

Mutations socio-économiques et territoires : les ressources de l'anticipation

Sous la direction de Jean-Pierre AUBERT

Rapporteurs

**Frédéric BRUGGEMAN, Gabriel COLLETIS, Bernard GAZIER,
Pierre MAGNANT, Dominique PAUCARD, Thierry PELLERIN**

Coordinatrice

Valérie COLOMBEL

Contributeurs

**Isabelle DEPRET-BIXIO, Philippe DOLE, Henri ROUILLEAULT
et Le BIPE**

septembre 2014

Contenu

Avant-propos	6
Synthèse des travaux de la mission	7
Introduction	10
I. Face aux mutations économiques et sociales, les territoires : leviers de la coopération des acteurs	14
I.1. Le territoire à la manœuvre : constats actuels.....	14
I.2. Territoire et gestion des mutations économiques	19
I.3. Les territoires en tant qu'acteurs économiques	21
I.3.1. Les dimensions de la proximité.....	22
I.3.2. Les stratégies territoriales.....	22
I.3.3. Articuler stratégies d'entreprise et stratégies territoriales	24
I.4. L'action publique interrogée	26
I.4.1. La construction par sédimentation du dispositif français d'anticipation des mutations économiques.....	26
I.4.2. Des effets qui demeurent insatisfaisants.....	29
I.4.3. Une connaissance insuffisante du fonctionnement du marché de l'emploi	30
II. Crises, mutations et anticipations : défis et ressources	34
II.1. Les modalités actuelles de la « destruction créatrice »	34
II.1.1. Des tendances lourdes.....	34
II.1.2... Qui se ramifient.....	35
II.2. Une époque fertile en « crises ».....	36
II.3. Quelques repères théoriques.....	37
II.3.1. Retour sur la destruction créatrice	37
II.3.2. Mutations économiques et sociales : du biologique au social et de la concurrence à la solidarité	39
II.3.3. Les capacités individuelles et collectives comme ressources-clé face aux mutations	41
II.3.4. Sens et contours de l'écosystème.....	42
III. Vers un changement de logique	48
III.1. Changer notre vision : l'adaptation créatrice.....	48
III.2. L'anticipation collective, une réponse pour gérer et accompagner les mutations économiques	49
III.2.1. De la prospective à l'anticipation collective	50
III.2.2. Construire des capacités d'action communes	54
III.3. Développer les capacités de transition	56

III.3.1. Les capacités de transition professionnelle	56
III.3.2. Pas de transitions sans positions : le rôle du territoire	59
III.3.3. Les capacités de transition productive : lier réseaux et innovations.....	62
III.3.4. Vers l'organisation négociée d'un partage dynamique du travail	64
III.4. Emploi, production, territoire : trois fonctionnalités en appui réciproque	65
III.4.1. Modifier les modes opératoires.....	67
III.4.2. Mettre en synergie : dynamiques ascendantes et descendantes	68
IV. Préconisations	72
IV.1. Principes d'actions	72
IV.1.1. Conjuguer concertation, coordination et action	73
IV.1.2. Soutenir les personnes dans leurs transitions.....	73
IV.1.3. Tirer profit des ressources apportées par les chantiers et réformes en cours	73
IV.2. Outiller les initiatives territoriales.....	75
IV.2.1. Consolider les initiatives par des Espaces d'Initiatives Territoriales (EIT)	75
IV.2.2. Lancer une 'task force'	77
IV.2.3. Capitaliser et disséminer les initiatives	78
IV.2.4. Initier une coordination nationale.....	79
IV.3. Six priorités d'actions	80
1 : Soutenir les transitions économiques des PME.....	80
2 : Développer l'implication des grandes firmes dans le développement local	80
3 : Elargir la capacité anticipatrice des Instances Représentatives du Personnel	81
4 : Expérimenter des délégués aux transitions professionnelles	81
5 : Développer la co-élaboration et l'appropriation de la prospective territoriale et/ou sectorielle.....	83
6 : Connaître les flux de recrutement au plus près du territoire	84
IV.4. Recommandations	85
Annexe 1 Lettre de mission du Premier ministre à Monsieur Jean-Pierre AUBERT	88
Annexe 2 Une volonté d'étendre le champ des possibles : l'outil www.monmetierdedemain.com	90
Annexe 3 Les limites des statistiques usuelles en matière d'offres et de demandes d'emplois au niveau local.....	92
Annexe 4 Acteurs économiques : contraintes et ressources subjectives	95
Annexe 5 Les marchés transitionnels du travail : démarche et principes	98
Annexe 6 Contribution de Monsieur Henri ROUILLEAULT aux travaux de la mission	102

Liste des personnes auditionnées par la mission.....	116
Liste des sites explorés par la mission en France métropolitaine.....	129
Bibliographie	132

Avant-propos

Durant plusieurs mois, la mission a rencontré de nombreux acteurs agissant à tous niveaux dans une grande variété de secteurs économiques et géographiques.

C'est à partir de cette multitude d'expériences, croisées avec des travaux universitaires et les analyses des experts du secteur, qu'elle a réalisé le travail de synthèse présenté ci-après.

L'innovation entrepreneuriale dans la transversalité, la diversité, la coopération, la mobilisation de proximité des acteurs du territoire, démontrent une grande richesse d'initiatives porteuses de valeur et transformatrices d'une culture politique qui doit s'adapter aux règles de la mondialisation et à la faible croissance. :

Se développer avec des moyens réduits, en dotant l'initiative orientée et qualifiée, de moyens.

Ce travail est révélateur au sens photographique, d'un courant de pensée et d'action qui doit être harmonisé et dynamisé par un travail de changement, en profondeur.

A l'appui, les séminaires tenus par la mission à la chaire MAI, les rapports « entreprises et territoires, pour en finir avec l'ignorance mutuelle » ou « jardiner son territoire pourquoi, comment », « dans les « journées des initiatives territoriales pour l'emploi organisées par la DGEFP » ou dans la mise en place des Pôles Territoriaux Coopération Economique dans la loi ESS....

Nous avons le marché du travail que nous avons construit, de multiples transitions sont nécessaires à la construction du marché du travail que nous voulons. Il faut les identifier et les mettre en œuvre, dans une unité de sens.

La mission propose de prolonger son travail, en aidant les acteurs à s'organiser et se structurer pour renforcer l'innovation et les initiatives créatrices d'emplois.

Synthèse des travaux de la mission

Les grandes transformations en cours dans la société et l'économie affectent l'ensemble des secteurs et des filières de l'industrie et des services, dans un mouvement permanent. Aucun secteur, aucune filière, aucune technologie, aucun bassin d'emploi n'est vraiment aujourd'hui totalement épargné. Sommes-nous dans un changement d'époque en matière de mutations économiques et de leur inscription dans les territoires ? S'il n'est pas possible de se prononcer sur l'accélération supposée du rythme des mutations depuis les années 2000, par comparaison à ce qui a été observé antérieurement, en revanche il est certain que les transformations actuelles diffèrent profondément dans leur contenu de celles qui ont accompagné la première vague de mondialisation des années 1980.

Nous vivons à l'heure des restructurations permanentes et les grands groupes mondialisés engagent régulièrement des opérations de fermeture, d'absorption et de reconfiguration dans leurs lieux d'implantation. Quatre grandes ruptures alimentent ce phénomène : la diffusion du numérique dans l'ensemble des activités, la croissance de la demande des pays émergents, les premiers effets de la transition énergétique et la financiarisation croissante de l'économie et des firmes mondialisées. Ces ruptures ont un impact direct sur l'organisation du travail dans les pays développés et sur les stratégies d'entreprise (recours à l'externalisation, montée des relations et interactions transversales).

Mais le processus de mondialisation n'a pas produit l'homogénéisation spatiale prédite au début des années 1980. Au contraire, l'espace local compte de plus en plus dans l'économie mondialisée et le territoire a ainsi progressivement émergé comme « acteur économique à part entière ». Longtemps confiné à un rôle d'objet et d'observateur passif, le territoire déploie, sur la base des transferts de compétences qui lui ont été accordés ou de sa propre initiative, une action dans les différents champs du développement. Ses motivations sont d'abord économiques : comment trouver des marges de manœuvre pour faire face aux mutations productives et aux destructions d'emploi qui affectent les acteurs locaux vivant les plans sociaux et, si possible, créer les conditions de l'émergence de nouvelles filières.

La gestion et l'accompagnement des mutations économiques font donc de plus en plus appel à l'intervention des acteurs des territoires à travers des dispositifs dont un grand nombre ont été étudiés dans le détail par la Mission. Ces dispositifs présentent trois caractéristiques communes : ils ont un temps long de gestation, la généralisation ne va pas de soi du fait de leur singularité, leur très fort ancrage territorial quel que soit leur périmètre d'intervention (bassin d'emploi, commune, département, région,...). Les dispositifs font souvent appel et mobilisent les moyens de l'Etat (et de ses services déconcentrés, notamment le Service Public de l'Emploi) et soulèvent la question de l'adéquation de l'action publique aux stratégies territoriales déployées.

Un constat s'impose : il faut faire évoluer la gestion actuelle des restructurations d'entreprises qui bénéficie déjà d'un socle solide de lois et d'accords nationaux interprofessionnels vers la

construction d'un système cohérent et opérationnel d'anticipation et de gestion des mutations économiques. Les critiques du système actuel portent sur sa vision et sa pratique essentiellement défensive : les dispositifs territoriaux sont trop fortement centrés sur l'évitement des restructurations, ils manquent de coordination et sont trop attentifs aux effets à court terme des crises. Cette approche défensive peut ainsi aller à l'inverse des buts recherchés et produire plus d'effets inutiles, voire négatifs, que de solutions durables.

La mission propose de développer une approche offensive et préventive de la gestion des mutations économiques. Cette nouvelle approche repose sur les ressources de l'anticipation «active». En effet, pour l'écosystème territorial, au-delà des entreprises directement concernées, les restructurations d'entreprises sont les symptômes de l'évolution de certains secteurs ou filières économiques qui vont au-delà de simples ajustements conjoncturels et expriment une transformation structurelle aux effets systémiques. L'enjeu est de construire des capacités de transition (capacités d'évolution et passerelles) tant pour les personnes que pour les entreprises et les territoires.

Pour ce faire, la Mission propose de réorienter le dispositif actuel d'anticipation et de gestion des mutations économiques en mettant la priorité sur la construction commune de l'avenir et en gérant les aspects destructeurs et créateurs de ces mutations en cohérence avec cet objectif.

La Mission propose un fonctionnement en mode projet. Ce choix d'organisation s'impose en raison du caractère expérimental des actions envisageables et du caractère inédit de la démarche.

La mission propose de soutenir le développement d'une vingtaine d'Espaces d'Initiatives Territoriales (EIT) instaurant la coopération des acteurs concernés par un problème précis d'anticipation de mutations économiques et sociales.

Les EIT rassemblent dans un comité opérationnel trois types d'acteurs sur un territoire – projet donné : les élus, les chefs d'entreprises et les représentants des salariés qui choisissent de s'engager dans la démarche. La région et l'Etat les rejoignent au sein d'un comité de coordination stratégique fixant les grandes orientations du projet.

Une *task force* rassemblant des praticiens – experts viendra en appui aux EIT et permettra de capitaliser les expériences.

Il est nécessaire en matière de mutations et de restructurations de renforcer la production d'informations fiables et pertinentes sur les évolutions des entreprises et les parcours professionnels, de manière à rendre possible leur appropriation par les acteurs concernés. Ces informations n'existent pour l'instant que de manière sporadique et il s'agit de les systématiser.

La mission propose de décliner sur le plan territorial les travaux réalisés par le Commissariat à la stratégie et à la prospective et de mobiliser à cette fin les acteurs divers afin qu'ils développent les capacités d'étude et de mesure statistiques dans le champ de la prospective de la production, des compétences et des emplois.

Des démarches de prospective participative seront développées pour engager des actions communes.

La mission propose de mettre en place une quinzaine de dispositifs locaux de prévention des risques et de conseil auprès de PME en mutation, et de favoriser le développement d'accords d'anticipation et de gestion des mutations économiques en s'appuyant sur les Accords Nationaux Interprofessionnels de janvier et décembre 2013 et sur les lois consécutives de juin 2013 et mars 2014, en privilégiant l'innovation et les collaborations interentreprises.

Certaines grandes entreprises ont construit depuis longtemps des structures d'intervention légères et pertinentes visant à faciliter les transitions professionnelles et à réindustrialiser les territoires dont elles se retirent. La mission propose d'étendre à une cinquantaine de grands groupes ces dispositifs, en privilégiant l'action concertée avec les territoires concernés.

La mission propose de mettre en place dans les EIT des « dispositifs d'interpellation » permettant aux représentants des salariés d'obtenir, en cas de difficultés structurelles avérées ou anticipées, des réponses de l'entreprise et de faire des suggestions, dans la discrétion nécessaire et dans l'effectivité opérationnelle.

La mission observe que l'implication des salariés et de leurs représentants dans la gestion des mobilités et des séquences de formation est à l'heure actuelle insuffisante, et propose d'expérimenter l'instauration de délégués aux transitions professionnelles au sein des Institutions Représentatives du Personnel dans une cinquantaine d'entreprises ou de territoires. Ces délégués auront pour fonction de conseiller les salariés dans leurs parcours professionnels, de favoriser et de négocier les moyens de ces parcours sur les territoires, en lien avec les diverses institutions concernées et au sein de l'entreprise.

Afin d'assurer l'évaluation et la diffusion des modes opératoires et des résultats obtenus, la mission propose de contribuer directement à l'animation d'une plateforme nationale rassemblant un partenariat représentatif des acteurs impliqués dans l'anticipation et la gestion des mutations économiques, administrations centrales, associations représentatives des territoires et partenaires sociaux.

Introduction

Les mutations économiques créent des opportunités et entraînent des restructurations. La France s'est dotée, tout comme ses voisins européens, d'un ensemble conséquent de dispositifs et de moyens pour moderniser et réorienter son tissu productif (pôle de compétitivité, grappe d'entreprises dispositifs d'aide à la diffusion de l'innovation, de soutien à la création d'entreprise et à la formation professionnelle) et pour faire face aux conséquences des fermetures d'entreprise (revitalisation des territoires, Plan de Sauvegarde des Emplois, dispositifs de reclassement et de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences). Cette volonté d'action continue de produire des innovations telles que le Contrat de Sécurisation Professionnelle et, plus récemment, par les dispositions de la Loi Sapin de 2013 favorisant les démarches négociées et anticipatrices ou celle de 2014 sur la formation.

Toutefois, ces apports - indispensables et indiscutables - ne parviennent pas encore à accompagner suffisamment les personnes et les collectivités concernées face à la violence et à la complexité des défis du monde actuel. Les actions de revitalisation des territoires peinent – le mot est faible – à déboucher sur des stratégies territoriales de développement ; les dépenses de R & D des entreprises continuent, années après années, d'être inférieures à celles des autres pays développés et la nécessaire montée en puissance des compétences ne constitue toujours pas le cœur des politiques de gestion des ressources humaines en entreprise ni celui des politiques de l'emploi. Parallèlement, la gestion des restructurations reste problématique. Deux indices révélateurs en sont d'abord l'étude publiée en 2013 par l'OCDE¹, qui met en évidence, au-delà des destructions d'emplois, des pertes de revenus et de l'angoisse collective ainsi générées, un gâchis à la fois humain et productif : la perte des capacités cognitives de travailleuses et de travailleurs mis en situation d'échec et d'atrophie, est ici mesurée, et particulièrement inquiétante dans le cas français.

Ensuite, la rareté des initiatives proactives. Entre 2000 et 2005, malgré l'évidence de l'arrivée à échéance des accords multifibres, il n'a pas été possible aux acteurs de la filière textile de s'entendre sur la construction du futur. Les péripéties de l'automne 2013 en Bretagne autour de la mutation de la filière agro-alimentaire ont mis en évidence une série de séquences qui ont abouti à une impossibilité pour les acteurs locaux d'anticiper et de prendre en charge un processus pourtant largement prévisible et annoncé. Le recours à l'Etat est alors apparu comme une solution de dernier recours en même temps que celui-ci était vilipendé.

La conviction exprimée dans ce rapport est que les outils mobilisés doivent l'être dans une démarche différente et même opposée à celle qui prévaut le plus souvent. Pour le dire d'un mot, il s'agit de mettre les acteurs locaux en situation d'agir et d'anticiper.

¹ OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi 2013*, chapitre 4.

Notre proposition vise à réorienter le dispositif français d'anticipation et de gestion des mutations économiques vers une construction commune de l'avenir, et à gérer les aspects destructeurs et créateurs de ces mutations en cohérence avec cet objectif. Il ne s'agit pas de laisser seuls les acteurs locaux affronter les défis, mais au contraire de redéfinir autour d'eux et avec eux les conditions de l'appui étatique et de la solidarité nationale afin de leur donner leur pleine efficacité.

Dès lors il ne peut s'agir de préconiser un dispositif supplémentaire pérenne qui viendrait s'ajouter à l'arsenal existant mais nous proposons de partir d'un changement de fonctionnement collectif, partiellement inspiré de ce que font, souvent avec succès, certains de nos voisins européens et qui est désormais de mieux en mieux connu².

Un changement de paradigme, en somme, qui commencera par situer les restructurations et les destructions d'emploi dans un ensemble plus vaste, celui des mutations économiques et sociales.

De fait, l'idée de mutations économiques et sociales n'est pas nouvelle. Sous des formulations diverses : «révolution industrielle», «ruptures technologiques», «grappes d'innovations»..., elle accompagne le développement des sociétés modernes. Celles-ci, depuis la fin du XVIIIème siècle, sont entrées, en Europe d'abord puis dans le reste du monde, dans une ère de changements permanents dont les bouleversements que nous vivons sont le prolongement.

Il s'agit ici de prendre au sérieux cette perspective en termes de mutations, et d'en tirer les conséquences.

L'avenir n'est pas le simple prolongement du passé. Il se construit autour de transformations successives qui génèrent des ruptures souvent très conséquentes voire brutales sur tous les plans : économiques, sociaux, culturels et sociétaux. Le développement est trop souvent perçu comme un processus cumulatif, homogène et continu qui déterminerait le nombre et la stabilité des emplois. Mais les innovations techniques, la mondialisation des échanges, l'évolution des goûts des consommateurs, les conditions de l'attractivité du travail et les choix de développement constituent autant de sources de bouleversements sectoriels et territoriaux, matrices de notre futur.

C'est en considérant, dans sa dynamique profonde, le processus de renouvellement permanent des entreprises et des productions, que l'on lie les pertes d'emploi aux flux d'innovations qui bousculent nos habitudes et mettent en cause nos sécurités. Ces innovations génèrent à terme de nouvelles productions, de nouvelles habitudes et de nouvelles sécurités. Il convient donc d'adopter une attitude proactive à leur endroit, sans méconnaître leur impact destructeur, notamment pour des personnes et des groupes qui sont restés loyaux et productifs dans le cadre qui leur avait été imparti. Il ne s'agit pas de faire de nécessité vertu ni, pire encore, de jouer au « docteur tant mieux ». Il s'agit de poser qu'une solidarité anticipatrice et pragmatique peut et doit être construite, faisant fond sur les capacités de rebond des acteurs.

Dans notre pays fortement marqué par une tradition centralisatrice et par l'implication de l'Etat à tous les niveaux, une telle démarche reste à construire. Elle n'est toutefois pas sans

² Bernard GAZIER et Frédéric BRUGGEMAN (dir.) 2008, *Restructuring Work and Employment in Europe. Managing Change in an Era of Globalisation*, Edward Elgar.

appui, comme en témoignent la multiplicité des expériences « locales » que la mission a pu rencontrer, et par laquelle commence ce rapport. Le but est de leur permettre d’embrayer sur un processus tourné vers le futur en ne laissant personne sur le bord du chemin (partie I).

Nous tirons ensuite les conséquences de la prise au sérieux de l’idée de mutations économiques et sociales, en deux temps. D’abord en effectuant un détour très général, qui vise à les situer dans le contexte actuel. D’une part en précisant brièvement les plus importantes de leurs modalités présentes, et d’autre part en posant quelques référents théoriques sur lesquels appuyer les principes d’actions et la construction concrète de dispositifs opérationnels (partie II). Le second temps détaillera le changement de logique auquel appelle ce rapport. Promouvoir une démarche d’adaptation créatrice aboutit à systématiser la construction de capacités de transitions professionnelles venant appuyer les capacités de transitions productives (partie III).

Il en résulte une série de préconisations (partie IV). Elles s’organisent d’une part, autour de l’idée d’Espaces d’Initiatives Territoriales qui ont vocation à structurer le dialogue multi-acteurs que nécessite la conduite du changement dans le monde d’aujourd’hui et d’autre part autour d’une série de dispositions visant à libérer les capacités de diagnostics et d’initiatives des acteurs locaux.

I. Face aux mutations économiques et sociales, les territoires : leviers de la coopération des acteurs

Si la notion de territoire n'est pas nouvelle, longtemps cependant l'économie ne lui a accordé que peu d'importance³. Les travaux consacrés aux crises ne font pas exception ; comme si le territoire était un champ d'épandage, le lieu passif de retombées ex machina, 'un objet et non un sujet' pour reprendre une expression de Laurent Davezies⁴. Les transformations en cours modifient cependant la donne. D'un côté, ont été créés des blocs économiques et leurs zones d'influence, comme l'ALENA, l'Union Européenne ou encore le Mercosur. Mais parallèlement, la production reste territorialisée et entretient un lien plus fort avec le milieu local qu'avec l'espace national : le système de relation est dès lors local-international⁵. Le processus de mondialisation n'a donc pas produit l'homogénéisation spatiale, prédite au début des années 1980, au contraire : l'espace local compte de plus en plus dans l'économie mondialisée et le «territoire» a ainsi progressivement émergé comme «acteur économique». En France, il est désormais un acteur économique à part entière qui s'attache à déployer son action à de nombreux niveaux.

On partira d'une sélection d'initiatives territoriales récentes en France, avec leurs apports mais aussi leurs limites, pour ensuite examiner comment les territoires sont amenés à déployer une variété de stratégies croisant celles des entreprises. On pourra alors montrer brièvement que ces développements percutent le dispositif français d'action publique en matière de mutations économiques et de politique industrielle.

I.1. Le territoire à la manœuvre : constats actuels

Depuis un an, la mission s'est engagée dans une vaste concertation auprès des partenaires sociaux, collectivités territoriales, entreprises, associations, institutions et opérateurs concernés par l'anticipation et la gestion des mutations économiques. Au fil des travaux qu'elle a engagés, elle a été amenée à effectuer de nombreux déplacements sur le terrain et à étudier, dans le détail, de nombreux dispositifs déployés à l'initiative de tel ou tel de ces acteurs, le plus souvent en coopération avec d'autres. Le premier constat est celui de leur diversité. Diversité des promoteurs d'abord, qu'il s'agisse d'actions menées par des grandes entreprises, par des organisations professionnelles, à l'instigation d'une ou plusieurs organisations syndicales, au sein d'associations ou à l'initiative de collectivités locales, directement ou à travers de maisons de l'emploi, de chambres consulaires, d'agences de développement, etc. Diversité de périmètres ensuite, selon que les bénéficiaires se situent au niveau d'une filière, d'une population, d'un bassin d'emploi, d'une catégorie d'entreprises. Diversité de finalités enfin, les questions abordées couvrant un champ très large, depuis la promotion d'activités nouvelles jusqu'à l'accompagnement individuel, des entreprises ou des personnes, en passant par la production d'informations et la mise en commun de moyens.

