mixte de Rovaltain. Aujourd'hui, le syndicat compte 53 communes membres

ainsi que trois communautés de communes. Cela représente un bassin dynamique de 203 000 habitants (45 % de la population drômoise).

### *La création d'un parc certifié ISO 14 001 autour de la gare Valence TGV*

Doté d'un système de management environnemental, le parc possède des outils adaptés pour accompagner cet engagement, en constante amélioration : plan d'occupation des sols, plan local d'urbanisme, loi sur l'eau, mais aussi cahier des charges et engagement des maîtres d'ouvrage à construire selon le référentiel du livret Haute Qualité Environnementale. Les entreprises qui s'implantent s'engagent à respecter les règles d'urbanisme du Parc comme la conservation de 35 % de chaque parcelle privée en espaces verts afin de favoriser la biodiversité, l'alimentation de la nappe phréatique par infiltration directe et la gestion des eaux pluviales grâce à la création de noues paysagères (bassins de rétention dépolluants).

### *Un avenir sous le signe de l'innovation et des transferts de technologies*

Les entreprises du parc peuvent compter, à Rovaltain, sur un environnement économique favorable à l'innovation, relayé par 4 pôles de compétitivité et 2 clusters.

#### *Les pôles de compétitivité*

- *Minalogic* : microélectronique, micro-nanotechnologies et logiciels embarqués ;
- *Tenerdis* : énergies renouvelables ;
- *Trimatec* : procédés propres et innovants basés sur les écotechnologies ;
- *Plastipolis* : filière plasturgie.

#### *Les clusters*

- *Organics cluster Rhône-Alpes* : filière bio-cosmétique, alimentaire, textile, produits pour l'habitat ;
- *Rhône-Alpes Éco-énergies* : filière maîtrise de l'énergie et énergies renouvelables du secteur du bâtiment.

77

### *Un territoire doté d'un large éventail de formations*

Premier pôle universitaire décentralisé de France, Valence compte plus de 9 000 étudiants, dont près de 4 000 en formation universitaire initiale (une école d'ingénieurs, 3 universités, IUFM, École régionale d'art, École nationale du film d'animation...).

Au niveau de la recherche, de nombreux laboratoires sont associés aux établissements d'enseignement supérieur / laboratoires privés, notamment : Imaje, Sagem Monétel, Thalès Avionics, Crouzet Groupe Schneider Electric...

### *La condition de la réussite : se mettre d'accord sur un chemin commun*

Victime de leur succès, Valence et Rovaltain doivent aujourd'hui se poser la question de passer du syndicat Rovaltain à une grande agglomération centrée sur Rovaltain. Plusieurs scénarios sont envisageables :

- *Drôme métropole*, 4<sup>e</sup> agglomération rhônalpine avec Rovaltain comme porte métropolitaine, scénario de la ville moyenne multipolaire et intégrée, rassemblée autour de son quartier de gare TGV.
- *Le groupement urbain drômois*, avec Rovaltain comme forum des territoires, scénario de l'alliance des territoires urbains et ruraux dans la culture des diversités négociées.
- *Villes en campagnes* : la plaine habitée avec Rovaltain comme site label du bio-développement,
- *La mosaïque des drômois* : l'espace des projets, avec Rovaltain comme hub du développement, scénario des acteurs dans toute leur diversité, dynamisés par leur gare TGV et ses accès croissants.

## À retenir : les clés de la réussite de Valence - Rovaltain

---

- Une **réflexion** initiée dans les années 1980 par les agglomérations de Romans et Valence qui ont essayé de créer une agence d'urbanisme en commun.
- Une **forte implication de la ville centre**
- La prise en considération par les collectivités concernées des besoins en termes **d'urbanisme** et **d'habitat**, et la **coordination** des interventions en conséquence

## Composition du Groupe de travail\* « Développement économique et emploi au niveau local »

- **Antoine Angeard**, délégué général, CNER – Conseil national des économies régionales
- **Vincent Beley**, directeur, MDEF – Maison de l'Emploi et de la Formation de Lyon
- **Jean-Marie Bergère**, délégué général, ASTREES
- **Olivier Crépin**, responsable développement économique, transports et mobilités, AdCF – Assemblée des Communautés de France
- **Hubert Duault**, associé fondateur, INNOECO
- **Laurence Fontaine**, directrice, MDEF de Marseille
- **Gildas Fouasson**, CODELA, Comité d'expansion économique de Loire-Atlantique
- **Dominique Huard**, directeur, MDEF de Mulhouse
- **Gérard Marcus**, directeur, Comité d'expansion économique du Puy-de-Dôme
- **Antonin Michelet**, Agence pour l'économie en Essonne
- **Debra Mountford**, senior analyst, OCDE-LEED
- **Jean-Paul Pronost**, responsable animation du réseau, CNER
- **Laurent Queffurus**, directeur, Côtes d'Armor Développent
- **Clémence Schelcher-Beyer**, chargée de Mission, AMGVF – Association des Maires des Grandes Villes de France
- **Philippe Serizier**, attached consultant, OCDE-LEED

\* La fonction professionnelle mentionnée dans cette liste est celle que les participants exerçaient au moment des travaux du Groupe.