³ Georges BENKO (2003), « Reconversion, travail et emploi. Penser la société industrielle » in Jean-Marc Fontan, Benoît Lévesque et Juan-Luis Klein, (dir.) *Reconversion économique et développement territorial, le rôle de la société civile*, Actes de colloque Rendez-vous de Montréal Les initiatives de reconversion industrielle à partir de la société civile (28 -31 mai 2002)., Presses de l'Université du Québec à Montréal.

⁴ Laurent DAVEZIES (2012), *La crise qui vient, la Nouvelle fracture territoriale*, Seuil.

⁵ Georges BENKO (2003), op. cit.

Toutes ont cependant, et c'est le second constat, trois points de convergence. Le premier porte sur les difficultés qu'elles ont dû surmonter pour se mettre en place et qu'elles continuent souvent de rencontrer dans leur mise en œuvre. Ces difficultés se traduisent d'abord par un temps long de gestation. Ce n'est le plus souvent qu'après plusieurs années que les initiatives ont commencé à prendre corps, parfois sur la base d'expériences antérieures. Elles conduisent ensuite au déploiement d'une énergie considérable par les individus, généralement peu nombreux, qui portent la démarche. Enfin, elles manquent de relais et les réalisations, parfois difficilement mesurables, ne sont jamais véritablement acquises.

Le second porte sur leur singularité. Même lorsque le domaine d'action est identique, les dispositifs sont différents, soit par la nature et la composition des acteurs qui les portent, soit par les moyens mis en œuvre, soit par les méthodes utilisées. On y relève ainsi de nombreuses « bonnes pratiques », mais sans que leur généralisation ne semble aller naturellement de soi. Ainsi, l'observateur extérieur se prend parfois à penser que l'organisation retenue n'est pas nécessairement la plus efficace, mais que c'est la seule qui ait paru possible aux porteurs de projet lors de la mise en place.

Le troisième porte sur leur ancrage territorial. Toutes, dès lors qu'elles atteignent à un certain niveau d'opérationnalité, s'inscrivent en un lieu et en présence d'acteurs situés dans un espace défini par sa territorialité. Cette caractéristique d'ancrage est encore renforcée par la présence quasi générale d'acteurs représentant le territoire concerné, qu'il s'agisse d'un bassin d'emploi, d'une commune, d'une agglomération, d'un département ou d'une région, avec des niveaux d'implication variés et non exclusifs, qui vont du financement à la participation opérationnelle.

Ces trois caractéristiques communes sont probablement liées : les difficultés, comme la singularité des expériences, renvoient aux spécificités du terreau territorial dans lesquelles elles s'enracinent. Symétriquement, elles n'auraient sans doute pour la plupart pu voir le jour où se déployer sans cette inscription territoriale particulière - cet écosystème - sans cette contribution de tels ou tels représentants du territoire où elles opèrent.

Alsace, Midi-Pyrénées et Pays de Loire : trois initiatives illustrent à la fois le potentiel d'innovation et les limites des expériences territoriales actuelles.

Le dispositif TransverS'al est une initiative portée par la Maison de l'Emploi et de la Formation du Pays de la Région Mulhousienne. Comme souvent, elle est née de la nécessité de concevoir une réponse à une crise, en l'espèce celle que l'industrie du textile, de l'habillement et de la chaussure du sud de l'Alsace a connue à la fin des années 2000. Le dispositif a été depuis étendu à plusieurs autres secteurs, industriels (métallurgie, chimie,...) ou des services (commerce, aide à la personne,...). Dans tous les cas, il prend appui sur quatre principes d'action : le partenariat, l'anticipation, l'inter-sectorialité et le territoire. Il associe donc une variété d'acteurs publics (l'Etat et la Région, mais aussi les OPCA, le Fongecif, les chambres consulaires) et privés (partenaires sociaux, branches professionnelles, réseaux d'entreprises) qui forment d'une part un comité d'orientation et d'autre part des groupes de travail. Ces derniers approfondissent trois axes de travail : anticipation et prospective ; développement de l'emploi, sécurisation et valorisation des parcours professionnels ; information et communication pour améliorer la connaissance et l'accès aux dispositifs

existants. Concrètement, le dispositif a produit dans chaque cas un diagnostic partagé de la situation locale de la filière et un repérage des entreprises potentiellement en difficultés au moyen d'une analyse des données financières produites par la Banque de France. Parallèlement, deux outils d'AFPA Transitions ont été utilisés dans le cadre d'un partenariat pour cerner les mouvements d'emploi et déterminer d'une part les métiers fragiles et les métiers porteurs et d'autre part les passerelles permettant de passer des uns aux autres sur la base des compétences transversales acquises par les salariés concernés⁶. Pour chaque passerelle, les formations disponibles sur le territoire ont également été repérées. Cette dernière réalisation a donné naissance à un site internet qui permet d'identifier les réorientations professionnelles possibles vers une série de métiers localement porteurs. Sur une période de quelques années, le dispositif est ainsi parvenu à associer anticipation des mutations économiques et gestion des mobilités professionnelles. Il a également acquis une légitimité suffisante pour pérenniser une démarche collective. Pour autant, ayant construit ce collectif, il peine encore à organiser un retour vers l'individuel sous deux abords : auprès des employeurs des entreprises potentiellement en difficulté d'une part, auprès des salariés titulaires d'emplois fragiles d'autre part. A cet égard, l'outil accessible sur le site internet est une très belle vitrine, mais son opérationnalisation ne peut probablement pas faire l'économie d'une médiation professionnelle (cf. annexe 2). Une nouvelle étape reste donc à construire pour que le dispositif trouve sa pleine efficacité.

L'expérience DRIME (Dispositif régional d'Information sur les Mutations Economiques) est une initiative régionale qui fait suite à une démarche concertée d'intelligence économique engagée en Midi-Pyrénées en 2000 et réunissant des représentants des services de l'État, de la Région, d'organismes institutionnels, du monde des entreprises et de celui de l'Université.

En 2007, la région décide d'intégrer au Schéma Régional de Développement économique (SRDE) une action (DRIME) visant l'anticipation des mutations à venir, aux plans économique, de l'emploi et des compétences et, pour ce faire, de permettre aux acteurs de disposer d'informations permettant de détecter les signaux annonciateurs de futures mutations.

L'action devait produire trois « livrables » : des alertes, des tableaux de bord des « entreprises structurantes »⁷ et un « rapport mutation » périodique. Ces livrables ont connu des fortunes diverse mais l'un d'eux – le rapport mutation – s'est avéré durable. Annuel, il comportait deux parties : un diagnostic et une série de préconisations adressées au Conseil régional, lequel doit indiquer dans un délai court (4 à 6 semaines) celles qu'il retient et comment il

⁶ AFPA Transitions a mis au point un outil dit *Copilote-SEPT* qui renseigne sur l'emploi et les établissements d'un territoire en croisant plusieurs nomenclatures officielles (NAF et PCS de l'Insee, FAP de la Dares et Rome de Pôle emploi) et un outil dit *Evolution 21* qui permet de coter les proximités métiers à partir de 25 compétences transversales et 5000 compétences techniques. Ces mêmes outils ont été utilisés récemment dans le cadre d'un projet similaire, trans-sectoriel, porté conjointement par la Région Ile de France et la Direccte : le projet ECECLI.

⁷ Les « entreprises structurantes » sont caractérisées par trois traits. D'abord elles exercent des effets d'entraînement directs et indirects sur le tissu industriel, emprise que l'on peut approximer par leur poids en capital et en effectifs. Ensuite, elles occupent une position particulière dans la chaîne de valeur, elles jouent un rôle de « firmes pivot » en produisant non seulement des équipements, mais aussi des systèmes, et en coordonnant l'activité de leurs sous-traitants. Enfin elles se manifestent par des comportements d'innovation originaux.

envisage de les mettre en œuvre. Il est intéressant de noter que ce rapport a été le fruit du travail d'un groupe réunissant : des chefs d'entreprise représentant les « firmes structurantes » ayant accepté de participer au processus (la grande majorité des membres), de représentants de l'Etat, d'un représentant de la Banque de France, de représentants des pôles de compétitivité, de représentants de quelques grandes structures de recherche de la région, de membres de divers services du Conseil Régional et d'universitaires. En d'autres termes, la constitution du rapport a donné lieu à une coordination en situation des acteurs économiques concernés par les mutations.

En 2012, le rapport annuel a été remplacé par des notes plus légères et le groupe de rédaction du rapport mutation s'est transformé en un «Club d'Analyse Economique» institutionnalisant le groupe de travail.

Le dispositif souffre de plusieurs limites (qui affectent classiquement ce type de dispositifs) et notamment d'une articulation insuffisante avec les chambres consulaires (qui réalisent en partie un travail similaire), d'une absence de lien avec les partenaires sociaux, d'une présence trop faible des PME mais également d'une sous-représentation de certains acteurs et du non-partage du dispositif avec l'Etat. Il n'en constitue pas moins une initiative locale, coordonnant acteurs publics et privés et expérimentant une approche transversale des mutations économique.

L'accompagnement des mutations économiques dans l'estuaire de la Loire s'inscrit quant à lui dans une histoire déjà longue. Territoire encore largement industriel, il est structuré autour de quelques grands donneurs d'ordres de la construction navale, de l'aéronautique et de l'énergie. Il en résulte un taux de dépendance élevé des PME locales, largement positionnées sur les métiers de la mécanique et des matériaux, et une forte sensibilité aux cycles de ces activités. C'est le bas de cycle rencontré par les Chantiers de l'Atlantique (STX) au milieu des années 2000 qui conduit à lancer le premier grand projet collectif d'anticipation de ses conséquences, **le projet Cap Compétences**.

Ce dispositif prend appui sur l'expérience des Chantiers de l'Atlantique qui, dès les années 1990, ont mis en place un Plan Exceptionnel de Formation (PEF) pour faire face à l'évolution de leurs besoins internes en compétences, et ont lancé plusieurs programmes d'amélioration la qualité de leurs relations avec les sous-traitants et d'aide à leur développement (CAP 21 en 1998, CAP 21+ en 2001, Cap Performance en 2003). En novembre 2002, la CFDT alerte les acteurs locaux sur la situation du plan de charge et revendique un plan de formation exceptionnel, comparable à celui mis en place dans les années 90. L'accord Cap Compétences, signé en décembre 2003, associe de très nombreux acteurs : les partenaires sociaux, les entreprises bénéficiaires du programme (les Chantiers de l'Atlantique, rejoints par Airbus en 2005, et 186 PME sous-traitantes), les partenaires institutionnels (DRIRE, DRTEFP, Région Pays de la Loire, Conseil Général de Loire-Atlantique, OPCA, FSE) et les acteurs en charge de la mise en œuvre du programme (trois organismes de développement économique et sept organismes de formation). Piloté par les chantiers de l'Atlantique, le dispositif comprend deux volets : un volet économique, dont l'objectif est notamment de permettre aux PME de diversifier leurs débouchés afin de réduire l'impact de la baisse des commandes de la construction navale, et un volet gestion des compétences, qui consiste à

mettre à profit la baisse de charge pour former les salariés des Chantiers de l'Atlantique et des sous-traitants. Concrètement, le volet économique se traduit par l'intervention de consultants au sein des entreprises et le volet gestion des compétences par l'accès à des formations, d'abord prédéfinies, puis adaptées après l'introduction d'une fonction spécifique de « pilote Formations » dans les entreprises. Le bilan du dispositif, établi en 2006, est globalement très positif, tant en termes d'activité que d'emploi. Il invite à poursuivre ce type de démarche collective entre acteurs qui se connaissent. Parmi d'autres initiatives, plus en rapport avec la structuration de clusters (Neopolia, EMC2), un dispositif déployé à partir de 2006 se réclame directement du programme Cap Compétences, le dispositif Dinamic entreprises. Mis en place sous l'impulsion conjointe de la Région Pays de la Loire et de l'Etat par l'intermédiaire de la DRIRE et de la DRTEFP, il constitue une extension, à l'échelle de toutes les PME/PMI de la Région, du volet économique expérimenté par Cap Compétences selon trois axes : améliorer la performance interne (performance industrielle et organisation), développer le potentiel commercial et développer une démarche d'innovation.

C'est également fort de cette expérience que le projet « 6000 compétences » est lancé conjointement par l'Etat et la Région en 2007, pour faire face aux difficultés de recrutement de personnels qualifiés par les grandes entreprises et leur chaîne de sous-traitants. Il prévoit notamment la mise en place d'une « plateforme de formation multi-objectifs » permettant l'accès à la qualification, la création d'un groupement d'activités pour l'insertion et la qualification de personnes éloignées de l'emploi en les embauchant sur des contrats à durée indéterminée et un groupement d'employeurs qui vise en particulier le développement de la polyvalence des salariés. Il intervient toutefois à la veille de la crise et ne correspond plus aux besoins des principaux donneurs d'ordres lorsqu'il est lancé, ce qui conduit à sa suspension. Mais il est réactivé en 2012, sous le nom de Compétences 2020, en lien avec la montée en cadence des fabrications d'Airbus et la perspective du lancement de la filière Energies Marines Renouvelables (EMR).

Au total, deux grands enseignements peuvent être tirés de ce cas : d'abord, que les démarches collectives peuvent s'enraciner et se diffuser localement sur la base d'une expérience réussie ; ensuite, que les initiatives déployées autour de grandes entreprises peuvent être un terrain d'expérimentation particulièrement riche pour concevoir et mettre en œuvre des méthodes opérationnelles d'anticipation et de gestion des mutations économiques. Mais elles doivent alors répondre aux besoins de ces grands donneurs d'ordres qui n'accepteront de s'engager dans une démarche collective que s'ils en conservent la maîtrise. Au-delà, c'est à la puissance publique de prendre le relai.

Répartis dans toute la France, ces exemples sont sources de connaissances et illustrent la capacité des acteurs à interagir, à créer des espaces de dialogue où chacun d'eux s'accepte comme partie prenante et où l'approche collective pour construire l'avenir fait la valeur ajoutée du territoire. En dépit des limites auxquelles elles se heurtent, ces expérimentations démontrent qu'il est possible de réaliser des diagnostics partagés, de faciliter l'échange et la circulation de l'information et de générer cette capacité commune d'actions qui permet d'élaborer et de mettre en place des dispositifs concrets et opérationnels pour le développement économique et la sécurisation de l'emploi.

I.2. Territoire et gestion des mutations économiques

Les activités économiques prennent corps et se développent dans des lieux, des territoires, dont les frontières sont variables dans le temps, ce qu'illustrent par exemple le «corridor de la chimie» en Rhône-Alpes, la «Cosmetic Valley» (à cheval sur les régions Centre, Île-de-France et Haute-Normandie) ou le bassin aéronautique en Midi-Pyrénées. En Europe, et donc en France, les compétences, les savoir-faire, le tissu économique, souvent la culture professionnelle et parfois les paysages sont façonnés par les activités dominantes. Le fait est particulièrement avéré pour les bassins industriels, de la Ruhr à la Black Country, de la Silésie aux Asturies⁸ et explique les étonnantes ressemblances des paysages urbains de Liège et de la vallée de la Fensch. Mais il demeure vrai pour des activités beaucoup plus récentes : ce dont témoignent le Trégor (Côte d'Armor) et la région de Göteborg (Suède), entre autres, qui ont été particulièrement touchés par l'éclatement de la bulle internet en 2001 et certains bassins bretons principalement affectés par les récentes mutations de la filière agro-alimentaire⁹.

Dans la plupart des cas, ces activités – anciennes ou nouvelles – sont elles-mêmes fortement influencées par de grandes entreprises mondialisées (de la pharmacie, de l'automobile, des logiciels, de l'assurance, ...) et organisées en groupe de sociétés. Cette organisation est une évolution caractéristique et marquante des trente dernières années. L'INSEE a, de longue date, étudié ce phénomène et plusieurs études donnent une présentation du tissu productif français¹⁰ lorsque l'entreprise est, conformément à une approche économique, définie comme le groupe des sociétés qui la composent. Le graphique 1 ci-dessous est construit à partir de ces données et souligne – réalité historique – l'importance particulière des grandes entreprises dans le tissu productif.

Deux influences structurantes s'exercent donc sur les territoires : celle des activités et celles des groupes, via leurs implantations directes et celles des fournisseurs et sous-traitants qui se trouvent dans leurs sillages.

Dans le contexte culturel français et dans une période où la richesse créée dépend plus fortement qu'auparavant de la coopération et de l'innovation, cette situation soulève, entre autres, deux problèmes :

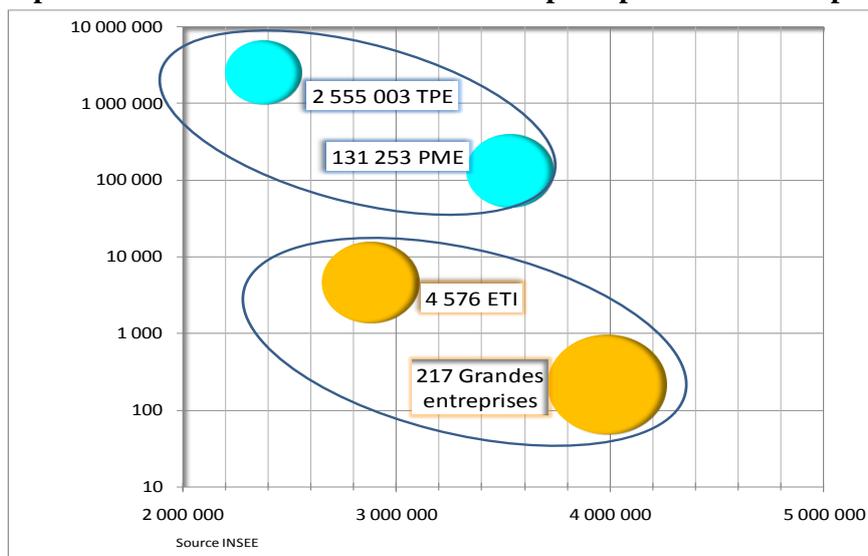
⁸ René LEBOUTTE (1997), *Vie et mort des bassins industriels en Europe 1750 – 2000*, L'Harmattan.

⁹ La notion de filière - que l'INSEE définit comme « l'ensemble des activités complémentaires qui concourent, d'amont en aval, à la réalisation d'un produit fini » - joue un rôle important dans les approches territoriales et donc dans ce rapport. En effet, la filière intègre en général plusieurs branches et permet de déceler, d'analyser ou de comprendre des cohérences productives qui sans lui passeraient inaperçues, de s'intéresser aux caractéristiques des tronçons de filière présents sur un territoire donné, ainsi qu'à leurs dynamiques. L'étude des filières en tant que telles est cependant hors de notre champ. Pour un approfondissement récent du concept et de son opérationnalité, cf. Bidet-Mayer T., Toubal L. (2013) « *A quoi servent les filières ?* ». Document de travail de La Fabrique de l'industrie. La Fabrique de l'industrie

¹⁰ Jean-Marc BEGUIN, Vincent HECQUET et Julien LEMASSON, (2012) « Un tissu productif plus concentré qu'il ne semblait. Nouvelle définition et nouvelles catégories d'entreprises », *INSEE Première* n° 1399, mars 2012.

Graphique 1

Répartition des effectifs salariés du secteur privé par taille d'entreprise



Lecture : en 2009, 217 groupes-grandes entreprises employaient 4 millions de salariés et 130 000 PME en employaient 3,5 millions. Seuils en nombre de salariés : grandes entreprises : + 5000, ETI : de 25° à 4999, PME : de 10 à 249, TPE : moins de 10. (Entreprises privées non agricoles ; Source : Insee, Esane et Lifi, 2009)

- Du fait de l'allongement des chaînes de valeur, la dépendance entre grands groupes et petites entreprises, entre donneurs d'ordre et sous-traitants, est réciproque. Le fait est particulièrement visible lors des crises : lorsqu'un chantier naval voit son activité baisser, il risque d'être fortement handicapé lors de la reprise de commandes si ses sous-traitants n'ont pas pu passer le cap¹¹. En 2009, la pérennisation de l'activité d'un ensemble de fournisseurs a été l'une des premières actions de soutien à l'industrie automobile. Au-delà de ces situations particulières, la qualité des prestations ou des produits dépend des contributions d'une chaîne de valeur de plus en plus étendue, ce qui place la France - pays dans lequel les coopérations entre donneurs d'ordre sous-traitants restent difficiles¹² - face à un défi.
- Dans le champ de l'innovation un constat demeure : les dépenses de R&D des entreprises françaises (1,45% du PIB en 2013), bien qu'en progression, restent inférieures à celles de pays comme les États-Unis (1,82%), le Japon (2,61%), la Corée (2,74%), l'Allemagne (1,95%) ou la Suède (2,31%). L'effet d'entraînement sur les PME est donc moindre que dans d'autres pays. Par ailleurs, une attention plus grande aux innovations de rupture conduit à négliger les innovations incrémentales.

Tributaire de son histoire, le territoire est donc le produit de la double influence d'activités et de groupes d'entreprises structurantes. Pour autant, ces acteurs n'entretiennent pas nécessairement de relations concertées entre eux et, moins encore, avec les autres acteurs du territoire. Au-delà des menaces qu'elles recèlent – ou peut-être du fait de ces menaces – les mutations économiques constituent une occasion de coordination des acteurs. D'une part,

¹¹ Pierre GARAUDEL, Maxime PETROVSKI, Géraldine SCHMIDT (2003), *Cap Compétences : gestion collective du risque de sureffectif dans le cadre d'une entreprise élargie*, Projet MIRE.

¹² Martial BOURQUIN (2013), *Les relations entre donneurs d'ordre et sous-traitants dans le domaine de l'industrie*, Mission auprès du Premier ministre.

c'est en observant les mutations économiques et les restructurations qui les accompagnent à l'échelle territoriale que l'on peut appréhender leurs véritables effets et la multiplicité des problèmes soulevés : problèmes d'emploi, économiques et financiers, fonciers, d'environnement, voire identitaires lorsque les activités productives ont structuré l'identité collective des habitants. D'autre part, ce sont les acteurs locaux qui sont directement confrontés à la multiplicité des traitements dont ces différents problèmes relèvent et à la faiblesse, voire à l'absence, de coordination des institutions en charge de leur mise en œuvre.

L'action territoriale, lorsqu'elle peut s'exprimer, déplace alors, de trois façons différentes, les modes d'actions traditionnels. Elle permet d'abord un décloisonnement entre acteurs et actions de nature économique et acteurs et actions de nature sociale. Elle permet ensuite de dépasser les frontières de l'entreprise en situation de restructuration : les dispositifs mis en œuvre sont étendus à un ensemble d'entreprises du territoire, tant d'un point de vue économique que social. Elle permet enfin de confronter les acteurs à leurs propres routines et au caractère parfois peu facilitant de celles-ci, les invitant à les modifier. En d'autres termes, le territoire joue alors un rôle de laboratoire d'innovation en matière de pilotage multi-acteurs¹³.

On peut également rappeler le processus et le défi suivants : Hier les grandes entreprises structurantes présentes sur le territoire disposaient d'une direction locale dotées de moyens et capables de décider. Aujourd'hui les centres de décision sont éloignés, le local est un exécutant sans grandes marges de manœuvre qui trop souvent s'abrite derrière cette distance pour justifier son inaction et son incapacité. Dans ce contexte, une nouvelle tâche échoit aux autorités du territoire : passer par le canal politique pour atteindre ainsi à nouveau les instances décisionnelles de la grande firme et faire valoir les intérêts et les potentiels des acteurs locaux. Ces actions de reconnexion viennent compléter le faisceau des modalités nouvelles de l'action territoriale.

I.3. Les territoires en tant qu'acteurs économiques

Le singulier n'est bien sûr pas de mise : tout territoire est imbriqué dans un autre et la définition d'un territoire n'est jamais donnée, variant en fonction des projets et des périmètres administratifs. Le territoire est donc une réalité multi-niveau qui comprend une dimension politico administrative et des sous-systèmes d'acteurs très variés. Mais, quel que soit son périmètre administratif ou physique, il dispose, par son existence même, d'un levier crucial pour agir en situation de crise mais aussi au long cours : le levier des proximités. La manière dont ce levier est utilisé dans le cadre de politiques publiques ouvre sur une diversité de stratégies territoriales possibles, plus ou moins adaptées et réversibles.

¹³ Rachel BEAUJOLIN-BELLET (2006), *Les stratégies territoriales face aux restructurations*, Synthèse pour la conférence internationale finale du programme MIRE. Reims Management School.

I.3.1. Les dimensions de la proximité

Un territoire n'est pas un simple lieu support où vivraient des hommes et où s'exerceraient des activités économiques. Il est un « système » vivant dont la caractéristique centrale est la proximité¹⁴. *Trois dimensions de la proximité* peuvent être distinguées, étant entendu que c'est la combinaison des trois qui produit un territoire en dynamique, c'est-à-dire un territoire révélé à la faveur de situations de coordination d'acteurs.

La première dimension de la proximité est *la dimension spatiale*. Un territoire doit être d'une étendue telle que les gens puissent se rencontrer, se retrouver en un temps raisonnable, à échelle humaine, de l'ordre d'une heure ou un peu davantage, par des moyens de transport classiques. Cette dimension incontournable ne suffit cependant pas à constituer une dynamique territoriale car rien n'indique qu'une simple concentration spatiale d'acteurs produise des liens. De telles concentrations produisent des effets externes d'agglomération¹⁵ mais ne permettent pas à elles seules de qualifier un espace ou un lieu de « territoire ». Il faut aussi que des liens existent entre les acteurs de ce territoire. Ces liens, en matière économique, reposent sur *une proximité fondée sur une complémentarité de ressources*. Elles sont de différentes natures. Il peut s'agir, par exemple, de compétences ou de savoir-faire disponibles, d'accès à un marché, à des réseaux ou à l'épargne, de disponibilités foncières ou d'équipements, etc.

Mais, là encore, il ne suffit pas que deux ou plusieurs acteurs soient proches dans l'espace et détiennent des ressources potentiellement complémentaires pour qu'ils coopèrent. Leur coopération ne se concrétisera que si l'un d'entre eux au moins exprime un besoin pour une ressource qu'il ne détient pas en acceptant de le faire dans *une relation de confiance ou de valeurs partagées*. Ce n'est qu'à cette condition que des acteurs situés à proximité spatiale et détenant des ressources complémentaires coopéreront. Ces relations de confiance constituent la véritable ressource du territoire, son *« patrimoine »*. Celui-ci se forge donc toujours sur la base de *situations de coordination antérieures réussies*.

I.3.2. Les stratégies territoriales

Le territoire étant pensé en dynamique, comme résultant d'une combinaison des trois dimensions de la proximité, il devient possible de saisir la diversité des stratégies territoriales qui sous-tendent des organisations spécifiques. Trois grands types de stratégies peuvent être identifiés sachant qu'un même territoire peut être porteur de plusieurs stratégies simultanément.

¹⁴ Pour plus de développements sur les liens entre « proximité » et « territoire », voir l'ouvrage de Gaël LE BOULCH (2010), *La Proximité et ses Services: Virtuel / Réel ou Perçu / Vécu, une Nouvelle Conception de l'Espace*, Editions Universitaires Européennes.

¹⁵ Les économies d'agglomération constituent une catégorie particulière d'externalités positives au même titre que l'innovation. Ces économies, dans ce cas, signifient que le simple fait que des acteurs se concentrent dans un même espace en nombre suffisant va produire des avantages non susceptibles de se produire si cette concentration n'existait pas. On pense à la création d'infrastructure de transport ou de communication, par exemple, qui ne se produirait pas pour un nombre limité d'entreprises.

Favoriser les concentrations spatiales d'activités

La première stratégie, sans doute la plus fréquente, consiste à favoriser la concentration des acteurs dans un même espace afin qu'ils bénéficient des économies d'agglomération évoquées plus haut. Concrètement, ces politiques visent à diminuer les coûts afin de rendre le territoire plus attractif. Parmi les mesures envisageables d'une telle politique, on trouve la proposition de primes ou équivalents subvention, les exonérations de cotisations sociales ou fiscales, les prêts à taux bonifié, les garanties publiques, l'offre de terrains viabilisés, voire de bâtiments aménagés ou disposant de services collectifs, etc. Ce type de politique joue principalement sur la première des trois dimensions de la proximité : la dimension spatiale. Le territoire n'est pas vraiment pensé comme un système et la densification des relations entre les acteurs établis dans le même espace n'est pas recherchée en premier lieu. Poursuivies dans une perspective de soutien de l'emploi local, le coût de ces politiques est très élevé et ne crée pas nécessairement un avantage durable de différenciation. Elles engagent les territoires dans la généralisation de pratiques relevant du « dumping » ou de la surenchère du moins-disant social et/ou fiscal et les exposent au risque de délocalisations répétées.

Soutenir des stratégies de spécialisation territoriale

Une deuxième stratégie, dite de « spécialisation », consiste à favoriser les liens entre acteurs d'un même secteur et l'on y retrouve bien les trois dimensions de la proximité de nature à susciter une dynamique territoriale. L'ancrage des activités est très fort et relève souvent de configurations héritées de l'histoire. Par sa politique en faveur des « systèmes productifs localisés » (SPL), l'Etat a cherché de longue date à favoriser ce type de stratégie largement fondée sur un rapprochement entre entreprises d'un même secteur et institutions de formation et de recherche. On retrouve ici la notion fréquemment employée de « cluster¹⁶ » et, dans le cas français, la politique de labellisation de « pôles de compétitivité » au niveau national, ou de « pôles d'excellence » au niveau local. Les avantages d'une telle stratégie sont certains... aussi longtemps que le secteur à l'origine de la spécialisation du territoire se porte bien. L'aéronautique pour la région toulousaine et même midi-pyrénéenne en est un bon exemple. Les inconvénients et les dangers d'une telle stratégie sont eux aussi connus et se déclinent autour des risques liés à la mono-industrie.

Promouvoir le développement de domaines transversaux

Mise en œuvre par certains « pôles de compétitivité », une troisième stratégie repose, non pas sur la spécialisation dans un secteur mais sur la promotion de compétences clés trans-sectorielles. Sur le plan des politiques publiques, si l'on retient les deux dimensions de la proximité qui permettent les mises en relation des acteurs (la complémentarité des compétences et la proximité par les systèmes de valeur et la confiance), force est de constater que cette stratégie est plus complexe à mettre en œuvre que les deux précédentes. La complémentarité des compétences et le croisement de technologies génériques dans un même territoire¹⁷ se jouent à l'extérieur d'un secteur unique, connu et déterminé. Il s'agit de favoriser des complémentarités nouvelles, une dissémination de savoir-faire en dehors du

¹⁶ Dans ce cas, il s'agit de clusters industriels (à vocation sectorielle).

¹⁷ Territoire que l'on peut alors considérer comme un cluster technologique ou techno-industriel.

secteur dans lequel ces savoir-faire sont nés et se sont développés. La compétence doit donc être saisie sur une base fine et originale ne répondant pas, le plus souvent, aux nomenclatures statistiques habituelles en termes de secteur ou de branche.

Un véritable travail d'identification et de cartographie de ces compétences doit être entrepris au niveau du territoire, ce qui implique une très bonne connaissance des savoir-faire dans les entreprises et les autres institutions produisant des connaissances (institutions de recherche, notamment). Ces savoir-faire sont en général détenus par des individus distribués dans les organisations qui les emploient. La proximité, reposant sur la confiance et les valeurs partagées, semble dès lors être essentielle à la réalisation des complémentarités potentielles et autres redéploiements de savoir-faire que nous évoquons. Autrement dit le potentiel de dissémination et de combinaisons nouvelles de ces savoir-faire semble moins dépendre de caractéristiques techniques intrinsèques à ces savoir-faire que des effets de connivence et de réseau entre communautés professionnelles appartenant à des secteurs différents mais connexes. A titre d'exemple, si les «systèmes embarqués» ont pu se constituer comme activité à part entière en Midi-Pyrénées, c'est parce que plusieurs communautés issues de secteurs différents se connaissent et se fréquentent : l'aéronautique, l'espace, les équipements automobiles, le ferroviaire... L'existence d'une culture commune, de lieux d'échange et de débats¹⁸, constitue ici des facteurs essentiels de succès de cette stratégie.

I.3.3. Articuler stratégies d'entreprise et stratégies territoriales

Ces différentes options stratégiques, et, surtout, les changements éventuels de trajectoire, soulèvent la question de l'articulation aux stratégies d'entreprises. La question clé est celle de la rencontre entre ces deux dynamiques, cette correspondance n'étant ni naturellement, ni nécessairement harmonieuse. Elle l'est d'autant moins que la reconnaissance mutuelle entre acteurs publics et acteurs privés engagés dans des situations où ils cherchent à se coordonner ne va pas de soi. Or, la recherche de flexibilité des entreprises appelle un souci de «plasticité» des territoires. En somme, le territoire n'existe durablement qu'en dynamique évolutive, redéployant en permanence ses ressources et ses savoir-faire. Dans la correspondance recherchée entre les stratégies des entreprises et les trajectoires des territoires, il convient d'explicitier la variété de ces stratégies d'entreprises, pour une raison simple : si cette correspondance ne se produit pas ou se produit de manière insatisfaisante pour l'entreprise, elle sera tentée de se déplacer et de s'implanter ailleurs.

¹⁸ Comme l'est le Club d'Analyse Economique au sein de DRIME en Midi-Pyrénées, cf. supra I.1. p.10.

Tableau 1

Correspondances stratégies des entreprises / dynamiques territoriales (d'après Colletis, 2009)

	Proximité spatiale comme dimension principale d'une dynamique d'agglomération (hétérogénéité des activités, facteurs génériques)	Proximité organisationnelle* comme dimension principale d'une dynamique de spécialisation (facteurs dédiés à un secteur)	Proximité institutionnelle** comme dimension principale d'une dynamique de spécification (facteurs spécifiques)
Entreprises à dominante coût : recherche de la meilleure localisation	Adéquation : localisation optimale	Recherche de construction d'un avantage hors coût par la différenciation des produits	Exploitation d'un avantage de coût auprès d'acteurs engagés de façon dominante dans des logiques trans-sectorielles hors-coûts
Entreprise spécialisée dans un secteur : ancrage selon une logique "professionnelle"	Recherche d'une maîtrise des coûts (compétitivité globale)	Adéquation : territorialisation par exploitation de complémentarités au sein du secteur	Recherche de construction d'un avantage hors coûts par la diversification
Entreprise transversale : ancrage selon une logique de redéploiement des compétences	Recherche d'une maîtrise des coûts et exploration de l'hétérogénéité comme source de complémentarités potentielles	Exploration de solutions sectorielles contestant la frontière du secteur	Adéquation : territorialisation par mobilisation de compétences susceptibles d'être engagées dans la résolution de problèmes "inédits" ne relevant pas d'un secteur

* La proximité organisationnelle est la proximité concernant les ressources potentiellement complémentaires dont disposent les acteurs (compétences, accès à un marché ou à des réseaux, etc.)

** La proximité institutionnelle est une proximité par des normes communes (confiance, valeurs partagées, etc.)

Trois cas de figure type peuvent être identifiés. Le premier est celui de l'entreprise qui est à la recherche d'une stricte diminution de ses coûts de production. Le deuxième concerne les entreprises spécialisées dans un secteur. Le troisième a trait aux entreprises se situant dans l'univers nouveau et à géométrie variable des «domaines transversaux».

Au final, le croisement des stratégies d'entreprises et des dynamiques territoriales déjà évoqué permet de proposer le tableau de correspondance ci-dessus. On comprend immédiatement que, dans tous les cas, ces stratégies territoriales ne sauraient se réduire au développement d'infrastructures et à l'aide individuelle aux entreprises. Ce tableau montre également que, s'il y a adéquation possible entre stratégies d'entreprises et stratégies territoriales, elle ne constitue pas, tant s'en faut, le seul cas de figure. D'une part, la gouvernance des territoires importe¹⁹. Mais d'autre part, et de façon liée, l'éloignement des centres de décision des

¹⁹ Comparant 30 villes françaises moyennes à dominante industrielle, Gérard-François DUMONT démontre que c'est l'un des facteurs explicatifs du développement in *Diagnostic et gouvernance des territoires Concepts, méthode, application*, Armand Colin, collection U, 2012.

entreprises et, surtout, l'absence de lieu de dialogue multi-acteurs territorialisé, renforcent une asymétrie d'informations d'autant plus dommageable que l'adaptation à une nouvelle donne peut demander des années, traduisant un choc entre les temporalités des stratégies d'entreprises et les temporalités des stratégies d'un territoire.

I.4. L'action publique interrogée

La place que tiennent désormais les stratégies territoriales dans la politique économique soulève en définitive la question de l'adéquation de l'action publique. Les représentations et les modes opératoires dominants en matière d'intervention publique restent largement fondés sur une double verticalité :

- d'une part, celle de l'intégration verticale et des branches dans leur conception traditionnelle ;
- d'autre part, celle de l'impulsion et du contrôle en provenance du seul acteur public, national ou local.

Or, l'enchevêtrement des dynamiques à l'œuvre se conjugue aux différences de rythmes de diffusions pour mettre en échec cette double verticalité. Il est de surcroît nécessaire de combiner des compétences réparties aux différents échelons de la puissance publique (de l'Union européenne aux communes) avec des outils ou dispositifs dépendants de différentes politiques (de l'emploi, de la formation, industrielle, de l'innovation...).

La gestion des mutations économiques suppose la mise en place d'actions collectives dans la durée qui se donnent pour objectif le développement continu de compétences et d'activités, plutôt que le traitement ponctuel des crises des unités productives. Une telle démarche suppose la construction et la légitimation d'une ingénierie qui s'apparente à de la gestion de projets dans un contexte où, comme on le sait depuis longtemps, à la différence des projets menés en milieu industriel, il n'y a pas de chef de projet incontestable²⁰. Dans cette section délibérément brève sur les limites de l'action publique dans son déploiement actuel, on reprendra trois séries d'apports. D'une part on reprendra les grandes étapes de sa construction, non pour faire œuvre d'historien, mais pour mettre en évidence la sédimentation qui la caractérise. D'autre part on mettra en regard de cette complexité la modestie des effets imputables à ces dispositions, en s'appuyant sur quelques diagnostics et évaluations récentes. Enfin, on s'interrogera, en amont, sur les insuffisances des représentations usuelles en matière de flux d'emplois et d'embauches.

I.4.1. La construction par sédimentation du dispositif français d'anticipation des mutations économiques

Nous l'avons vu : comme tous les pays européens, la France a connu dès la fin des années 1960, et plus fortement depuis le milieu des années 1970, une série de changements majeurs de son système productif. Les discussions sont vives parmi les experts pour déterminer si le rythme des changements est plus soutenu que durant les décennies précédentes et la réponse n'est pas évidente. On oublie en effet trop fréquemment que la forte croissance des décennies

²⁰ Franck AGGERI et Frédérique PALLEZ (2002), « les mutations industrielles vecteurs de la modernisation publique ? », Compte rendu de la séance du 17 janvier 2002 du séminaire « Vies Collectives », École de Paris du Management.

d'après-guerre s'est accompagnée d'un exode rural massif, de la réduction drastique de bon nombre de métiers artisanaux (il reste peu de savetiers, de bourreliers, de maréchaux-ferrants...) ²¹, de la fermeture des mégisseries et chapelleries, des restructurations des mines et de la sidérurgie... S'il est peu probable que le rythme du changement se soit modifié, deux évolutions majeures signalent cependant un changement d'époque durant les années 1970 : la réduction continue du taux de croissance ²² et la montée d'un chômage massif malgré la poursuite de la croissance du nombre d'emploi de 1975 à 2007 ²³.

De ces changements, il n'a d'abord été perçu que la manifestation la plus immédiatement visible : les restructurations d'entreprises. Elles ne concernaient alors qu'un petit nombre de secteurs industriels (textile, chantiers navals, sidérurgie) et d'acteurs sous la houlette de l'État central qui apportait à la fois l'essentiel des ressources et la vision en matière de politique industrielle ²⁴. Mais la grande transformation en cours des sociétés et des économies a progressivement entraîné l'ensemble des secteurs et des filières de l'industrie et des services dans un mouvement qui se poursuit incessamment.

De nombreuses interventions ont ensuite cherché à faire évoluer la gestion des restructurations vers la construction d'un système d'anticipation et de gestion des mutations économiques. Au cours des quatre dernières décennies l'État, par la promulgation de différentes lois, et les partenaires sociaux, par la signature de plusieurs Accords Nationaux Interprofessionnels, ont progressivement élaboré un système d'ensemble pour anticiper et gérer les mutations économiques (cf. encadré ci-après). S'il est clair que la gestion de l'anticipation des mutations économiques et sociales relève de multiples registres et de multiples acteurs, on peut toutefois s'interroger sur l'orientation générale et la cohérence de ces interventions successives.

Ainsi conçu, nationalement et par sédimentation de lois et d'accords de portée générale, le dispositif qui en est résulté est d'une grande complexité, faiblement coordinateur, focalisé sur la gestion de crise et inégalitaire.

²¹ Olivier MARCHAND et Claude THÉLOT (1997), *Le travail en France 1800 – 2000. Essais et recherches*, Nathan.

²² Gérard BOUVIER et Charles PILARSKI (2008), *Soixante ans d'économie française : des mutations structurelles profondes*, INSEE Premières.

²³ Jean-Louis DAYAN (2007), *L'emploi en France depuis 30 ans ; Document INSEE Références*.

²⁴ Franck AGGERI et Frédérique PALLEZ (2003) « Restructurations industrielles et mondialisation : une reconversion aussi pour l'Etat ? », *Revue Politiques et Management public*, Volume 21, n° 2, juin.

La construction du dispositif français de gestion et d'anticipation des restructurations : quelques grandes dates

Rappelons très brièvement les grandes dates du processus. On l'oublie souvent mais l'acte fondateur de ce processus est une négociation collective nationale, celle qui a abouti à la signature unanime de l'ANI du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi. La voie de la négociation s'est toutefois rapidement étiolée. L'avenant de 1974 n'est signé que par trois des cinq Organisations Syndicales, avant la promulgation en 1975 de l'autorisation administrative de licenciement. En 1986, sa suppression conduit à l'introduction du plan social dans le code du travail en 1989, puis à l'introduction en 2002 de l'obligation de revitalisation du territoire. A partir de 2003, dans le fil des recommandations du «rapport Viet»²⁵, établies sur la base du rapport de la MIME²⁶, de nombreuses initiatives sont engagées dans un contexte de regain de la négociation collective nationale²⁷.

Sans prétendre à l'exhaustivité, citons l'introduction dans le Code du Travail de dispositifs visant à favoriser la négociation (accords de méthode en 2003) et à l'orienter vers l'avenir et le moyen terme (loi de programmation pour la cohésion sociale en 2005) ; la mise en place expérimentale du Contrat de Transition Professionnelle (CTP) en 2006 et de la Convention de Reclassement Personnalisée (CRP) en 2008, fusionnés dans le Contrat de Sécurisation Professionnelle (CSP) en 2011 ; le renouveau de la Gestion Prévisionnelle de l'Emploi et des Compétences (GPEC)²⁸ dans les entreprises en 2005 et à l'échelle territoriale en 2010 ; le développement du droit à la formation par la mise en place de la Validation des Acquis de l'Expérience (VAE) en 2002 et d'un Droit Individuel à la Formation (DIF) en 2005. Pour développer la compétitivité, sont promus : le développement des réseaux d'entreprises et l'organisation des liens avec la recherche par la mise en place des pôles de compétitivité en 2005 et des grappes d'entreprises (à la suite des Systèmes Productifs Locaux) en 2009. Enfin, transcrivant l'ANI "pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés" du 11 janvier 2013, la loi «relative à la sécurisation de l'emploi» du 14 juin 2013 vise à renforcer la part des concertations territoriales et des décisions négociées en matière de restructurations et reclassement.

²⁵ Claude VIET (2003), *Rapport de synthèse de la mission exploratoire sur l'accompagnement des mutations économiques*, MIME, 25p. Paris.

²⁶ Jean-Pierre AUBERT (2002), *Mutations industrielles, mode d'emploi*, rapport au Premier ministre sur les mutations industrielles.

²⁷ Principalement : ANI des 5 décembre 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie professionnelle et ses avenants N° 1 et 2 du 20 juillet 2005 (Bilan de compétence, Validation des Acquis de l'Expérience,) et l'ANI du 14 décembre 2013 relatif à la formation professionnelle ; les ANI du 5 avril 2005 relatif à la convention de reclassement personnalisée et du 31 mai 2011 relatif au contrat de sécurisation professionnelle ; ANI du 13 octobre 2005 relatif à l'emploi des seniors en vue de promouvoir leur maintien et leur retour à l'emploi ; ANI du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail ; ANI du 8 juillet 2009 sur la gestion sociale des conséquences de la crise ; ANI du 5 octobre 2009 sur le développement de la formation tout au long de la vie professionnelle et la sécurisation des parcours professionnels ; ANI du 11 janvier 2013 Pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés.

²⁸ Henri ROUILLEAULT (2007), *Anticiper et concerter les mutations*, Rapport ANACT sur l'obligation triennale de négocier.

1.4.2. Des effets qui demeurent insatisfaisants

La plupart des travaux et des diagnostics d'évaluation en conviennent : dans notre pays les règles, les dispositifs et surtout les pratiques des acteurs restent fortement marqués par une vision «à chaud», *ex post*, curative. Les mutations sont principalement vues au travers des crises et des restructurations qu'elles génèrent. Le temps court de la restructuration d'entreprise prend le pas sur les visions à moyen et long terme ; la gestion de ces restructurations reste très inégalitaire, centrée sur les licenciements pour motif économique de salariés en CDI, soit 5% des pertes d'emplois. Les comparaisons internationales soulignent à la fois la persistance des difficultés du reclassement et les pertes de compétences des salariés licenciés, lesquels occupent plus fréquemment des postes dont le niveau de qualification est bas et sans qu'un rebond à terme soit perçu comme possible²⁹. Nombre de restructurations sont toujours abordées comme des accidents, le vécu individuel demeurant catastrophique³⁰ et l'actualité témoigne régulièrement de traumatismes qui continuent à se fédérer en refus collectif.

La persistance des défauts du système mis en place malgré la multiplicité des réformes et des ajustements témoigne d'un problème de conception. Nous reprenons à notre compte une étude réalisée par la promotion 2008 de l'ENA, et qui affirme que le système reste « *inabouti d'un point de vue général* » et les « *dispositifs d'anticipation, de détection et d'accompagnement des mutations économiques peinent à constituer un système cohérent* »³¹. Cette critique du système français met en évidence trois problèmes. En effet, parce qu'il est trop fortement centré sur l'évitement des restructurations, insuffisamment coordonné et trop attentif au temps court des crises, ce système :

- favorise le déni : les signes avant-coureurs sont négligés, voire occultés. A l'échelle des entreprises et des territoires, «la crise» surgit donc brusquement et l'absence de préparation provoque une multiplicité d'initiatives non coordonnées dont les tuyaux d'orgues administratifs (l'emploi d'un côté, l'insertion de l'autre, l'économie d'un troisième, l'innovation d'un quatrième, ...) et les multiples strates du millefeuille territorial (Communes ou agglomérations, Communautés, Cantons, Pays, Conseils Généraux, Régions, État, Union européenne) accentuent le cloisonnement ;
- ne coordonne pas suffisamment les différents dispositifs : les mutations économiques sont multi facettes et l'intervention de nombreux acteurs n'est pas choquante mais au contraire utile. La cacophonie ne vient pas du nombre des outils, instruments et dispositifs, mais de l'absence de coordination en situation : « *et ce sont généralement les acteurs de terrain,*

²⁹ OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi 2013*, chapitre 4, op cit.

³⁰ On soulignera d'autant plus l'absence dommageable d'étude permettant de suivre le devenir des salariés perdant leur emploi, à l'exception de deux études notables : Myriam BOBBIO [2006], «Les plans de sauvegarde de l'emploi : accompagner les salariés licenciés sans garantie d'un retour vers l'emploi stable», *Premières informations-Premières synthèses*, DARES, n°28.2, juillet et Thomas AMOSSE, Corinne PERRAUDIN et Héloïse PETIT (2012), « Mobilité et segmentation du marché du travail : quel parcours professionnel après avoir perdu ou quitté son emploi » ? *Économie et statistique*, n°450, INSEE.

³¹ ENA (2008), *Mutations économiques et développement économique local*, Promotion 2006-2008 « Aristide BRIAND » « Options d'approfondissement » Groupe n° 20.

présents dans les comités de pilotage des différents dispositifs qui s'efforcent de les mettre en cohérence a posteriori. »³²

- demeure trop peu orienté vers l'avenir : la prévision est en échec et l'anticipation ne dispose pas des moyens de sa mise en œuvre.

Que les mutations économiques conduisent à la disparition d'activité, à la fermeture d'entreprises ou à des pertes d'emplois est une certitude. Que ces événements constituent une épreuve particulièrement difficile pour les territoires, les femmes et les hommes concernés est une évidence. C'est précisément pour ces raisons que les outils (dialogue social, PSE et dispositifs d'accompagnement des transitions, revitalisation...) du nécessaire traitement à chaud de ces questions doivent être d'une part élargis, et d'autre part intégrés dans une démarche d'anticipation, tournée vers la construction de l'avenir, sous peine de produire plus d'effets délétères que de solutions durables. C'est sur ce point de méthode qu'achoppe actuellement le dispositif français.

1.4.3. Une connaissance insuffisante du fonctionnement du marché de l'emploi

En amont de ces difficultés, il est intéressant de se pencher sur un défi supplémentaire : les limites des représentations les plus usuelles du fonctionnement du marché de l'emploi qui se limitent trop souvent aux stocks ou à une vision étriquée des flux (cf. annexe 3 pour une analyse plus complète). Elles trouvent leurs sources dans une vision des services de l'emploi trop souvent « adéquationniste » et principalement axée sur l'intermédiation, sans parvenir à prendre en compte ni à utiliser la richesse des flux d'emplois et d'embauches.

En effet, si la situation très difficile de l'emploi en France est fortement dépendante de la croissance économique et de la pression démographique, notre pays connaît cependant un mouvement de rotation d'emplois très important. Pour 2012, on constate un flux de plus de 36 millions de recrutements par an, dont 20 millions hors intérim, et dont 4 millions « seulement » se réalisent sous statut CDI³³. Par contraste et en stock, pour l'année 2010, 89,7% des salariés sont sous statut CDI, soit 76,8% des emplois (cf. graphique 2)³⁴. On doit d'abord souligner l'importance inquiétante du nombre d'embauches ultra - courtes (CDD de moins d'un mois), mais aussi remarquer que pour les détenteurs de CDD de plus d'un mois, et en dépit du nombre consistant des embauches sur CDI, la transition des emplois précaires et peu qualifiés vers un statut de CDI semble constituer un véritable obstacle sans doute parce qu'elle nécessite un effort de qualification mais aussi d'adaptation aux organisations. Le défi de cette situation est illustré tout autant par le volant constant de 150.000 emplois qualifiés qui ne sont pas pourvus dans des délais satisfaisants, et par le faible nombre relatif d'offres d'emplois (3,2 millions par an) qui sont déclarées à Pôle Emploi.

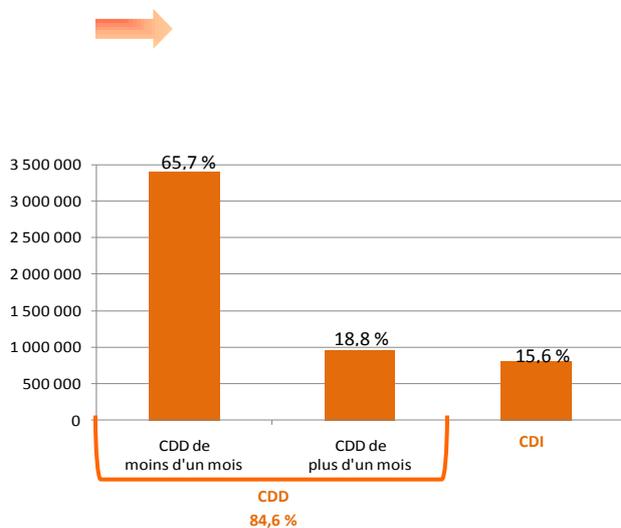
³² ENA (2008), op cit.

³³ Ce volume de recrutements peut varier en fonction du niveau de croissance, et se situer entre 5 et 7 millions lors d'années plus favorables.

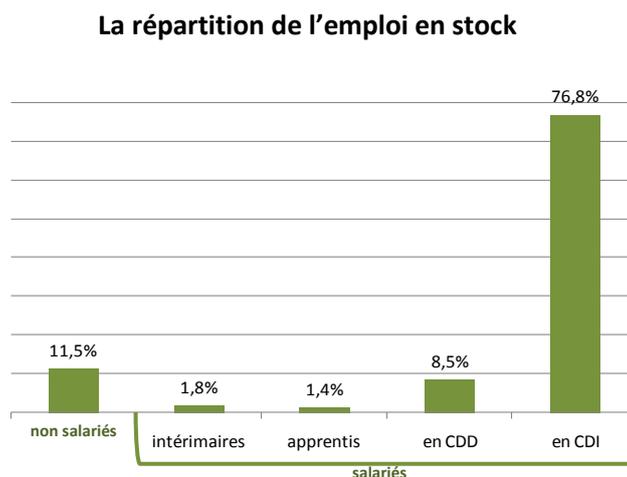
³⁴ Il est à noter que dans le graphique 2, le graphique de gauche, en barres orange, qui reprend les Déclarations Uniques d'Embauches, est établi en flux trimestriels. Pour obtenir les valeurs annuelles, il faut donc multiplier chaque valeur par 4. C'est ainsi que les 3,4 millions d'embauches en CDD de moins d'un mois correspondent à 13,6 millions d'embauches en rythme annuel. Si l'on ajoute les 4 millions d'embauches en CDD de plus d'un mois et les 2,8 millions d'embauches en CDI, on obtient le total mentionné dans le texte : un peu plus de 20 millions par an.

Graphique 2

Le contraste entre flux d'embauches et stocks d'emplois : l'apport des DUE



**Déclarations Uniques d'Embauche (DUE)
par type de contrat, au 1^{er} trimestre 2012**



Source : Insee, enquêtes Emploi du 1^{er} au 4^{ème} trimestre 2010

Sources : Mission Synthèse DGEFP séminaire CSP du 16/10/12

Nota : ce graphique met en évidence la prévalence des volumes de recrutement effectués en CDD et a contrario celle des personnes en emploi sous statut de CDI : **si les mouvements d'emploi empruntent massivement la voie des contrats précaires et de l'intérim, le CDI constitue pour autant le statut de 87,6 % des personnes en emploi (76,6 % en intégrant les non-salariés), ce qui témoigne d'un processus de transformation de CDD en CDI à l'œuvre lié à la rotation des emplois.**

Le tableau 2 ci-dessous fournit quelques ordres de grandeur complémentaires sur les flux constatés en 2011 et 2012, mettant en évidence les différences par secteurs et/ou par catégories professionnelles, ce qui suggère que les enjeux et les marges de manœuvre diffèrent fortement selon les cas.

Tableau 2
Synthèse relative aux mouvements d'emplois en France, 2011 et 2012

Le marché de l'emploi : un processus segmenté et en mouvement permanent

**Un taux de rotation de la main d'œuvre de 51,7% en 2011
(64 % dans le tertiaire, 25,6% dans la construction, 18,7% dans l'industrie)**

Les mouvements sont plus fréquents dans les petits établissements de l'industrie et de la construction

Données hors intérim

**75% des recrutements se font en CDD, 7 sorties sur 10 en CDD
Le taux de rotation des ouvriers non qualifiés est de 85,1% (80,5 pour les employés)
75% des CDD d'au moins 1 mois ont duré moins de 6 mois
+ ou – 20 M de DUE/an**

Données intérim

**Fin 2^e trimestre 2012, 548 000 salariés en intérim (- 3,3% /1^{er}trim.)
La durée moyenne des missions s'établit à 1,8 semaine
16 M de missions/an**

Source : Confection tableau mission Igas CSP – DARES analyses mouvements d'emploi septembre 2012

Compte tenu de la richesse et de la diversité de ces flux, l'action sur les recrutements doit dépasser la seule intermédiation sur l'offre et ne peut se limiter aux seuls métiers dits « en tension ».

Développer des interventions efficaces sur le marché du travail suppose de ne pas se centrer exclusivement ni même principalement sur ce type d'indicateurs, et d'élargir les diagnostics et les prescriptions à la diversité des flux concrètement constatés. Notamment, certains secteurs en déclin présentent une forte activité de recrutements et de départs, ce qui peut ouvrir des marges de manœuvre et des propositions d'emploi pour des travailleurs aux spécialisations compatibles avec les besoins de ces secteurs. Il s'avère nécessaire d'identifier et de dépasser les limites des conceptions et les perceptions dominantes que les acteurs des politiques de l'emploi peuvent avoir des flux locaux d'emploi, et d'en tirer les conséquences opérationnelles.³⁵

³⁵ Pour deux analyses plus développées des inconvénients du recours trop exclusif aux indicateurs de « métiers en tension », portant l'une sur un outil enrichi d'orientation des demandeurs d'emploi et l'autre sur les limites des représentations dominantes à Pôle emploi dans ce domaine, voir les annexes 2 et 3, signées respectivement par D. Huard et P. Dôle.

Cette première partie avait pour but de montrer qu'en matière de gestion et d'anticipation des mutations, les expériences et les dispositifs publics de notre pays appellent une réorientation de grande ampleur qui met en cause les habitudes et les représentations. Notre réflexion n'est pas isolée. Deux rapports récents, les rapports Gallois³⁶ et Lauvergeon³⁷, dans leur diagnostic comme dans leurs préconisations, présentent des convergences fortes avec les conclusions de la présente mission. Ces rapports portent respectivement sur la compétitivité et l'innovation. Ce sont précisément les deux composantes que la mission propose d'intégrer à l'anticipation et à la gestion des mutations économiques. De fait, recherche de compétitivité et stimulation de l'innovation participent des mutations économiques autant qu'elles sont autorisées par une anticipation et une gestion maîtrisée de leurs modalités et conséquences.

Ces deux rapports récents appellent également, directement ou indirectement, à une vision renouvelée de l'action publique. Elle trouve ses fondements dans deux convictions :

- après des années d'hésitation, aujourd'hui réclamée de toutes parts, l'action publique est nécessaire et légitime ;
- pour être efficace, elle doit être ciblée et appliquer pleinement le principe de subsidiarité.

A cet égard, les analyses et propositions qui suivent peuvent être regardées comme un volet opérationnel, au niveau territorial, du déploiement des politiques de promotion de la compétitivité et de l'innovation recherchées par ailleurs.

³⁶ Louis GALLOIS (2013), *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, rapport du commissaire général à l'investissement au Premier ministre.

³⁷ Anne LAUVERGEON (2012), *Un principe et sept ambitions pour l'innovation*, rapport de la Commission Innovation au Premier ministre.

II. Crises, mutations et anticipations : défis et ressources

Les destructions massives d'emploi accompagnent le monde industrialisé depuis ses origines. Elles ont toutefois longtemps été perçues comme des événements ponctuels, dont la brutalité et l'imprévisibilité se conjugaient pour exprimer une forme d'accident dans le processus de croissance. Nous vivons désormais à l'heure des restructurations permanentes, et les très grandes firmes mondialisées restent rarement, à un moment donné du temps, sans qu'une opération de fermeture, d'absorption ou de reconfiguration ne soit engagée dans une ou l'autre de leurs implantations. Ces incertitudes et ces déstabilisations coexistent avec une multiplicité de pratiques et de garanties assurantielles et compensatrices, issues soit directement des firmes elles-mêmes, soit d'accords collectifs, encadrés et complétés par les dispositions juridiques et les prises en charge des politiques publiques. Mais quelles marges de manœuvre peuvent subsister face à de tels défis pour les principaux intéressés, les acteurs locaux vivant les suppressions d'emploi ?

Sous son apparente simplicité, la question est d'une grande complexité et suppose de revenir à des réflexions théoriques pour que des réponses pratiques puissent être apportées. Une première étape de la réflexion, très générale mais nécessaire, est de revenir sur la signification et les modalités pertinentes aujourd'hui de plusieurs idées, souvent reprises à ce propos : les idées de « destruction créatrice », de « capacités » (ou de « capacités ») et d'« écosystème » industriel. On montrera qu'elles recèlent des apports, mais aussi des complexités et des exigences le plus souvent inaperçues des commentateurs. Leur mise en évidence ouvre sur une appréciation renouvelée des défis et des ressources à la disposition des acteurs pour faire face aux défis des mutations économiques et sociales.

II.1. Les modalités actuelles de la « destruction créatrice »

II.1.1. Des tendances lourdes...

Les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) prennent leur essor dans les années 1970, c'est-à-dire au moment où s'ouvre la période de mutation que nous vivons. Philippe Askenazy attire l'attention sur leur spécificité : comme l'électricité, elles font parties de ces « Technologies à Usage Général » qui, par leurs caractéristiques particulières (croissance rapide des performances techniques, forte et rapide décroissance des prix, diffusion transversale dans tous les domaines d'activité), produisent des effets structurants, de long terme, sur la productivité globale³⁸ et bouleversent l'offre de produits et services comme les procédés de production. Elles ont joué, jouent et continueront de jouer à l'avenir, un rôle majeur dans l'émergence et la diffusion de nouvelles méthodes de production (commandes numériques, productique, robotique, progiciels, messagerie, dématérialisation...) comme dans la mise au point de nouveaux produits et services (ordinateurs portables, téléphones mobiles, tablettes, Smartphones, applications Web, e-commerce,...). La diffusion du numérique, sous ses diverses formes, dans toute la société, est la première matrice des changements en cours.

³⁸ Philippe ASKENAZY (2011), *Les décennies aveugles, emploi et croissance 1970 – 2010*, Seuil

La mondialisation en est une autre. Elle conduit par nature à l'ouverture de nouveaux débouchés, ouverture renforcée par l'effondrement du « communisme réellement existant ». Elle marque à la fois une complexification des flux d'échanges entre les Nations et un changement de nature de ces flux puisque non seulement les biens et les services circulent (de façon beaucoup plus aisée du fait de la baisse drastique des barrières douanières et des coûts de transport) mais aussi, voire surtout, les facteurs de production, c'est-à-dire le capital et le travail. Conséquence de la double mobilité des biens et des services d'une part, des facteurs de production d'autre part, une mise en concurrence généralisée des hommes, des entreprises comme des territoires s'est mise en place³⁹.

A une échelle plus vaste, une crise écologique d'ampleur se déploie actuellement⁴⁰ et les changements environnementaux que nous commençons à vivre constituent la troisième matrice des changements en cours. Les limites à la croissance dont ils témoignent sont comprises depuis longtemps et seront à l'origine d'une série de changements et d'innovation dont les contenus restent à préciser mais dont la survenue ne fait pas de doute.

La financiarisation est une quatrième facette de ces mutations. A la fin des années 1990, les banques d'investissement américaines ont créé un ensemble d'outils et de modes opératoires destinés à transférer et diluer les risques de crédit: nouvelles normes comptables et évaluation « mark to market », produits dérivés appliqués au crédit (Credit Default Swap), transformation de créances en instruments financiers échangeables (Residential Mortgage Backed Securities et Asset Backed Securities). Ces changements ont conduit à la crise de 2007-2008⁴¹, ce qui signale que les innovations ou les changements ne sont pas bons par nature, mais ces outils, qui ont drainé la création de valeur vers le capital financier et profondément accentué les disparités des revenus, restent toujours à l'œuvre.

II.1.2... Qui se ramifient

Ces grandes tendances structurent un jeu complexe d'actions et de réactions qui concernent tant les États que les citoyens, les salariés, les entreprises ou les territoires. Parmi les multiples évolutions induites, notons les changements à l'œuvre dans le champ de l'organisation du travail et des stratégies d'entreprises.

Dans le champ de l'organisation du travail, la taylorisation des tâches et la parcellisation du travail n'ont pas disparu. Mais dans tous les pays développés, on a assisté à la mise en place progressive d'un « productivisme réactif⁴² » (équipes autonomes, démarches qualité, juste-à-temps...) qui conjugue développement des compétences et recherche d'une flexibilité

³⁹Gabriel COLLETIS (2013), *Anticipation et accompagnement des mutations économiques*, Contribution à la mission.

⁴⁰Éloi LAURENT et Jacques LE CACHEUX (2012), *Économie de l'environnement et économie écologique*, Armand Colin. Donella MEADOWS, Dennis MEADOWS, Jørgen RANDERS (2004), *The Limits to Growth. The 30-year update*, Traduction française Rue de l'échiquier (2012). « Climate Change 2013: The Physical Science Basis IPCC Working Group I Contribution to AR5 ». Résumé disponible en français à l'adresse suivante : <http://www.climatechange2013.org/report/summary-volume-translations/>

⁴¹Michel AGLIETTA (2008), *La crise. Pourquoi en est-on arrivé là ? Comment s'en sortir ?*, Michalon. Paul JORION (2008), *L'implosion. La finance contre l'économie, ce que révèle et annonce la crise des subprimes*, Fayard.

⁴²Philippe ASKENAZY (2004), *Les désordres du travail*, La république des idées, Seuil.

reposant sur l'intensification du travail et un volant accru de main-d'œuvre précaire ou en contrat court⁴³.

Dans celui des stratégies d'entreprises, Gabriel Colletis attire l'attention sur trois changements majeurs intervenus dans le comportement des entreprises : leur financiarisation, leur tendance à l'externalisation, et leur dépendance accrue à l'égard de leurs écosystèmes. Insistons sur les deux derniers. Parmi les conséquences de ces changements, on trouve d'abord la montée en puissance des relations et des interactions transversales. Par exemple, des firmes sont de plus en plus souvent amenées à coopérer au sein de regroupements ad hoc, incluant des partenaires divers, publics et privés. Les liens de branche et de filière persistent, mais ils deviennent moins pertinents face à ces logiques transversales. Enfin, comme nous l'avons déjà vu, l'inscription des firmes dans l'espace territorial prend une importance accrue, car c'est là qu'elles peuvent trouver les ressources de compétences, d'initiatives et de diversité qui leur permettent d'affronter l'incertitude.

II.2. Une époque fertile en « crises »

« C'est quand la mer se retire que l'on voit ceux qui nageaient tout nus ». Cet aphorisme de Warren Buffett met en exergue le rôle révélateur de la crise. L'auteur de la formule vise des entreprises mal gérées ou aventureuses, qui se retrouvent brusquement en grande difficulté. Mais elle s'applique tout aussi bien à des secteurs entiers menacés d'obsolescence technologique ou économique, dont les faiblesses sont rendues brusquement manifestes et, au-delà, à des sociétés, régions ou nations, plus ou moins résilientes et solidaires. Les crises économiques, comme les restructurations d'entreprises, sont porteuses d'un effet de révélation : elles créent ou accentuent brusquement de très forts processus de différenciation et signalent des dangers.

La période actuelle est riche en signaux de ce type. Sans prétendre à l'exhaustivité, on notera d'abord la persistance des restructurations d'entreprises, ces processus de destruction d'emplois associés soit à la disparition d'une grande entreprise ou d'un établissement, soit à sa réorientation radicale, soit encore à la disparition ou la réduction drastique d'un tissu de PME. La situation française est difficile : l'accélération de la désindustrialisation dans la période de demi-sortie de crise que nous connaissons en 2014 indique qu'il serait naïf d'espérer un retour à la normale simplement du fait d'un retour à de meilleures perspectives de croissance. Les mesures, utiles, de défense du tissu entrepreneurial existant, ne suffisent pas. Au niveau territorial, comme l'a montré récemment Laurent Davezies⁴⁴, l'appareil de redistribution français, joint à des politiques de localisation territoriale des activités publiques, a permis, à plusieurs reprises lors de chocs antérieurs et encore en 2008, de compenser les effets de la crise par ses transferts, notamment ceux qui sont consentis en faveur des retraités et des inactifs. Mais cette compensation arrive actuellement à ses limites, et le redémarrage difficile auquel nous assistons va s'accompagner d'une très forte polarisation entre régions gagnantes et perdantes, et en leur sein, entre grandes métropoles relativement favorisées et « hinterland » dépressif.

⁴³ Philippe ASKENAZY (2011), *op. cit.*

⁴⁴ Laurent DAVEZIES (2012), *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale*, *op cit.*

A une échelle plus vaste, la crise écologique qui se profile annonce une mise en cause radicale des modes de conception, de production et de distribution des produits telles que les pratiquent aujourd'hui encore la plupart des entreprises françaises.

D'une façon générale, crises et restructurations sont ainsi l'indication que des changements profonds, structurels, sont en cours et qu'il y a danger à ignorer le signal et à maintenir *sans changement* la trajectoire de l'entité (entreprise, territoire, groupe de pays,...) concernée. Crises et restructurations d'entreprises sont alors des invitations énergiques à modifier des caps, à inventer d'autres réponses, à construire de nouvelles opportunités. Ainsi, si la crise écologique brièvement évoquée ci-dessus, signale la fin de l'économie carbonée, elle est aussi l'occasion, que nous saisissons ou non, de réorganiser la production de biens et de services afin de progresser vers un développement durable.

II.3. Quelques repères théoriques

Face aux risques avérés de la désindustrialisation, de la polarisation territoriale et de la transition écologique... qui sont aussi des invitations à rechercher de nouvelles opportunités, un détour par quelques considérations théoriques apporte des ressources pour comprendre les enjeux et dimensions à prendre en compte. Un examen attentif de la théorie de la destruction créatrice rappelle que le phénomène n'est pas nouveau, et qu'il recouvre une double dynamique de destructions et de créations dans un mouvement non linéaire de développement économique. En liant les apports de la théorie de l'évolution aux transformations de la rareté dans nos sociétés, on est conduit à mettre en évidence le rôle clé joué par les processus collectifs fondés sur la solidarité pour accroître les capacités de résilience individuelle et collective. Les déterminants de la capacité à évoluer qui s'en déduisent peuvent s'appliquer à des individus aussi bien qu'à des systèmes d'acteurs très larges.

Les défis qui découlent des processus de mutation mettent ainsi en cause la manière même dont le lien social s'établit ainsi que les rapports qui s'instaurent entre individus, groupes, raretés et ressources pour y faire face. La mission n'ayant pas pour objet de mener une discussion à portée générale sur ce point, on se contentera ici d'en préciser quelques enjeux majeurs qui sont porteurs d'implications directes pour la gestion des mutations à partir de la mobilisation des apports de quelques grands auteurs.

II.3.1. Retour sur la destruction créatrice

Nous avons construit un monde dans lequel la réallocation permanente des investissements et des emplois, constitue la vie même des économies modernes et la clé du changement technique (lequel ne constitue, bien évidemment, pas inéluctablement un progrès). C'est ce processus et les bouleversements associés qui ont conduit à une notion féconde et pertinente, plus complexe que l'on ne le suppose souvent, celle de «destruction créatrice» (cf. encadré)⁴⁵.

⁴⁵ Bernard GAZIER (2013), « Mutations économiques et sociales : de quoi parle-t-on ? », contribution à la mission.

La destruction créatrice : une idée féconde mais faussement simple

Traditionnellement attribuée à l'économiste autrichien Joseph Schumpeter, l'idée de « destruction créatrice » possède une généalogie complexe qui a donné lieu à de multiples interprétations. La formulation classique se trouve dans l'ouvrage majeur de Schumpeter (1882 – 1948) *Capitalisme, socialisme et démocratie* (première édition 1942), au chapitre 7 intitulé « le processus de destruction créatrice ». Dans ce bref texte de 7 pages, Schumpeter n'évoque aucun prédécesseur, peut-être gêné déjà par le pedigree complexe de l'idée. En effet on la trouve en 1930 chez l'économiste allemand Werner Sombart (1863 – 1941) qui l'emprunte explicitement à Frédéric Nietzsche (1844 – 1900). Avant lui, ce sont les pensées religieuses du renouvellement permanent, en particulier l'hindouisme (Shiva), qui constituent depuis des millénaires une source d'inspiration et qui ont été revitalisées et revisitées à la fin du XIXe siècle. Pour en rester à un des paradoxes centraux de l'histoire de cette idée, elle est aujourd'hui considérée comme majeure dans une perspective évolutionniste, qui est précisément la perspective contre laquelle s'élevait Nietzsche⁴⁶.

La postérité théorique de Schumpeter se trouve principalement d'une part dans les modèles de croissance endogène et d'autre part dans les analyses évolutionnistes de l'économie, souvent inspirées par des concepts repris de la biologie. Mais d'autres auteurs, inspirés par l'ultralibéralisme, ont pu reprendre l'idée de « destruction créatrice » dans une perspective qui revendique l'héritage nietzschéen (Ayn Rand par exemple).

Dans une autre perspective, les réflexions célèbres de Keynes sur les « esprits animaux », contemporaines des travaux de Schumpeter, ont convergé avec eux dans la mise en évidence du rôle déstabilisateur des entrepreneurs, fondé sur des impulsions aventureuses largement irrationnelles et créatrices de conséquences non anticipées.

Dans la vision de Schumpeter, l'innovation portée par les entrepreneurs est la force motrice de la croissance économique sur le long terme. Schumpeter emploie l'image d'un « ouragan perpétuel » et introduit l'idée de « mutations ». Dans l'immédiat, retenons deux idées qui éclairent la situation dans laquelle nous nous trouvons :

- le processus de destruction créatrice peut impliquer, pour certaines entreprises existantes, une destruction de valeur spectaculaire. Il affecte tous types d'organisations, même les plus importantes ou celles censées jouir d'une position apparemment forte ou dominante (y compris sous la forme d'une rente de situation ou d'un monopole) ;
- lorsqu'un mouvement d'innovation (Schumpeter distingue cinq grandes catégories : la fabrication de biens et services nouveaux ; les nouvelles méthodes de production ; l'ouverture de nouveaux débouchés ; l'utilisation de nouvelles matières premières ; une nouvelle organisation du travail) réussit sa percée, il confère aux organisations porteuses de cette innovation un leadership qui peut entraîner le déclin voire la disparition de leurs concurrentes. Il y a une combinaison d'effets destructeurs et créateurs.

Cette analyse est porteuse de deux conséquences, l'une bien connue et à nuancer, l'autre pas assez considérée en France.

⁴⁶ André LAPIED et Sophie SWATON (2011), Sélection naturelle ou volonté de puissance : comment interpréter le processus de destruction créatrice ? , *Document de travail* n° 2011 – 35, GREQAM.
Hugo REINERT et Erik S. REINERT (2006), *Creative Destruction in Economics*, in J. Backhaus et W. Drechsler (eds), *Friedrich Nietzsche 1844 – 2000 : Economy and Society*, Springer.

La première est le rôle clé et ambigu joué par l'entrepreneur innovateur : il bouscule l'ordre établi et détruit les rentes existantes, mais vise lui aussi à capter des rentes voire des monopoles, ce dont Microsoft, Google ou Amazon donnent de bons exemples. Sur le plan empirique, la thèse de l'avancée simultanée de la création et de la destruction n'est pas pleinement validée, de nombreuses créations d'entreprises innovantes n'ayant pas conduit à la disparition de leurs concurrentes, même sur le long terme. C'est le cas notamment dans le domaine de l'énergie : l'histoire de l'énergie est l'histoire d'une addition : au bois se sont ajoutés le charbon, le gaz, le pétrole et le nucléaire⁴⁷ et la compétition se poursuit entre les différentes techniques associées à ces sources d'énergie et les entreprises qui les portent.

L'approche doit donc être nuancée mais deux idées centrales conservent leur validité. D'une part, les mutations sont des phénomènes structurels qui accompagnent le développement. D'autre part, elles induisent une double dynamique :

- de destruction qui se cristallise dans des moments particuliers que nous nommons « crises » lorsque le mouvement atteint une certaine ampleur ou « restructurations » lorsqu'il concerne telle ou telle entreprise ;
- de création qui se traduit par l'émergence d'activités nouvelles, l'essor de nouveaux savoir-faire et l'élaboration de nouvelles stratégies.

La seconde conséquence est l'inadéquation des visions linéaires du développement économique, pourtant très nombreuses chez les économistes. Elle est majeure pour notre propos et, dans ce rapport, nous analyserons en profondeur ses implications.

II.3.2. Mutations économiques et sociales : du biologique au social et de la concurrence à la solidarité

La référence aux processus biologiques pour saisir les dynamiques à l'œuvre dans les mutations économiques et sociales actuelles est utile, à condition de bien en saisir le sens. Elle ne consiste en effet ni à faire l'éloge d'une sorte de déterminisme imposant une seule voie d'adaptation au milieu – il s'agit de plusieurs voies explorées simultanément et/ou successivement – ni d'une concurrence systématique entre les plus aptes, éliminant les moins aptes.

Cette dernière perspective est celle du « darwinisme social » trop souvent attribuée à Darwin, alors qu'elle a été développée, contre Darwin, par d'autres auteurs, tels Spencer et Galton. Darwin a écrit, outre *L'origine des espèces* (1859) un autre ouvrage majeur *La filiation de l'homme* (1871)⁴⁸ dans lequel il examine les transformations qui caractérisent l'espèce humaine, du biologique vers le social et la civilisation. Sa thèse est que l'évolution conduit par elle-même à un renversement progressif du principe initial de la « survie du plus apte » pour mettre en avant comme principe de succès les valeurs de la solidarité à l'égard des plus faibles et de cohésion du groupe. C'est ce que l'on a appelé « l'effet réversif de l'évolution » par lequel la « sélection naturelle » cède la place à la « sélection artificielle ». Par de lentes variations transmises, les instincts sociaux sélectionnent en effet la sympathie, l'éducation, les

⁴⁷ Christophe BONNEUIL et Jean-Baptiste FRESSOZ (2013), *L'évènement anthropocène. La terre l'histoire et nous*, Seuil.

⁴⁸ Charles DARWIN [1999], *La filiation de l'homme et la sélection liée au sexe*, Editions Sylleps (repreant les éditions 1871, 1874 et 1877).

principes moraux. L'assistance aux faibles, et non leur élimination, est typique de la rupture progressive qui consacre l'avènement de l'homme. La concurrence elle-même connaît des mutations, Darwin analyse en particulier la compétition sexuelle qui ne conduit pas à l'élimination du vaincu mais à sa disqualification momentanée. Le processus est à la fois complexe et unitaire, c'est la « sélection naturelle » elle-même qui travaille à son propre dépérissement !

Il en résulte en matière de mutations économiques et sociales que le passage des métamorphoses subies à des métamorphoses voulues, gérées de manière intentionnelle, doit être porté par l'ensemble des acteurs concernés. Face à l'incertitude et aux contraintes de la concurrence mondiale et de l'évolution des techniques, des produits et des modes de vie, c'est la solidarité qui est le liant fondamental. Sans nier l'existence de concurrences diverses entre les acteurs, qui sont évidemment exacerbées de nos jours, il est de l'intérêt commun bien compris d'organiser la solidarité et l'anticipation de manière systématique en ne laissant personne sur le côté de la route. Mais la nature des défis et des ressources pour y faire face est elle-même en évolution.

En effet, pour les acteurs économiques et sociaux, les contraintes et les ressources subjectives en viennent à occuper une place grandissante dans nos sociétés « fondées sur le savoir ». L'autonomie et le pouvoir économique ont d'abord été dépendants de l'accès à des ressources telles que le sol, le patrimoine, le revenu. Les connaissances techniques incorporées dans les machines ou dans un savoir-faire ont pris une place grandissante, et de nombreux auteurs ont pu célébrer l'avènement de la « société de consommation » voire d'abondance. Mais les nouvelles exigences de la vie moderne ont mis en évidence d'autres barrières et d'autres ressources : les capacités d'apprentissage et de communication notamment, et plus généralement les capacités cognitives des personnes et des groupes. Il en résulte que la rareté à laquelle font face les acteurs est d'abord en eux-mêmes : perception du temps, capacité d'attention et finalement capacité à faire des choix libres (cf. annexe 4 sur « les nouvelles raretés »).

Cette argumentation s'applique directement à la gestion collective des mutations et restructurations. Une étude récente de l'OCDE⁴⁹, déjà citée, a montré les difficultés d'ordre cognitif auxquelles se heurtent de très nombreux travailleurs ayant subi des licenciements collectifs. Elles sont doubles. Les personnes licenciées sont le plus souvent celles qui ont été le moins formées, et dont les compétences ont été jugées les plus faibles par l'entreprise qui licencie. Ce tri, qui entérine de faibles investissements antérieurs dans la formation, génère ainsi de très forts risques de stigmatisation aux yeux des employeurs potentiels. Il en résulte le plus souvent une longue période d'interruption de l'emploi, au cours de laquelle ces travailleurs voient s'atrophier plus encore leurs capacités cognitives. Ce double processus se cumule pour mettre en cause leurs chances de réemploi et les conduit souvent à la relégation.

⁴⁹ OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi 2013*, chapitre 4, op cit.

II.3.3. Les capacités individuelles et collectives comme ressources-clé face aux mutations

Dans ses travaux sur la justice et le développement, l'économiste indien Amartya Sen propose de raisonner en utilisant le terme de « capabilités », c'est-à-dire de capacité, non seulement à se nourrir, se loger, mais aussi à intervenir dans les décisions qui engagent la vie de la communauté (voir encadré ci-après). La lutte contre la pauvreté passe alors par la recension, l'accroissement et la répartition la plus égalitaire possible de ces « capabilités ».

Amartya K. SEN et les «capabilités⁵⁰»

Théoricien de la justice, A. Sen a consacré de très nombreux travaux aux critères du bien commun. Il s'est opposé aux théories formulées en termes de « bien-être », notamment en faisant valoir que le degré de satisfaction des préférences exprimées par les personnes ne pouvait pas constituer une base adéquate pour juger de la justice au sein de la société, notamment parce qu'il peut exister des « préférences adaptatives » qui font que les plus pauvres se résignent à leur faible niveau de consommation. A la recherche d'une base informationnelle plus riche et pertinente, il s'est intéressé à la possibilité, pour chaque personne, d'atteindre des « fonctionnements » jugés valables. Ces « fonctionnements » sont ainsi une série d'états (« state of being ») jugés souhaitables : être convenablement nourri, logé, éduqué, avoir la possibilité de s'exprimer politiquement, de contrôler sa fertilité... Ce ne sont donc pas des biens mais des états et des actions. Le fait de se sentir plus ou moins heureux n'est donc qu'un aspect parmi d'autres. La « capacité » se définit alors comme l'ensemble des « fonctionnements » auxquels une personne a accès. Elle résume la liberté positive d'une personne d'accéder à un état satisfaisant, sans préjuger des hiérarchies que cette personne pourra instaurer entre divers aspects de sa vie, par exemple diverses consommations.

Il s'agit donc de la recherche des conditions de la vie bonne, mais sans la plaquer sur des classements en termes d'utilité. Très délibérément, Sen laisse ouverte la liste des « fonctionnements », dans laquelle il fait figurer aussi bien le fait d'être heureux que le fait d'être en bonne santé et de pouvoir « apparaître au public sans honte ». Sen évite aussi d'attribuer des poids relatifs à ces divers « fonctionnements ». Il en résulte une théorie de la pauvreté et de l'inégalité qui se focalise sur un petit nombre de « fonctionnements » de base.

Sen observe aussi que les individus diffèrent non seulement dans leurs préférences, mais aussi et surtout dans leurs capacités à transformer leurs ressources en « fonctionnements ». Prenant l'exemple de la personne handicapée, il montre que les ressources nécessaires à cette personne pour se déplacer peuvent être très supérieures à celles qui suffiront pour une personne non handicapée. Toute théorie de la justice doit prendre en compte et compenser de telles dénivellations, qui restent, si elles sont ignorées, à la racine de processus de domination de certains groupes par d'autres.

Cette démarche permet ainsi de mettre en évidence les différences de « capabilités » entre riches et pauvres, et débouche sur un agenda visant à promouvoir l'accès des populations les plus défavorisées à une série de biens et services de base. Sen pose que cette théorie, qui semble pertinente pour les pays en voie de développement, l'est aussi pour les plus défavorisés des pays développés, en prenant notamment l'exemple du taux de mortalité des hommes vivant dans le quartier de Harlem aux E.U. durant les années 1960, qui avaient moins de chances de parvenir à l'âge de quarante ans que les hommes vivant au Bangladesh. Dans le cas de Harlem, le faible niveau d'éducation et l'absence de services disponibles pour la communauté se conjuguent à l'essor de la criminalité.

⁵⁰ Amartya K. SEN, *Commodities and Capabilities*, op. cit.

Sans entrer ici dans le débat sur la cohérence et la portée de cette théorie de la justice, il est intéressant d'observer que les capacités / « capabilités » auxquelles Sen se réfère restent en prise avec la recherche et l'obtention d'états que l'on pourrait qualifier de « finaux » dans un sens proche des idées de consommation ou de satisfaction. Or l'idée de capacité / « capabilités » peut s'appliquer à une multiplicité de situations intermédiaires, qui dans les pays les plus développés semblent plus pertinentes pour juger de l'autonomie d'une personne dans la conduite de sa vie. C'est ainsi que la capacité à s'exprimer au sein des entreprises va de pair avec la détention d'un emploi sûr et d'un niveau de qualification reconnu. L'employabilité, capacité à obtenir et à conserver un emploi jugé normal dans une société donnée, n'est-elle pas désormais une capacité centrale ?

La réflexion en ce sens a été menée par de nombreux auteurs, qui à la fois se sont référés à Sen et s'en sont affranchis pour développer une économie et une sociologie des capacités. Un exemple attentivement développé, et particulièrement pertinent dans le cadre de ce rapport, est celui des travaux menés sur les situations de travail et les carrières par B. Zimmerman⁵¹, qui montrent comment la capacité à évoluer professionnellement s'enracine dans l'organisation du travail et les étapes de carrière. Il s'agit alors en quelque sorte de capacités intermédiaires et non plus finales, dont la maîtrise et le développement conditionnent l'accès aux capacités finales.

Mais les capacités ainsi élargies au-delà de ce que Sen a pu définir ne sont pas réservées à des personnes, ni même à des groupes. En effet, elles peuvent caractériser des entreprises et au-delà des tissus productifs, ainsi que des réseaux d'institutions. Et il est immédiat de les relier aux mutations économiques et sociales telles que nous les abordons, de deux manières au moins.

Tout d'abord, avec la charge d'incertitudes qu'elles portent, les opportunités qu'elles ouvrent et celles qu'elles ferment, les mutations actuelles transforment et redistribuent ces capacités, tant au niveau des personnes que des entreprises. Ensuite, les possibilités de réponse organisées aux défis générés par les mutations varient considérablement selon les capacités collectives, leur ampleur mais aussi leur degré de cohérence et la possibilité de les appliquer ou de les réorienter rapidement.

On rencontre alors des systèmes d'acteurs diversement dotés de compétences et de capacités de conversion. Cette lecture cognitive, interactive et distribuée des capacités devient centrale dans nos sociétés en ce début de XXI^e siècle, qu'il s'agisse de l'employabilité collective dont peut faire preuve un groupe social ou de la résilience du tissu productif sur un territoire.

II.3.4. Sens et contours de l'écosystème

Ces développements peuvent être rapprochés des analyses et des propositions qui se centrent sur un terme de plus en plus souvent avancé, celui d'écosystème et notamment d'écosystème territorial. Il s'agit ici encore, après l'idée de « destruction créatrice » examinée plus haut, d'un emprunt à la biologie. Il est utile de préciser brièvement les apports et limites de cette métaphore avant de l'appliquer à la question des mutations économiques et sociales.

⁵¹ Bénédicte ZIMMERMANN (2011), *Ce que travailler veut dire. Une sociologie des capacités et des parcours professionnels*, Economica.

Les rapports Gallois et Lauvergeon, déjà cités, utilisent la notion d'écosystème à de nombreuses reprises.

C'est aussi le cas de trois études récentes, qui sont centrées sur les liens entre entreprises et territoires et convergent avec les préoccupations de ce rapport. Elles sont très différentes par leurs commanditaires et leurs perspectives, et se retrouvent néanmoins autour de cette notion.

L'étude produite par la Fabrique de l'industrie⁵² introduit le terme d'écosystème (p. 61), et s'y réfère au moyen d'une seconde métaphore : l'industrie jardinière du territoire. L'étude présente une dizaine de cas et montre comment des entreprises de toutes tailles, « en devenant coproductrices de ressources plutôt que simples consommatrices, résolvent en partie leurs problèmes de recrutement et facilitent la reconversion des personnels dont elles se séparent, tout en contribuant aux ressources du territoire où elles sont implantées. »

Une approche complémentaire, émaillée d'exemples, est présentée par l'Institut de l'entreprise⁵³ qui propose d'en finir avec l'ignorance mutuelle entre entreprises et territoires. Elle formule à cet effet «quinze propositions pour rendre nos écosystèmes locaux plus compétitifs» et plaide pour une « politique territoriale » de l'entreprise et une alliance stratégique entre entreprises et territoires avec « pour pendant concret le développement d'un ensemble d'écosystèmes locaux de croissance collaboratifs et performants. ».

Enfin, un appel à projet récent sur les « modalités de mise en œuvre des passerelles interbranches et leurs concrétisations territoriales »⁵⁴ vise à dresser un tableau des pratiques collaboratives en matière de gestion de l'emploi et des compétences à différents niveaux territoriaux, et à proposer une évaluation de leurs contributions, en estimant que ces passerelles participent « de la constitution d'un écosystème favorable et d'un environnement capacitant ».

Au-delà de son évidence apparente, cette multiplicité de références appelle deux séries de réflexions. D'une part il est nécessaire de clarifier les conditions et limites du recours à cette analogie biologique. S'agit-il d'un modèle ? Nous concluons en faveur d'une grande prudence et d'une mise au pluriel (voir encadré). Il est alors possible de préciser, au regard des analyses précédentes sur les mutations économiques et les ressources individuelles et collectives qu'il s'agit de mobiliser, à la fois les frontières et le contenu des interactions territoriales que l'on souhaite apprécier et développer en « écosystèmes ».

⁵² BOURDU Emilie, DUBOIS Cathy et MÉRIAUX Olivier [2014], *L'Industrie jardinière du territoire : Comment les entreprises s'engagent dans le développement des compétences*, étude de LA FABRIQUE DE L'INDUSTRIE, Laboratoire d'Idées, publiée à l'occasion de l'ouverture de la semaine de l'Industrie 2014.

⁵³ INSTITUT DE L'ENTREPRISE [2013], « Entreprises et territoires : pour en finir avec l'ignorance mutuelle. Quinze propositions pour rendre nos écosystèmes locaux plus compétitifs », Les notes de l'Institut.

⁵⁴ Conseil National de l'Industrie, DGEFP et l'UIMM (2014) *modalités de mise en œuvre des passerelles interbranches et leurs concrétisations territoriales*, à appel projet.

Les « écosystèmes » économiques, sociaux, territoriaux : apports et limites d'une « métaphore inventive »

De très nombreuses études mettent en avant la notion d'écosystème. Le terme a été inventé par le botaniste Arthur George Tansley⁵⁵ en 1935 pour désigner l'ensemble formé par une communauté d'êtres vivants et son environnement, au sein duquel se développe un réseau d'échanges permettant le maintien et le développement de la vie. Il a ensuite été repris par James Moore⁵⁶ dans les années 1990 pour l'appliquer à l'analyse stratégique et forger la notion d'écosystème d'affaires qui désigne une communauté économique supportée par l'interaction entre des entreprises, des individus et d'autres parties prenantes.

A partir des années 2000, le terme a connu une fortune considérable et a été utilisé dans de nombreux cas, qu'il s'agisse des écosystèmes urbains, des entreprises organisées en réseaux (il s'agit alors d'écosystèmes industriels), ou encore de l'« écosystème du web », l'idée étant alors appliquée à l'ensemble des entités qui interagissent dans un environnement technologique.

Le terme a été récemment rapproché de l'idée d'innovation. C'est ainsi que le site officiel des pôles de compétitivité en France a défini, en 2012, « l'écosystème des pôles de compétitivité » comme « l'ensemble des éléments qui contribuent à favoriser l'innovation et à générer la croissance »⁵⁷, qu'une table ronde sur les « French clusters » tenue le 30 octobre 2013 les a présentés comme des acteurs moteurs de l'« écosystème système territorial de l'innovation »⁵⁸, et qu'un récent rapport commandité par plusieurs associations de grandes villes en France s'intitule « Façonner un « écosystème » d'innovation. L'action des grandes villes et communautés en soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche »⁵⁹.

L'apport principal de ces représentations est clairement dans la mise en avant d'interactions dynamiques entre une série d'activités et de ressources, les unes nourrissant les autres. Il est alors possible, et c'est l'intérêt principal de cette perspective, d'attirer l'attention sur la variété des ressources et des acteurs (ressources naturelles et compétences des salariés, mais aussi ressources institutionnelles, juridiques, organisationnelles...) et sur les conditions de leur mise en valeur et de leur accumulation pérenne, en privilégiant l'autonomie et la résilience des communautés ainsi rassemblées. On débouche ainsi sur une analyse dynamique de ressources cognitives et de compétences distribuées, qui converge vers la capacité d'innovation de divers milieux humains et organisationnels.

Mais ces apports ne vont pas sans limites et dangers. Il est utile de prendre un peu de recul, en suivant d'abord l'argumentation épistémologique développée par Gerald Hess (2009). Celui-ci s'interroge sur les rapports entre écologie et économie, et se centre sur la notion d'écosystème industriel⁶⁰. Il montre sans peine que l'analogie est trop vague pour être opératoire. Partant de l'idée d'écosystème alimentaire, où les déchets des uns sont des ressources pour les autres, il montre comment le passage à l'idée plus générale d'écosystème industriel ne se réfère plus à la biosphère ni à ses limites, mais se centre sur une population

⁵⁵ Arthur G. TANSLEY [1935], "The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms", *Ecology*, vol. 16, n°3.

⁵⁶ James F. MOORE [1996], *The Death of Competition – Leadership and Strategy in the Age of Business Ecosystems*, Harper Business, 297 p.

⁵⁷ Site « compétitivité.gouv.fr », consulté le 14 mai 2014.

⁵⁸ « French Clusters Days »

⁵⁹ Assemblée des Communautés de France (AdCF), Association des Communautés Urbaines de France (ACUF), Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF), Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) et Association des Villes Universitaires de France (AVUF) 2014, *Façonner un « écosystème d'innovation. L'action des grandes villes et communautés en soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche*, février

⁶⁰ HESS G. 2009, « L'écosystème industriel. Difficulté épistémologique d'une telle analogie », *Natures, Science, Société*, 2009/1 (vol 17), p. 40 - 48

d'entreprises dont l' « environnement » est social, institutionnel, culturel... Ce sont alors, à la faveur de cette introduction d'une « métaphore inventive » d'autres normes et d'autres interactions que celles de l'équilibre naturel qui sont explicitement ou implicitement avancées, et qui peuvent entrer en conflit avec les conditions du respect du milieu naturel.

Ensuite, on doit remarquer que ce déplacement risque de consacrer une représentation « naturalisante » voire organiciste des interactions entre les différentes entités participantes. Ce risque a été mis en évidence depuis longtemps. E. Moran remarquait dès les années 1990 qu'en anthropologie, l'écosystème est souvent synonyme d'aires culturelles, au sein desquelles des groupes humains s'ajustent et s'adaptent afin d'optimiser l'utilisation des ressources et de réguler le fonctionnement général de l'organisation sociale⁶¹. On en déduit alors trop aisément une forme de mimétisme adaptatif des acteurs, dont l'interaction est en fait insuffisamment spécifiée. Une telle vue est du reste en contradiction avec l'accent mis sur les capacités d'innovation.

Si donc il peut être intéressant et pertinent d'utiliser le terme d'écosystème, c'est à la condition de circonscrire explicitement les frontières et le contenu des interactions que l'on entend examiner et/ou développer. Il en résulte une mise au pluriel : non pas un mais des écosystèmes, avec des objets, des aires de relations, des acteurs et des interrelations à spécifier.

Les travaux de Gabriel Colletis, auxquels ce rapport s'est déjà référé, proposent, dans une vision délibérément restreinte, de relier les stratégies de recentrage et d'externalisation des firmes à leur ancrage territorial et avancent donc sur cette base l'idée d'un « écosystème territorial » qui émerge et tend à s'imposer : dans ce cas précis, le recours à cette idée fait sens parce que les entreprises dépendent de plus en plus, voire crucialement de leurs partenaires et sous – traitants, ce qui les conduit à contribuer plus ou moins directement à leur implantation, leur stabilisation et à leur développement. Remarquons que cet écosystème industriel n'est pas nécessairement territorialisé, notamment lorsque des firmes organisent des collaborations suivies (flux de produits, de services, de recherches en commun...) en des lieux différents et parfois très éloignés les uns des autres. En définitive, le patrimoine de l'écosystème territorial, sa principale ressource, est la mémoire des situations de coordination réussies.

La dimension territoriale passe au premier plan lorsque G. Colletis introduit deux séries de considérations. Les unes portent sur l'idée de compétences et les autres sur les processus de coordination. Dans les deux cas, nous retrouvons les idées de capacité et de proximité et le besoin de coordination décentralisée, dont nous avons montré la pertinence dans le contexte des « nouvelles raretés ».

Ce levier et cette priorité aboutissent à une idée simple dont il est nécessaire de tirer les conséquences au terme de ce détour théorique. Trop souvent en France, les analyses, les pratiques et les prescriptions séparent en deux ensembles indépendants deux champs qui correspondent, l'un aux activités économiques et l'autre à une série de préoccupations que l'on peut regrouper sous le terme de « social ». Il s'agit, sous ce dernier vocable, de la gestion des hommes, de leurs compétences et des conditions de leur mobilité et de leur adhésion. La

⁶¹ Emilio Moran (1990), "Ecosystems Ecology in Biology and Anthropology: A Critical Assessment", in Moran (ed.) *The Ecosystem Approach in Anthropology*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, p. 3 – 40 (1ère édition 1984).

dichotomie économique / social semble sérier les problèmes sous l'égide du bon sens : aux investisseurs et aux entrepreneurs les décisions concernant les produits, de la recherche à la commercialisation ; et aux responsables des ressources humaines et des politiques sociales l'entretien des compétences et de la motivation. Dans la perspective que nous venons, avec bien d'autres, de développer, ces grandes spécialisations ne peuvent plus rester étanches, faute de quoi la désarticulation entre emplois, compétences et production sape les conditions de cohérence et de dynamisme des « écosystèmes »⁶².

Une telle affirmation ne veut certes pas dire que l'ensemble des décisions relevant de chaque champ doivent être prises conjointement et par les mêmes décideurs. Mais elle permet d'identifier une priorité, une condition de plus en plus centrale, et à terme sine qua non, de la gestion des mutations économiques sur les territoires : la mobilisation effective de leurs ressources suppose une appropriation collective par l'ensemble des acteurs concernés, et donc la prise en charge coordonnée et transversale par ceux-ci des productions, de l'emploi et des compétences.

⁶² Telle est l'argumentation de Jacques PERRAT dans ses commentaires à l'étude de la « Fabrique de l'industrie », op. cit, annexe.

III. Vers un changement de logique

Construire les bases d'une anticipation active suppose de changer de perception et notamment de distinguer efforts de prévision et pratiques d'anticipation. Celles-ci débouchent sur la construction de capacités de transition tant pour les personnes que pour les entreprises et les territoires. En définitive ce changement de vision remet en cause les comportements de l'ensemble des acteurs concernés.

III.1. Changer notre vision : l'adaptation créatrice

Mutations économiques : le passage du singulier au pluriel n'est pas anecdotique. Nous avons vu que les grandes dynamiques de changement se ramifient, se fractionnent, au fur et à mesure qu'elles se déploient au sein des branches et filières du tissu économique, des unités productives qui le composent et des territoires d'implantation de ces dernières. Ce formidable mouvement de diffraction des forces de changement à l'œuvre induit des mouvements de transformation de réalités économiques et sociales locales, qui ne concernent pas seulement des éléments isolés mais ceux-ci et leurs écosystèmes. Elles correspondent à des sociétés où les interdépendances sont très développées, où un élément ne peut évoluer que si l'ensemble, le système auquel il appartient, se reconfigure lui aussi. Les mutations économiques ont donc une double nature :

- elles sont des « objets » singuliers, des événements, saisis à un niveau intermédiaire : entre les changements courants et les métamorphoses séculaires, entre par exemple l'apparition d'un nouveau produit ou d'une nouvelle technique et l'apparition d'une société nouvelle ;
- elles sont aussi des « objets », des événements, pluriels : elles comprennent les changements techniques et économiques mais aussi les changements organisationnels et sociaux, lorsque l'ensemble de ces changements entraîne des ruptures dont les effets perdurent dans le système productif et l'organisation sociale.

Les histoires particulières et communes des entreprises et de leurs territoires d'implantation rendent compte de ces mutations et illustrent ces réalités, tant au cours des Trente Glorieuses que des décennies suivantes. Les mutations économiques sont donc des transformations intermédiaires et variées que l'on observe particulièrement au croisement de l'entreprise et du territoire.

Faut-il alors considérer qu'il s'agit simplement de l'expression du processus de « destruction créatrice » précédemment évoqué, et qu'il n'y a qu'à le laisser faire et s'y adapter ? Nous savons déjà que ce déterminisme simpliste ne correspond pas aux réalités complexes et nuancées auxquelles nous faisons face : les mutations économiques relèvent de la conduite au long cours de changements inéluctables mais dont le contenu et les conséquences peuvent, et doivent, être discutés et infléchis.

Pour être adaptée à son objet, la gestion des mutations économiques doit être répartie, décentralisée, mise en œuvre par les acteurs confrontés aux changements, au niveau de l'entreprise d'abord, mais pas uniquement. Car il se joue «autre chose» que ce qui apparaît, à première vue, dans les restructurations dites de compétitivité et le traitement des entreprises en difficultés : dans le rôle respectif des marchés et des pouvoirs publics, dans la nature même de l'entreprise et la place de ses parties prenantes, dans les relations sociales entre confrontation et compromis, dans les conditions des marchés du travail externes et internes, dans les mobilités professionnelles et géographiques, dans la création des entreprises et les conditions de leur développement, dans l'évolution de l'industrie et des services, dans la survie de certains secteurs et le développement d'autres, dans le fonctionnement des territoires et les politiques régionales... L'anticipation et la gestion des mutations économiques supposent de comprendre que, au-delà des entreprises directement concernées, les restructurations d'entreprises sont les symptômes de l'évolution de certains secteurs ou filières économiques qui ne peuvent s'interpréter comme de simples ajustements conjoncturels, même d'ampleur; mais expriment une transformation substantielle, structurelle, aux effets systémiques. Si l'entreprise est le lieu premier, visible, d'expression des mutations en cours, ses adaptations - que l'on appelle des restructurations - révèlent et occultent en même temps la réalité des transformations en jeu.

Il faut donc donner au territoire la place d'assembleur qui est la sienne dans la gestion de ces processus, celle de promoteur d'une approche globale et multidimensionnelle.

III.2. L'anticipation collective, une réponse pour gérer et accompagner les mutations économiques

Les exhortations à gérer ex-ante et non plus seulement ex post les restructurations et les mutations peuvent mettre, si elles sont mal formulées, les acteurs de terrains – salariés et chefs d'entreprises – en position paradoxale. En effet, on peut faire apparaître, en poussant à l'extrême la confusion entre prévision et anticipation, une série d'exigences irréalistes voire contradictoires. Imaginons un *homo anticipator* moderne ; comment devrait-il se comporter ?

- *L'homo anticipator chef d'entreprise* doit être un manager de compétition, capable de prédire l'avenir de son activité. Il pense et renouvelle incessamment sa stratégie. Il est simultanément capable de réduire continuellement les coûts et de maintenir un haut niveau de dépenses de R&D et d'investissements en formation. Pratiquant une veille concurrentielle mondiale et s'appuyant sur des procédures d'intelligence économique rigoureuses, il accroît continuellement ses exportations. Il sait bien sûr, aussi, animer un dialogue social de qualité, pratiquer l'ajustement permanent des effectifs et concevoir une organisation flexible.
- *L'homo anticipator salarié* doit être doué de vertus morales et psychologiques particulières. Doté d'une « résilience » à toute épreuve, il est capable de se projeter dans l'avenir, même incertain, de se représenter des buts et l'organisation ordonnée d'actions pour les atteindre. Il est à la fois apte à assumer des implications évolutives vis-à-vis de son entreprise, de son métier, de son secteur professionnel, de son collectif de travail, de sa région et maître d'un parcours professionnel fait de « transitions » nombreuses et variées tout au long de sa vie.

La conclusion est vite tirée : *l'homo anticipator* n'existe pas... et notamment lorsque ces facultés extraordinaires se heurtent à un environnement où elles deviennent de plus en plus difficiles à exercer.

La gestion des mutations économiques suppose donc d'agir sur deux plans : doter les acteurs des bases cognitives et sociales qui leur sont nécessaires pour collecter, sélectionner, interpréter les informations sur leurs situations et devenir possibles (construire une anticipation collective), d'une part, et les doter de capacités d'actions collectives dans la foulée (construire des capacités d'actions communes), d'autre part.

III.2.1. De la prospective à l'anticipation collective

Si les annonces dans les médias font apparaître les restructurations d'entreprises comme soudaines et imprévisibles, nous avons vu qu'il ne s'agit que très rarement de coups de tonnerre dans un ciel serein. Des signes avant-coureurs existent, que le poids des routines et le jeu des acteurs conduisent à négliger, voire à occulter. Ce qui est en cause c'est donc le manque de régulation « avant », c'est-à-dire l'absence d'anticipation conçue comme un ensemble d'actions permettant aux acteurs de disposer des ressources pour identifier les risques et gérer les difficultés posées par leur matérialisation, au fur et à mesure que celle-ci se produit. Partons des composantes classiquement reconnues à toute démarche prospective.

La prospective

La prospective est une *démarche de préparation de l'avenir qui repose sur la volonté* :

- d'anticiper les changements ;
- d'identifier leurs impacts possibles sur... une filière, un secteur, sur une organisation, un territoire ;
- d'identifier et d'imaginer des voies d'actions possibles en repensant les choses autrement ou en considérant comment les conditions futures créent des opportunités nouvelles, des agencements nouveaux et pertinents ;
- de construire et identifier une vision partagée de l'avenir (environnement, cible souhaitable, moyens pour y parvenir).

La prospective peut se saisir de l'avenir à différents niveaux et intervenir dans différents contextes. A l'échelle d'un territoire ou d'un secteur d'activité, les motifs de déclenchement d'une démarche prospective sont les suivants :

- *le positionnement du territoire sur un secteur donné et les perspectives possibles au regard de différents choix stratégiques* (changements de l'environnement plus ou moins favorables, quantification et localisation des marchés futurs, évolution de la concurrence, positionnement du territoire dans sa capacité à produire et à capter le marché au regard des acteurs présents sur le territoire ou du jeu d'influences qu'ils subissent, identification de scénarii collectivement favorables, leviers pour y tendre ou pour soutenir le dynamisme économique des acteurs du territoire),

- *la R&D, l'innovation et la création d'offres innovantes* : quel type de produit ? (véhicule du futur par exemple ou matériaux composites ou service intégré proposés sur le territoire ?) et quelle pertinence ? (compréhension des attentes, de l'évolution des acteurs ou des clients, benchmark international, ateliers de créativité d'offre) ;
- *l'anticipation RH* qui peut être centrée sur trois niveaux distincts :
 - o *la prospective de l'emploi* cherche à évaluer les conséquences avant tout quantitatives de scénarii d'environnement et des choix stratégiques possibles des différents acteurs du territoire, sur l'emploi défini en grands métiers et niveaux de qualification. Le raisonnement tenu consiste pour l'essentiel à apprécier l'adéquation / l'inadéquation des effectifs aux niveaux d'activité possibles par catégorie de salariés, en précisant les leviers de flux ad hoc (recrutement, mobilité ascendante ou externe, départs à la retraite) ;
 - o *la prospective métier/compétences* consiste en une compréhension fine des métiers, de leurs évolutions en particulier qualitatives, centrée sur la notion de compétences. Elle a pour objet de dessiner les évolutions possibles de ces métiers ou des fonctions à tenir dans les établissements du territoire. Elle peut déboucher sur des orientations relatives aux leviers d'actions sur lesquels agir pour s'assurer de ce que le territoire parviendra à se doter des compétences requises à l'horizon considéré ; les conséquences des évolutions notamment technologiques sur les gestes métiers seront plus particulièrement analysées afin d'apprécier le besoin de formation ;
 - o *la prospective RH* porte quant à elle sur les principales fonctions RH (le recrutement, la formation interne, la fidélisation, le séquençage des parcours professionnels, la mobilité, la deuxième partie de carrière, la reconversion, la politique d'égalité homme/femme, la diversité...), les politiques conduites et à conduire pour servir un projet RH ou une promesse employeur pertinente pour une cible donnée (ensemble de métiers, agents d'un niveau fonctionnel) au regard du contexte futur. La prospective RH se conduit plus naturellement à l'échelle d'une entreprise (à travers la démarche GPEC) ou d'une activité, mais elle peut aussi être menée sur une thématique particulière à l'échelle d'un territoire, par exemple « les effets du vieillissement dans la maintenance aéronautique : réalités, impacts, politique RH des différents acteurs du territoire et dispositifs d'accompagnement publics ».

Quel que soit l'objectif poursuivi, la démarche trouvera vite ses limites si elle ne parvient pas à mobiliser les entreprises et leurs salariés, pour s'ancrer dans les réalités locales et opérationnelles. Le risque souvent constaté est de développer une prospective « hors sol » réservé à quelques experts. Il est ainsi nécessaire de passer de la prospective classique à l'anticipation collective, ce qui suppose une appropriation des enjeux et des méthodes par l'ensemble des acteurs concernés.

L'anticipation

Anticiper, du latin *ante capere* : prendre les devants. Dans un univers incertain, en mutation permanente, anticiper c'est se préparer à des changements possibles ou probables. Le fil conducteur d'une démarche « mutations » c'est de considérer les réalités économiques et sociales non comme des acquis immuables, mais comme des phénomènes en mouvement permanent, même si les mouvements sont peu perceptibles immédiatement. La simple reproduction quotidienne est mouvement, produit par des acteurs concrets qui chaque jour répètent des comportements individuels, collectifs et réciproques, mémorisés, « acquis ». Dans la vraie vie, on sait que ces « acquis », qui semblent « réglés comme des horloges » sont fragiles ; que des « grains de sable » viennent continuellement perturber la régularité de ce fonctionnement et qu'il faut à tout moment intervenir pour diminuer les tensions, ajuster les règles collectives, pour prendre en compte cette fragilité intrinsèque des relations sociales, quelles qu'elles soient.

Ces actes relèvent cependant de la gestion courante des institutions concernées. Les mutations économiques et sociales viennent continuellement s'insérer dans cet ordre « établi », de l'intérieur comme de l'extérieur. Elles modifient les situations vécues, suscitent de nouveaux comportements, font évoluer les données et les attentes. Ces signaux faibles sont d'autant plus perceptibles que les acteurs concernés – publics et privés - échangent régulièrement sur leurs existences, leurs évolutions et leurs conséquences possibles.

Explicitons deux difficultés associées à cette démarche. La première tient à la double conception possible de l'anticipation. Celle-ci peut s'entendre, à l'image de ce que la pratique de la conduite automobile suggère, comme une « anticipation-évitement ». Mais elle peut aussi se concevoir, à l'image de ce que suggèrent certaines campagnes de prévention, comme une « anticipation-dépistage » : il ne s'agit pas d'éviter mais de voir venir au plus tôt⁶³. Or, le tropisme français pour les périodes de restructurations, processus particulièrement délétère pour ceux qui les vivent, conduit à rechercher l'évitement et à disqualifier l'anticipation lorsque, mesurée à cette aune, celle-ci a failli. Il importe donc d'être clair. Il n'est pas impossible que l'anticipation conduise à éviter telle ou telle restructuration, mais ce n'est ni son but ni sa raison d'être : les évolutions nécessaires doivent être engagées et l'utilité de l'anticipation réside dans la capacité qu'elle donne aux acteurs d'intervenir au plus tôt sur les modes opératoires qui seront mis en œuvre pour orienter et accompagner le changement.

La seconde difficulté tient à ce que, traditionnellement, l'appréhension de l'avenir renvoie, en France à des questions de prévision. C'est d'ailleurs la « Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences » qui a été expérimentée durant les dix dernières années en réponse aux mutations. Or, la prévision se heurte à une double limite. La première est bien connue et exprimée par un paradoxe qui veut qu'elle soit aisée, mais peu utile, dans un univers stable et qu'elle devienne de plus en plus utile et de moins en moins fiable au fur et à mesure que l'instabilité s'accroît. Nous sommes généralement moins avertis de la seconde : notre vision du futur est influencée et même déterminée par le présent. Nous avons une tendance spontanée à prolonger ce que nous connaissons pour définir notre avenir. Or, il est impossible

⁶³ Loïc BUFFARD et Julien TOGNOLA [2005], « Anticiper les restructurations : incantation ou vrai remède ? » *La Gazette de la société et des techniques*, École des mines de Paris, n° 34, novembre.

de traiter les enjeux actuels en appliquant les réflexes du passé. S'il est particulièrement utile et nécessaire de s'intéresser à l'avenir, il faut développer notre capacité à appréhender le futur autrement, en acceptant que celui-ci reste imprévisible.

Les signaux faibles sont d'autant plus repérables que les acteurs confrontent leurs visions du futur – et leurs stratégies pour construire ce futur - dans des lieux de dialogues dédiés. Ces lieux jouent un double rôle. Par la confrontation des visions du présent qu'ils permettent, ils favorisent sa compréhension et développent les capacités d'anticipation des participants. D'autre part, ils favorisent leur connaissance mutuelle et préparent d'éventuelles coopérations. L'anticipation ne résulte donc pas de prévisions mais du partage des informations autour des perspectives d'avenir et des stratégies mises en œuvre. Elle repose sur un triptyque : production, circulation et analyse d'informations pertinentes, approches collectives et construction de capacités communes d'actions.

Avant que les informations ne soient produites, circulent et soient analysées, il semble que les acteurs doivent réfléchir leurs catégories de pensée, leurs représentations. La construction de ces représentations partagées est un processus long et interactif, marqué par de nombreux tâtonnements. Il se confond avec la création d'un espace de confiance. Sans ce double processus, l'anticipation ne paraît pas possible, la sélection des informations nécessaires non plus.

Si l'identification des mutations en cours requiert des attitudes de veille et la production d'études, elle se cristallise dans la confrontation des points de vue. Il faut partager car chacun n'est pas dans les mêmes dispositions pour pouvoir voir la réalité qui évolue. Tout le monde n'a pas la même appréciation des risques, ni les mêmes moyens pour les apprécier. Tout le monde anticipe mais pas de la même façon. L'approche collective est donc, dans un premier temps (et en premier lieu : il n'y a pas d'approche collective sans construction de points de rencontres réguliers), indispensable à l'identification des avènements possibles et des risques associés.

Le partage des informations disponibles et la construction des lieux au sein desquels ce partage peut prendre place, et être piloté et contrôlé, est au cœur de cette partie de la méthode. Ces lieux existent à certains endroits et pas dans d'autres. Ils sont nombreux et structurés – bien qu'ils ne soient pas toujours aussi efficaces qu'ils pourraient l'être – au niveau des entreprises. A la suite de l'ANI de janvier 2013, la loi de juin 2013 propose des outils pour avancer dans la mise en place d'un dialogue social anticipateur au sein des entreprises. Mais à l'échelle de ces « nouveaux » acteurs économiques que sont les territoires, malgré – et plus certainement à cause de – la multiplicité des dispositifs et de la sédimentation institutionnelle à laquelle les réponses publiques successives ont donné lieu, le cloisonnement et la duplication restent la règle.

La mission se propose d'aider les territoires à construire ces dispositifs d'anticipation. Elle préconise de construire et expérimenter les voies et moyens permettant la mise en place d'un dialogue multi-acteurs anticipateur au sein des territoires et des filières en misant sur la coordination de l'existant.

III.2.2. Construire des capacités d'action communes

Si la construction de lieux d'échanges permettant d'anticiper est une condition nécessaire à la mise en mouvement des acteurs concernés, elle n'en est pas une condition suffisante.

Pour que le système fonctionne il est nécessaire que ces acteurs puissent décider et engager, dans la foulée, les actions visant à gérer les changements en cours et leurs conséquences locales. Les acteurs ne se reconnaissent et ne s'ajustent que dans l'action. Dans des actions qui prennent corps dans des dispositifs, des systèmes d'action. La déconnection entre l'observation des tendances et les capacités opérationnelles d'action est l'un des défauts saillants du dispositif français. C'est un défaut auquel il faut remédier en favorisant la construction de dispositifs collectifs, collectivement pilotés et mis en œuvre, pour accompagner les individus et acteurs concernés et aussi leur permettre de s'engager. Ces dispositifs doivent articuler les différents niveaux de territoire et les différents corps intermédiaires, entre eux et avec les chefs d'entreprises et les salariés.

La mission propose par conséquent de porter son attention sur les capacités de coordination entre niveaux de territoires, corps intermédiaires, chefs d'entreprises et salariés.

Pour ce faire, elle attire l'attention sur l'intérêt primordial de mettre en place des dispositifs « capacitants » destinés à lever les freins objectifs et subjectifs à la mise en œuvre des règles et mécanismes permettant aux acteurs locaux de s'approprier les ressources nécessaires à la gestion du changement à leur échelle : intervention en tant que *tiers capacitant* (cf. encadré ci-après), soutien à l'acquisition de compétences, appui au développement des capacités d'innovation.

Ces propositions formulées en termes de gouvernance générale et de méthode doivent maintenant être reprises et précisées dans leur contenu même : qu'il s'agisse des emplois ou des activités productives, le but est de faire apparaître et de développer des capacités de transition.

Le tiers capacitant

L' « intermédiaire » a mauvaise presse : rentier, preneur de marges excessives... Il est assez spontané de croire aux vertus de l'accord direct entre parties prenantes, et récemment beaucoup de médias et d'acteurs ont célébré et célèbrent à l'envi les avantages du « circuit court », par exemple directement du producteur au consommateur.

Toutefois il existe des situations où l'intervention d'un tiers est utile, voire indispensable. C'est le cas des situations qui sont stylisées dans le célèbre « dilemme du prisonnier ». Il s'agit d'interactions où chacun, jouant pour soi, est amené à choisir une stratégie non coopérative dont les résultats finaux sont clairement moins favorables et parfois négatifs, loin de ceux d'autres stratégies, plus coopératives et gagnantes pour tous, mais qui auraient supposé une vraie confiance entre acteurs. Dans de telles configurations l'intervention d'un tiers est une des manières (pas la seule) d'instaurer des solutions coopératives. Elle permet aux acteurs de se coordonner sur la base d'une confiance instaurée et garantie. C'est pourquoi il est nécessaire que le tiers en question ne soit pas n'importe quel tiers, mais soit d'une manière ou d'une autre un interprète de l'intérêt général, par exemple une organisation sans but lucratif ou une émanation des pouvoirs publics.

Les tiers de ce type peuvent être de formes très variées (chambres de commerce, plateformes diverses, groupements d'employeurs et autre formes d'associations d'employeurs, ou encore diverses agences étatiques...) et remplir à des degrés divers une série de fonctions : facilitateur, garant, ou même constructeur direct de la solution, c'est le cas des groupements d'employeurs composant dans la durée des emplois à temps plein à partir de fractions d'emplois (à temps partiel) utilisés par leurs membres.

L'Etat, le plus souvent, ne peut être durablement ou directement un tiers, car il est pris dans des objectifs et des moyens d'actions de nature verticale et «top-down», avec des fonctions de contrôle et de réglementation etc. Il peut en revanche susciter l'émergence et l'intervention de tiers et contribuer à les légitimer et les organiser. Les tiers ne peuvent fonctionner que s'ils sont légitimes et acceptés aux yeux des acteurs concernés.

Le rôle des tiers peut s'interpréter comme un *changement dans un système d'action et d'interaction* : la «tercésation», favorisant des initiatives décentralisées de type «bottom-up» et permettant de surmonter certains des obstacles rencontrés par des acteurs décentralisés agissant pour leur propre compte⁶⁴.

Le tiers ainsi compris est «capacitant» : il fait émerger des voies de sortie « par le haut » dans des situations dans lesquelles les acteurs peuvent s'observer « en chiens de faïence », chacun attendant que l'autre prenne à ses frais voire à son détriment une initiative, et prévoyant d'en tirer avantage. Il en résulte un blocage, personne n'ayant intérêt à commencer. Le tiers révèle donc des capacités inexploitées et les met en usage dans l'intérêt collectif.

⁶⁴ Le terme de « tercésation » a été développé récemment par deux chercheurs belges en philosophie politique : Jacques LENOBLE et Marc MAESSCHALCK (2010) (*Democracy, Law and Governance*, Ashgate) et appliqué à la question des groupements d'employeurs par Virginie XHAUFLAIR (thèse soutenue en 2010, université de Liège et IAE de l'université Paris 1). Un article qu'elle a publié en 2012 avec François PICHULT, professeur de management à l'université de Liège, donne les principaux arguments dans ce domaine et fournit des illustrations : V. Xhaufclair et F. Pichault, «Du tiers à la tercésation : modalités d'une fonction essentielle pour l'émergence d'une régulation à l'échelon inter-organisationnel » *Négociations*, 2012/2 n°18 p. 43 – 59.

III.3. Développer les capacités de transition

Dans les domaines des choix productifs, de l'emploi et de la formation, de multiples travaux existent et viennent conforter, tant sur un plan théorique que sur un plan opérationnel, l'orientation en faveur de l'anticipation. On se contentera ici d'en évoquer les plus pertinents et d'en résumer les principaux apports, en commençant par le champ des personnes en situation de travail, d'emploi ou de recherche d'emploi, avant de revenir au tissu productif territorialisé pour aborder celui des activités productives. On présentera ensuite quelques considérations sur la dimension macroéconomique des processus en cause.

III.3.1. Les capacités de transition professionnelle

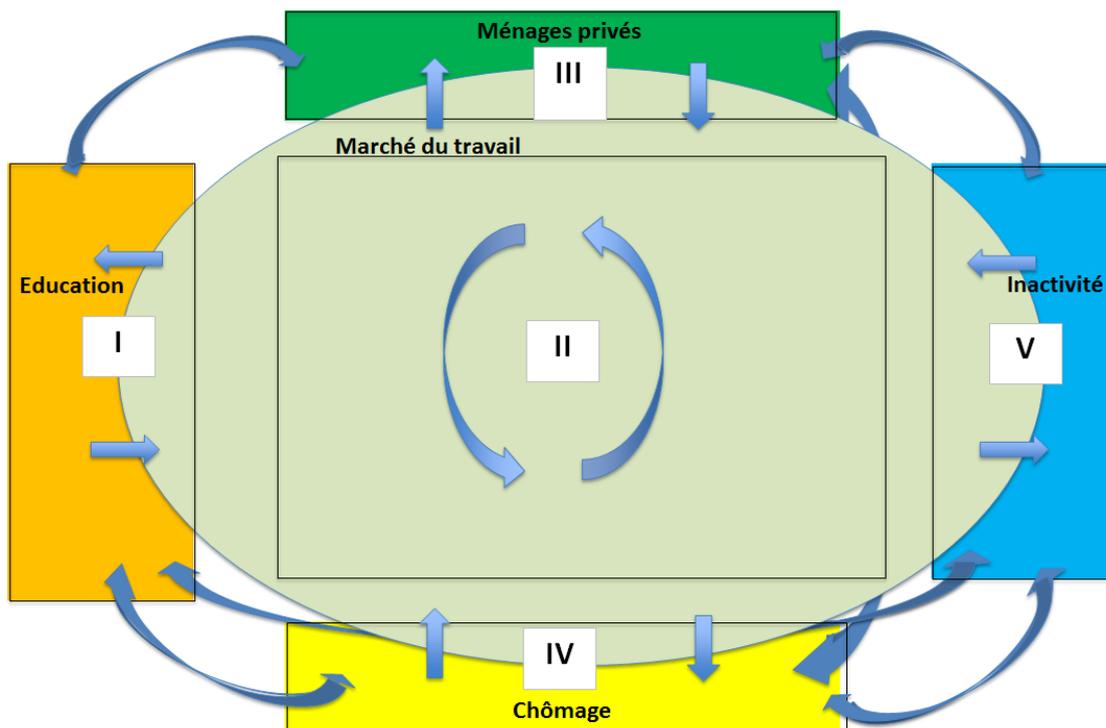
On constate aisément la distance qui existe entre les trajectoires dont bénéficient certains travailleurs, souvent très qualifiés, qui peuvent rebondir et même tirer avantage de leur passage d'un emploi à l'autre, et d'autres qui s'enlisent dans des recherches infructueuses. Ces succès et ces difficultés ne dépendent pas exclusivement du niveau de qualification, certains travailleurs peu qualifiés pouvant se trouver dans un domaine d'activité qui continue à embaucher, et symétriquement certains travailleurs très qualifiés pouvant se trouver dans un secteur encombré. Les capacités de transition professionnelle⁶⁵ sont ainsi à l'intersection de deux séries de variables, d'une part le niveau de compétences et la capacité à les accumuler ou les réorienter, et d'autre part l'existence ou non d'opportunités d'emplois.

Un champ d'étude entier s'est constitué autour des transitions professionnelles, qui combine des considérations empiriques, statistiques : sur les carrières, les trajectoires, les reconversions... et des considérations théoriques et normatives : sur la compréhension de ce qu'est une transition et sur les caractéristiques souhaitables des transitions. La contribution la plus systématique est celle des « Marchés Transitionnels du Travail » (cf. annexe 5), sur laquelle s'appuient les développements qui suivent.

A l'échelle d'un pays, l'ensemble des possibilités de transitions peut se schématiser comme suit :

⁶⁵ Pour une analyse des capacités de transitions professionnelles montrant comment leur diversité s'enracine dans les conditions locales de l'emploi mais aussi dans les modalités antérieures de mise au travail, voir Korver T. et Schmid G. 2012 "Enhancing Transition Capacities and Sustainable Transitions" in De Munck J., Didry C., Ferreras I. et Jobert A. (dir.) (2012), *A New Path toward Democratic Deliberation: Social and Civil Dialogue in Europe*, London and Brussels, Peter Lang, p. 26-57.

Schéma 1
Le champ des transitions dans le marché du travail et autour de lui



Lecture du schéma 1. Cinq positions de base sont distinguées, correspondant chacune à un rectangle de couleur différente : l'éducation, l'emploi rémunéré (ou le marché du travail), les activités des ménages privés (travail domestique, bénévolat, activités militantes et associatives), le chômage (activité de recherche d'emploi) et l'inactivité temporaire (par exemple dans le cas d'un retrait temporaire suite à handicap que l'on peut traiter) ou définitive (handicap définitif ou retraite définitive). L'ovale au-delà du rectangle délimitant le marché du travail rend compte de l'interpénétration de l'emploi et des quatre autres positions (par exemple préretraite à temps partiel combinée à une activité à temps partiel, ou encore activités réduites de certains chômeurs). Les flèches bleues symbolisent les transitions qui peuvent être effectuées, certaines dans les deux sens ou plusieurs fois au cours d'une période donnée, entre les diverses positions ici distinguées. Parmi ces transitions, certaines peuvent être souhaitables et considérées comme positives, par exemple le retour à l'emploi après une expérience de chômage. D'autres peuvent au contraire témoigner d'un échec ou être jugées indésirables, par exemple le passage du chômage à l'activité domestique, suivie du passage vers l'inactivité définitive.

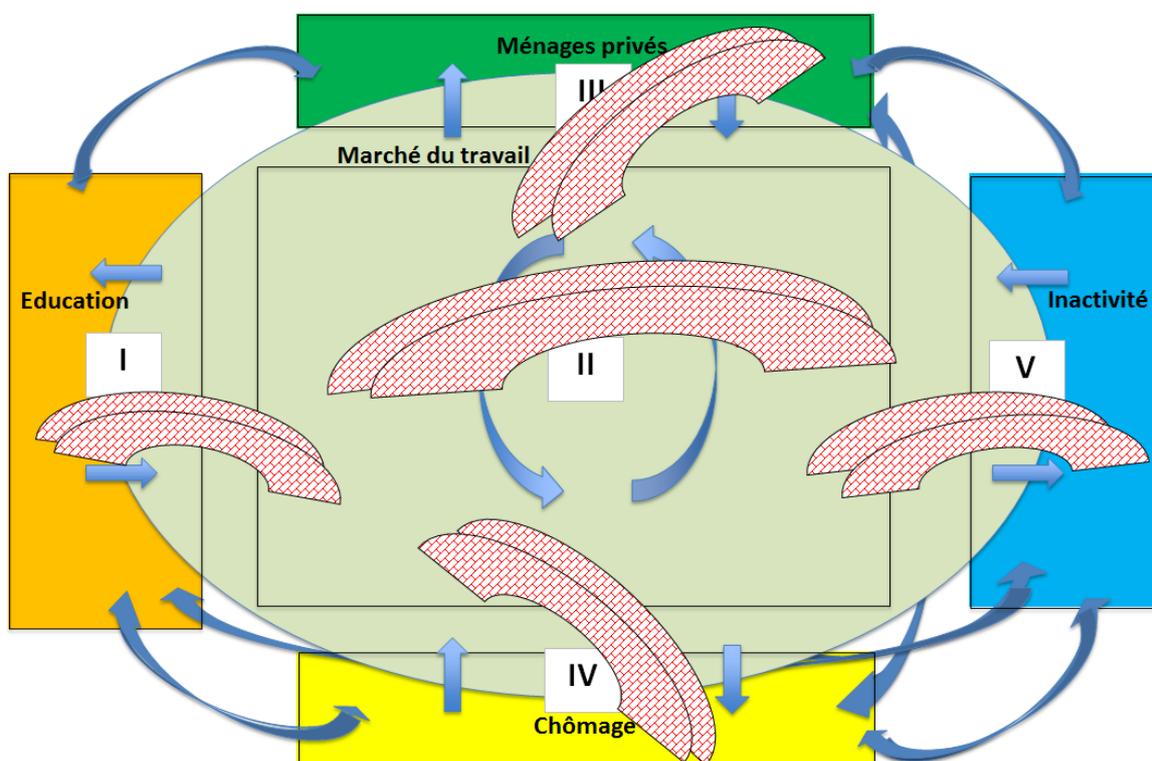
On le sait mais on l'oublie trop souvent : en France comme dans la plupart des pays développés, il y a chaque année approximativement autant d'heures effectuées dans le cadre de l'emploi rémunéré que dans le cadre du travail domestique et bénévole (il s'agit là de compétences extraprofessionnelles souvent méconnues tant de l'entreprise que des services de Pôle Emploi et donc sous exploitées dans le cadre des transitions). C'est dire à quel point il importe de considérer l'articulation des deux domaines lorsque l'on souhaite repérer le jeu des mobilités et des contraintes ouvert aux acteurs. Une autre observation élémentaire est que de très nombreuses transitions ont lieu au sein même de l'emploi : il peut bien sûr s'agir de

personnes qui changent d'emploi sans passer par la case chômage, mais aussi de salariés qui passent, au sein de leur entreprise, d'un poste à un autre ou d'un temps plein à un temps partiel, et vice – versa.

La gestion des transitions se ramène donc ici à une gestion des flux, qui peut être plus ou moins structurée. C'est ainsi que la formation par l'apprentissage peut être considérée comme une forme particulièrement structurée de transition entre la sphère de l'éducation à celle de l'emploi, dépendant de la politique d'accueil des entreprises concernées, celles-ci pouvant du reste participer à la formation d'apprentis destinés à d'autres entreprises telles que des sous-traitants, et les pouvoirs public pouvant faciliter ou subventionner ces activités. Les transitions sont donc l'expression des décisions des acteurs directement concernés, mais constituent aussi des domaines sur lesquels peuvent intervenir des politiques publiques et des accords collectifs.

Schéma 2

Les « marchés transitionnels du travail » comme ponts sécurisés entre deux positions



Lecture du schéma 2. Ce schéma reprend le schéma 1 et lui superpose cinq représentations stylisées de ponts en briques assurant des passages sécurisés soit entre les cinq champs de positions ici distingués. On a vu que le passage sécurisé entre l'éducation et l'emploi peut par exemple être obtenu via l'apprentissage, et cette institution peut être vue comme une des pièces majeures du pont (« transitionnel ») entre les deux champs. Cette représentation simplifiée ne doit toutefois pas faire oublier que la circulation sur les ponts est le plus souvent interdépendante, soit directement soit indirectement. En témoigne le système de la « Job rotation » expérimenté par le Danemark de 1995 à 2000 et repris par ce pays depuis 2012 : l'intégration temporaire d'un chômeur dans une entreprise en remplacement d'un de ses employés parti en congé formation, combine plusieurs

transitions qui s'épaulent les unes les autres : celle du collaborateur qui va en formation (pont entre l'emploi et la formation) et celle du chômeur qui le remplace (pont entre le chômage et l'emploi). Pour plus d'éléments sur ce point, voir annexe 4.

Ces interdépendances et ces marges de manœuvre se manifestent aussi à l'échelle d'un territoire, avec la nécessaire prise en compte, directe et à grande échelle, de l'ouverture du schéma sur d'autres territoires⁶⁶. Qu'il s'agisse des mouvements géographiques par lesquels arrivent et partent des individus, des familles ou des groupes entiers, ou qu'il s'agisse de personnes vivant dans une région (ou un bassin d'emploi) et travaillant dans une autre. – ou dans un autre pays, comme c'est le cas des travailleurs transfrontaliers. Il en résulte que l'action sur les transitions est à la fois facilitée au niveau territorial, car c'est à ce niveau que les acteurs concernés peuvent le mieux apprécier leurs flux, leurs besoins et leurs capacités d'intervention, et soumis à des contraintes fortes qui résultent du potentiel local en termes de démographie et d'attractivité relative.

Pour nous en tenir ici à un exemple concret, la gestion des horaires des services publics et la gestion des transports publics conditionnent non seulement la vie quotidienne mais aussi la capacité de redéploiement de très nombreux travailleurs et notamment celle des jeunes parents. Selon les horaires des crèches et ceux des bus, telle ou telle trajectoire de formation et d'engagement dans une carrière sera possible voire facilitée ou au contraire difficile et même impossible. Ce que l'on considère trop souvent comme des « freins périphériques » à l'emploi est en fait un des points névralgiques où se manifestent les opportunités et contraintes en matière de promotion ou relégation. Il en va de même pour l'accès au logement, la capacité à pouvoir vendre, acheter ou louer à des prix raisonnables vient interférer avec le déplacement des emplois dans un contexte de recomposition du tissu productif.

III.3.2. Pas de transitions sans positions : le rôle du territoire

Munis de cette représentation et de cette perspective d'intervention, il est alors possible de s'interroger sur la meilleure manière de sécuriser ces transitions.

Une observation de bon sens est que la sécurité pour la plupart des travailleurs réside dans le fait de détenir un emploi stable. Il en résulte une feuille de route de carrière simple : après avoir éventuellement détenu, et faute de mieux, des emplois temporaires ou de court terme, le succès est de trouver un contrat de long terme et éventuellement de progresser en interne. Cette perspective traditionnelle est encore plus prégnante aujourd'hui dans le contexte de précarisation de l'emploi et de crise économique durable.

C'est pourquoi les politiques formulées sous l'égide de la «flexicurité» rencontrent souvent sinon hostilité du moins réticences de la part des travailleurs. Elles reposent sur le constat justifié que les anciennes sécurisations via des carrières en internes sont moins efficaces, et qu'il convient d'aménager les mobilités sur le marché du travail, en promouvant la capacité à changer d'emploi, passer de la sécurité de l'emploi ou dans l'emploi à la sécurité de l'employabilité. Mais cette capacité peut être lue comme un renvoi à l'employabilité individuelle, et comme une invitation à lâcher la proie (un emploi existant, même menacé) pour l'ombre (une transition vers un emploi futur hypothétique). Les préconisations du

⁶⁶ Le schéma présenté à l'échelle d'un pays doit lui aussi être ouvert, afin de prendre en compte les flux migratoires.

passage de l'emploi à l'employabilité négligent en outre le plus souvent que les passages d'un poste à l'autre et d'un emploi à l'autre sont fréquents au sein même des firmes. Ce qu'il faut construire, en appui sur les aménagements internes aux firmes et en complément à la sécurité de l'emploi, est une *sécurité du marché du travail* (et non de l'employabilité), c'est-à-dire la mobilité protégée.

Il convient donc de repérer puis de développer des ensembles riches de transitions ET de positions sur le marché du travail et autour de lui. Une transition part de quelque part et arrive quelque part. Comprendre la manière dont les travailleurs peuvent être sécurisés sur le marché du travail implique donc de se saisir d'un triplet : « position 1 / transition / position 2 ». On débouche ainsi sur la nécessité de repérer et de développer des *pôles de stabilité* au sein d'un territoire donné. La liste élémentaire de ces pôles est vite dressée. On y trouve bien sûr et d'abord *les entreprises*, notamment celles qui développent des emplois stables et des carrières en interne pour leurs salariés. Mais ensuite, on peut lister : *le secteur ou la branche*, car trouver des entreprises dans la même activité est évidemment trouver des pistes de réembauche en cas de perte d'emploi ; *le métier*, par exemple une personne qui fait du secrétariat de direction peut changer de branche et trouver à s'employer dans une entreprise spécialisée dans d'autres activités. C'est alors le métier lui-même qui est la source de stabilité ; des employeurs directs tels que *les fonctions publiques locales ou nationales* ; ou tels que *les entreprises du secteur non marchand et de l'économie sociale et solidaire* ; enfin, nous avons à faire figurer *le territoire* lui-même. Par exemple, des réseaux de relations de proximité permettent aux travailleurs d'être informés d'opportunités qu'ils peuvent saisir. Ou encore, des acteurs locaux peuvent créer des emplois en révélant et en satisfaisant des besoins d'emplois qui seraient restés non satisfaits sans leur intervention. C'est le cas des groupements d'employeurs.

La diversité de ces « pôles de stabilité » et des « capacités de transitions » manifestées par les travailleurs traduit d'abord un signe de complexité et un risque de dispersion pour les politiques visant à promouvoir la mobilité protégée, mais elle constitue aussi une richesse et une source d'opportunités à trois conditions : que des responsables territoriaux mobilisent et mettent en confiance les travailleurs eux-mêmes, que soit réalisée une anticipation collective des besoins tant en ce qui concerne les transitions que les positions, et que l'on exploite les ressources de l'éventail des pôles de stabilité dans une gestion fine des flux sur le marché du travail et autour de lui.

Pas de transitions sans positions : les limites d'une argumentation circonscrite aux ajustements sur le marché du travail et ses marges de travail non marchand sont évidentes, c'est pourquoi la gestion des flux ici envisagée se comprend en complémentarité avec l'anticipation et le développement des activités marchandes et non marchandes, et centrée sur l'accumulation et la transférabilité des compétences.

Des démarches de ce type sont partiellement mises en œuvre sous l'égide de l'Etat via les diverses politiques publiques de l'emploi et les politiques industrielles. Nous en avons montré

la complexité et questionné les limites à la fin de notre première partie.⁶⁷ Il faut aller plus loin.

Deux exemples permettent d'illustrer le type de logique à laquelle conduit cette perspective. Le premier est celui du congé parental qui vient de faire l'objet en France d'une loi importante⁶⁸. On sait aujourd'hui que certains dispositifs de congé parental de longue voire très longue durée ont pu enfermer les mères dans l'inactivité. Le congé parental conçu comme une bonne transition est composé de trois éléments. D'une part le congé lui-même, de relativement courte durée, par exemple six mois. Toutefois, dans une perspective d'égalité entre sexes, il est possible de spécifier six mois pour chaque parent, et huit mois pour chacun si les deux parents prennent le congé. Ensuite, une période de plusieurs années durant laquelle il est possible pour les parents de travailler à temps plus ou moins partiel. Et enfin, à l'occasion de cette étape dans la carrière, la généralisation d'un bilan de compétences et l'organisation de formations professionnelles, d'actualisation des compétences ou de rattrapage, éventuellement combinées avec le retour à l'emploi à temps partiel. On voit ainsi se dessiner, selon les besoins et les préférences, différents types de transitions dont peuvent se saisir les parents, afin qu'ils puissent protéger mais aussi faire évoluer leurs carrières et participer au développement économique.

On retiendra de cet exemple qu'il convient de jouer sur deux leviers en apparence contradictoires, celui de l'« activation » et celui de la « désactivation ». Ici, l'« activation » consiste à ramener rapidement vers l'emploi. La « désactivation » consiste à mettre les pères en congé, à laisser ouverte l'option du temps partiel et à encourager des activités de formation complémentaire.

Cette logique se retrouve, démultipliée par l'ampleur des défis, dans le traitement des restructurations elles-mêmes. Jouer sur le cœur comme sur les marges du marché du travail, promouvoir des activités non marchandes à temps partiel cofinancées par une municipalité et un département, rendre possible le soin aux parents dépendants au sein de la famille et hors institution spécialisée, mais aussi permettre séquentiellement l'expérimentation d'une perspective de reconversion, d'une mobilité géographique... Tous ces éléments supposent un repérage collectif voire une procédure de révélation collective des opportunités. C'est ainsi que, la Poste étant une activité en déclin, ses dirigeants ont pu constater que nombre de leurs agents, travaillant le matin à la Poste, avaient d'autres activités l'après-midi (travail de maraîchers...), qu'il est parfois possible d'étendre et de *solvabiliser*. Une telle démarche suppose toutefois des engagements réciproques forts, il s'agit d'un levier à mobiliser dans le cadre de négociations explicites traitant de la compensation des pertes de revenus et du maintien des compétences.

Au plan des transitions professionnelles, ce corpus, qui propose une gestion systématique et négociée des mobilités professionnelles et personnelles, place au centre des actions à entreprendre la notion de mobilité protégée.

⁶⁷ Voir aussi Bruggeman, Gazier et Paucard (2012), op cit.

⁶⁸ Loi de 2014 sur le congé parental.

III.3.3. Les capacités de transition productive : lier réseaux et innovations

Un vaste outillage existe pour aider les entreprises à élaborer et mettre en œuvre des stratégies de développement et s'adapter à des environnements changeants. Ces champs sont aussi l'objet de très nombreuses approches théorique et d'une très abondante littérature. Il en va de même de la gestion des entreprises en crise ou en difficulté. La quasi-totalité de ces approches présente la caractéristique de se centrer sur l'entreprise elle-même. Sont ainsi décrits, analysés et mis en pratique les méthodes de diagnostic, les outillages et les modes opératoires permettant au chef d'entreprise de caractériser la situation rencontrée et de la faire évoluer.

Intéressons-nous dans ce vaste ensemble, à un point particulier concernant les capacités d'adaptation des entreprises : l'adaptation est d'autant plus facile qu'elle implique un changement de faible ampleur dans une partie ou un secteur de l'entreprise et d'autant plus difficile (et donc porteur d'un risque de disparition de l'entreprise) qu'elle implique un changement radical. Or les mutations économiques sont précisément porteuses de la nécessité d'opérer des changements de grande ampleur auxquels il est difficile à un chef d'entreprise isolé de faire face. On le sait : plus l'environnement est instable plus le risque que l'adaptation conduise à la disparition de l'entreprise est grand⁶⁹. L'idée selon laquelle l'aventure entrepreneuriale est exclusivement individuelle rencontre ici l'une de ses limites : lorsque l'entreprise, particulièrement les PME et TPE, doit modifier en profondeur son modèle économique, ces capacités d'adaptation sont renforcées par l'existence d'un réseau capable de se mobiliser rapidement et de la conseiller utilement.

Sans prétendre à l'exhaustivité, deux situations de ce type – qui confirment la nécessité de concevoir les « mutations économiques » en prenant au sérieux une définition élargie de leur contenu – sont repérables : les situations de création d'entreprise et les périodes de mutation.

La création d'entreprise est probablement le champ dans lequel l'action territoriale est la plus ancienne. Dans la foulée de la création de l'Agence Nationale pour la Création d'Entreprise (ANCE, devenue APCE en 1996) en 1979, de la loi de décentralisation de 1982 et de la mise en place d'une série d'aide financière à la créations d'entreprise, les collectivités territoriales, et notamment les régions, se sont progressivement engagées dans un travail de structuration, mais surtout, de coordination des divers intervenants et moyens, publics ou privés. En trente ans, se sont donc constitués, dans un ensemble de territoires, des modes opératoires et des savoirs faire visant à apporter aux futurs créateurs et créateurs, un accompagnement tout au long de la « chaîne de valeur » de la création : levée des freins à la création, aide à l'émergence de projets, conseil dans l'élaboration du projet, aide à l'installation, accompagnement des premiers temps, suivi et retour collectif d'expérience. La concurrence entre les initiatives et les conflits ou concurrences entre les structures peuvent entraîner des difficultés de fonctionnement mais l'essentiel est ailleurs : sur la base d'une proximité spatiale, une coopération d'acteurs détenant des ressources complémentaires peut se mettre en place pour favoriser l'accompagnement de personnes (futurs ou nouveaux chefs d'entreprise) engagées dans ce processus de transition économique particulier qu'est la création

⁶⁹ Philippe MOATI [2002] «Les obstacles aux stratégies d'adaptation des entreprises» *Cahier de recherche n° 175 CREDOC*.

d'entreprise. Les mêmes réseaux opèrent en général dans le champ connexe de la reprise d'entreprise.

De façon beaucoup plus embryonnaire, des expériences de coopération territoriales d'acteurs ont été mises en place pour assister des PME dans l'anticipation et la gestion des mutations économiques. L'une d'entre elle a fait l'objet d'une évaluation⁷⁰ faisant ressortir les points suivants. Une organisation en réseaux d'acteurs locaux⁷¹ permet d'exploiter les « signaux faibles » précédant les situations de crise pour identifier des entreprises en mutations et intervenir « à tiède », c'est à dire alors qu'il existe encore suffisamment de temps et de ressources – notamment financières, pour aider le chef d'entreprise et les salariés à formaliser les difficultés qu'ils rencontrent et les aider à acquérir les ressources leur permettant de faire évoluer la stratégie et l'organisation de l'entreprise.

Dans leurs processus d'adaptation, les entreprises rencontrent cinq types d'obstacles⁷², liés aux étapes du processus d'adaptation. Celui-ci suppose d'abord une perception de ce que des changements majeurs sont nécessaires (i) et une définition de la stratégie à engager (ii), il faut ensuite disposer des moyens de la mettre en œuvre (iii), modifier l'organisation (iv) et faire évoluer les compétences (individuelles et collectives), ou les acquérir (v). La structuration d'un réseau de proximité mobilisant des compétences complémentaires permet d'intervenir sur l'ensemble de ces freins, plus particulièrement les deux premiers et les deux derniers.

De façon plus générale, si, pour une entreprise donnée, la nécessité de s'adapter est fortement corrélée à son secteur d'activité et aux dynamiques économiques qui le structurent, sa capacité d'adaptation dépend de ces « actifs immatériels » que sont ses compétences individuelles et collectives, ses capacités d'innovation et de l'existence d'une organisation favorisant les interactions entre ses membres et l'ouverture au changement. Dans chacun de ces champs, la proximité et les approches collectives sont des atouts.

A un niveau plus large, nous avons vu que les régions se sont engagées dans l'élaboration de stratégies régionales de l'innovation et que l'action économique des communautés de communes et communautés d'agglomération évolue⁷³. Les stratégies de développement endogènes d'accompagnement des entreprises existantes et de créations d'entreprises montent en puissance. Pousser leur logique à son terme supposerait de :

- rééquilibrer les actions de Recherche et Développement en faisant leur juste place aux processus d'innovation incrémentale issus des acteurs eux-mêmes. Si les dépenses de R & D privées sont classiquement repérées au sein des dépenses officiellement répertoriées comme telles par les entreprises, on ne voit alors qu'une partie, « top – down », de l'innovation. Certes vitale, celle – ci ne peut exister sans un complément moins visible, « bottom-up », qui

⁷⁰ Rachel BEAUJOLIN-BELLET (2009), *L'action collective « anticipation des mutations économiques dans les PME menée par l'ARACT Nord-Pas-de-Calais »*, Rapport d'évaluation, Reims Management School.

⁷¹ En l'espèce la Région, la Direction régionale de l'Industrie, de la Recherche ; la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les Chambres de Commerce et d'Industrie, le Forthac, la Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises, la Confédération française démocratique du travail, des Comités Bassins d'Emplois, l'AGEFOS-PME, des universitaires et des consultants.

⁷² Philippe MOATI (2002) op.cit.

⁷³ ADCF, IS (2010) « Enquête sur l'action économique des intercommunalités : priorités, moyens d'action et bonnes pratiques ».

s'enracine dans les capacités d'appropriation mais aussi dans les initiatives propres des acteurs de terrain. Il ne s'agit pas alors d'innovations de rupture, mais plutôt de démarches d'amélioration permanente. L'importance de celles-ci a été mise en évidence dans le cas du « Mittelstand » allemand : le tissu des grosses PME organisées en réseaux⁷⁴ nourrit une double dynamique, d'accueil et de mise en œuvre des changements majeurs d'une part, et d'autre part d'un flux de changements mineurs améliorant en permanence les produits, assurant la mobilisation, l'initiative et la légitimité des travailleurs, et renforçant l'emprise de leur entreprise sur ses « niches » concurrentielles ;

- renforcer la coopération interentreprises entre donneurs d'ordre et fournisseurs et plus généralement tout au long de la chaîne de valeur, en organisant d'une part, le développement de réseaux inter PME (politiques déjà engagées) mais aussi et surtout la mise en place d'un dialogue multi-acteurs territorial pérenne autour des diverses facettes du développement économique (développement de l'innovation, maintien et développement des compétences, articulation entre besoins locaux et réponses locales...).

Le processus en France est donc en cours, mais reste cependant confronté à la multiplicité des acteurs et à la verticalité des politiques publiques. Les mutations économiques, en confrontant les acteurs aux dangers des évolutions en cours, constituent une opportunité de développer ces transversalités nécessaires.

Au plan des transitions productives, la mission propose par conséquent de mettre l'accent sur l'assistance aux PME dans l'anticipation et la gestion des mutations économiques ainsi que l'implication des grands groupes dans le développement local.

III.3.4. Vers l'organisation négociée d'un partage dynamique du travail

A ce point de l'argumentation, il est nécessaire d'évoquer une perspective plus générale et macroéconomique dans laquelle s'inscrivent une série de réponses de court et long terme aux problèmes de l'emploi, perspective actuellement explorée bien qu'elle reste aujourd'hui partiellement taboue en France, celle d'un partage dynamique du travail. La réflexion dans ce domaine dépassant le cadre de la mission, on s'en tiendra à quelques remarques. Un débat de ce type reste peu audible en France suite aux controverses et aux complexités qui ont entouré la mise en œuvre des 35 heures. On remarquera toutefois que celles-ci restaient, du point de vue de l'emploi et des compétences, statiques et ponctuelles. Certes, leurs promoteurs se sont préoccupés, à juste titre, des gains de productivité et de leur évolution / exploitation au sein des firmes. Mais ils ne se sont pas, ou peu, préoccupés de l'amélioration des compétences des travailleurs eux-mêmes !

Pour affronter ces réticences, qui ne devraient pas tarder à s'affaiblir, il est utile de déplacer la discussion en évoquant les chiffres du succès allemand actuel. Un taux de chômage de 5% seulement, et des performances à l'exportation exceptionnelles. Mais d'autres chiffres sont de mieux en mieux connus et compris. Nos voisins d'outre-Rhin ont créé quatre millions d'emplois entre 1994 et 2012. Ces emplois correspondent au même volume d'heures effectuées chaque année : 58 milliards d'heures en 1994... et en 2012.

⁷⁴ Michel AGLIETTA (2014), "Les enjeux de la compétitivité: finance et entreprises", *l'Economie Politique*, mai.

On peut en conclure que la baisse du chômage est le résultat d'un processus de partage du travail. Celui-ci est d'ailleurs vite identifié : entre 1994 et 2012, les emplois dérogatoires, à temps très partiel, n'ouvrant pas les droits à une vraie protection sociale et n'apportant que des salaires horaires très faibles, sont passés de 4 millions à 8 millions, cependant que les temps partiels se sont développés, y compris pour les emplois réguliers. Qu'en conclure, sinon que les modalités de ce partage du travail sont très fortement inégalitaires, et peuvent, et même doivent être critiquées ? Ce qui n'exonère évidemment pas la France de ses difficultés et de ses échecs.

Il est possible d'évoquer maintenant les chiffres vraisemblables et anticipés de l'évolution de la productivité et de la croissance prévue pour les prochaines années dans notre pays. Ils se situent dans une fourchette de 1 à 2% pour les plus optimistes, et surtout ils ne prévoient pas que la croissance évolue plus rapidement que la productivité du travail. Ce qui se comprend d'autant mieux que nous sommes dans une longue et difficile transition vers un autre modèle productif, compte tenu de la nécessité d'un virage écologique. La conséquence est immédiate, il est peu probable que notre pays pourra créer les importants volumes d'emploi nécessaire pour résorber le chômage en restant aux habitudes actuelles d'emploi et de travail⁷⁵.

Il y a donc place pour un processus de partage du travail, non pas statique et centré sur une norme unique et nationale de durée hebdomadaire, mais sur un ensemble de séquences tout au long de la vie, alternant les périodes d'engagement productif à temps plein et des combinaisons diverses d'activités socialement utiles et non marchandes et d'entretien/développement des compétences⁷⁶. La responsabilité des territoires, et notamment des régions, passe alors au premier plan. La gestion fine des flux sur le marché du travail et autour de lui ne peut se développer aisément au niveau national, qui toutefois reste indispensable pour assurer, comme on l'a déjà remarqué, la cohérence de l'ensemble et éviter que des régions riches développent des transitions riches tandis que des régions pauvres devraient se contenter de transitions pauvres. On peut imaginer un débat national annuel à l'Assemblée Nationale dans lequel les régions viendraient faire le bilan des emplois et des mobilités qu'elles ont pu stimuler et qu'elles souhaiteraient développer, afin de se voir attribuer par exemple leur part des budgets des politiques publiques de l'emploi et de la formation.

III.4. Emploi, production, territoire : trois fonctionnalités en appui réciproque

C'est toutefois à un niveau plus décentralisé encore, celui d'un bassin d'emploi par exemple, que les initiatives d'acteurs outillés pourraient être suscitées et relayées, et l'on retrouve alors directement l'objet de la mission.

Reformulé en tenant compte des développements précédents, cet objet devient la construction d'une employabilité à la fois individuelle et collective, combinant le développement des compétences individuelles et leur mise en valeur au sein d'un ensemble de spécialisations

⁷⁵ Les travaux qui seront menés à l'automne 2014 dans le prolongement du rapport du CGSP sur *La France dans 10 ans*, permettront de préciser ces contraintes et d'en détailler le contenu par branches.

⁷⁶ Des travaux récents menés dans le cadre du BIT montrent la pertinence mondiale des politiques de partage du travail, qu'il s'agisse d'affronter la crise ou de transformations structurelles à long terme. Voir Jon Carleton MESSENGER et Nej GHOSHEH (dir) 2013, *Work Sharing During the Great Recession. New Developments and Beyond*, Edward Elgar / ILO.

productives. A cheval sur le domaine de l'emploi et des compétences, et sur le domaine des choix productifs et d'innovation, liant anticipation et gestion, l'outillage qu'il s'agit de mettre en place peut au bout du compte se décliner en trois fonctionnalités regroupant chacune deux fonctions⁷⁷, comme le propose le schéma suivant :

Tableau 3
Anticipation et gestion des restructurations : des fonctions aux fonctionnalités

Fonctionnalités ↓	Actions permanentes (anticipation) Fonctions de type 1	Actions en situation de restructuration (gestion) Fonctions de type 2
Impliquer les acteurs pertinents dans la gestion du changement	Développer les approches multi-acteurs des évolutions économiques probables	Assurer le pilotage et la gestion des processus de restructuration des entreprises
Déployer l'employabilité	Développer l'employabilité des travailleurs en emploi	Organiser pour tous des transitions équitables et sûres en cas de restructuration
Piloter le développement local	Mettre en œuvre les politiques locales de développement, de soutien à l'innovation et aux PME	Organiser le redéploiement territorial en cohérence avec les stratégies de développement local

L'idée de fonctionnalité⁷⁸ désigne ici la disponibilité routinière et articulée de plusieurs fonctions élémentaires, à l'image d'un logiciel d'ordinateur disposant ou non de telle ou telle fonctionnalité. Une série de fonctions recensées, rencontrées tout au long de ce rapport, sont ici rassemblées et distinguées selon qu'elles correspondent à des actions permanentes ou en situation de restructuration. Elles sont ainsi regroupées en trois fonctionnalités, elles-mêmes liées les unes aux autres.

Il s'agit de lier compétences et productions, en assurant un va-et-vient entre anticipation et gestion, entre gestion fine des mobilités et des compétences et déploiement de projets productifs. Deux risques symétriques menacent : l'organisation de transitions qui ne débouchent pas, et la désarticulation du tissu productif. Pour les affronter, il est nécessaire de construire et de structurer un réseau dense et cohérent d'initiatives transversales, qui lient en dynamique les activités d'un territoire aux compétences de ses habitants. Le défi est d'identifier les conditions de coordination et de coopération sur des territoires souvent marqués par le jeu de grands acteurs internationalisés et agressivement concurrentiels, et qui peuvent se satisfaire à court terme d'un état de fait peu coopératif et peu coordonné. Il s'agit de rendre visible et de construire un intérêt commun au territoire, à ses entreprises et ses salariés.

⁷⁷ Frédéric BRUGGEMANN, Bernard GAZIER et Dominique PAUCARD [2012], « Affronter les restructurations d'entreprise en Europe, propositions pour une démarche unifiée », *Revue de l'IREs*, n°72, pp 29 – 64. Le schéma est présenté p. 44.

⁷⁸ Fonctions, fonctionnalités, routines : le paradoxe d'avoir recours à de telles expressions alors qu'il s'agit d'innovation, d'initiatives et de projets n'est qu'apparent. Certes, insister sur des fonctionnalités ne veut pas dire que l'on promeut une vision fonctionnaliste du monde, mais simplement que l'on entend outiller des acteurs pour les projets qui seront les leurs. Il y a une valeur en soi de l'appropriation et de l'initiative, ici pleinement reconnue.

Il s'agit donc, en définitive, d'équiper les territoires de trois fonctionnalités en appui réciproque : permettant à la fois d'impliquer les acteurs pertinents dans la gestion du changement, de développer l'employabilité et de piloter le développement local.

III.4.1. Modifier les modes opératoires

La conduite des mutations suppose donc l'émergence d'une capacité collective, c'est à dire d'une certaine aptitude à la coopération entre des acteurs qui n'en ont pas forcément l'habitude. Penser qu'une telle inflexion est possible constitue une hypothèse volontariste, pour au moins trois raisons qui constituent aussi trois temps du cercle vicieux dont nous peinons à sortir. Premier temps : nos relations professionnelles sont traditionnellement plutôt conflictuelles et la négociation n'est pas le mode prépondérant de traitement des relations sociales. Les savoir-faire et les modes opératoires qui lui sont associés sont donc plus faiblement diffusés dans notre pays que dans d'autres. Second temps : à l'échelle des branches ou du territoire, hors le champ de l'entreprise et sauf en cas de crise, les questions économiques font peu l'objet de délibérations entre les acteurs. Troisième temps : L'État pallie trop souvent l'absence des autres parties prenantes et se substitue alors à eux. L'absence d'anticipation renforce la soudaineté des événements négatifs liés aux mutations. Ce caractère soudain entraîne la mise en place d'une gestion de crise, laquelle relève de l'urgence et conduit à la mise en place d'un circuit court de décision.

L'État central est alors placé en première ligne, dans un rôle de financeur et d'employeur en dernier recours dont le caractère bénéfique n'est pas avéré et les défauts saillants. Ce cercle vicieux renforce d'abord une vision exclusivement négative des mutations et laisse imaginer qu'il ne s'agit pas de mutation mais de disparition. De là à penser qu'avant « même l'avenir était meilleur⁷⁹ » il n'y a qu'un pas, généralement franchi, qui favorise la fédération, déjà évoquée, des traumatismes en refus collectif. Il contribue ensuite à orienter le jeu des acteurs vers un appel à l'État, provoquant, y compris dans des champs étrangers à la mutation en cours, des exigences de compensation dans un contexte difficile... dont les restructurations deviennent la preuve. Le circuit court de la gestion de l'urgence induit alors le court-circuit des acteurs.

Les changements de comportement nécessaires concernent donc tous les acteurs, et notamment l'Etat.

Notre démarche repose sur l'idée d'une coresponsabilité de tous les acteurs concernés, sur leurs champs d'action respectifs et sur l'intérêt collectif. Elle présuppose une capacité de « coopération », en tout cas d'engagements réciproques dans l'action. Ce volontarisme n'a cependant rien d'irréaliste pour deux raisons :

- les consultations menées par la mission ont permis de mesurer que la notion de « mutations » trouve facilement un écho favorable. Il y a une très large adhésion de tous les acteurs à l'idée que les phénomènes, ou les situations que nous observons ou que nous vivons sont révélateurs de transformations plus profondes, en cours. L'idée qu'on ne peut répondre à ces nouveaux enjeux qu'en changeant assez profondément nos représentations, nos comportements et nos solutions, progresse. Plusieurs types d'aspirations

⁷⁹ Karl VALENTIN, humoriste allemand (1882-1948).

s'expriment dans ce sens : comprendre ce qui se joue vraiment et les avenir possibles, vouloir agir et en avoir la capacité, innover, explorer et expérimenter des voies nouvelles... ;

- de nombreuses expériences positives ont déjà été mises en œuvre et d'autres sont en cours. Il existe donc un vivier de « bonnes pratiques » qui témoigne de la vitalité des acteurs et de leur volonté d'agir d'une part et qui, d'autre part, autorise une première capitalisation en vue d'une généralisation.

Pour autant, à l'échelle de ces « nouveaux » acteurs économiques que sont les territoires, la constitution de réseaux d'acteurs, pérennes, dédiés, reste pour l'essentiel à construire.

Ce dernier point est important. Il offre, malgré les difficultés, l'opportunité de tirer les leçons des insuffisances actuelles et de tirer profit du capital existant d'expérimentations pour modifier le système français d'anticipation et de gestion des mutations économiques. Il s'agit de construire les conditions et les moyens de débats sur un diagnostic prospectif et une stratégie d'action, partagés, évolutifs et révisables, par les acteurs qui les ont produits et sur lesquels ils s'engagent, au fur et à mesure de l'avancée des mutations.

III.4.2. Mettre en synergie : dynamiques ascendantes et descendantes

Une représentation générale, illustrée par les schémas 3 et 4, montre le changement de démarche auquel appellent les développements qui précèdent et met en avant l'idée centrale de charnières.

L'objectif est de réorienter les modes opératoires existants en matière d'anticipation et de gestion des mutations économiques, de passer d'une défense statique des activités existantes et des emplois dans l'entreprise à un développement de dynamiques territoriales économiques et sociales innovantes. Il s'agit donc d'améliorer l'efficacité globale de nos modes opératoires, de faciliter l'innovation, de développer les coopérations entre les acteurs et de promouvoir une « économie de coopération ».

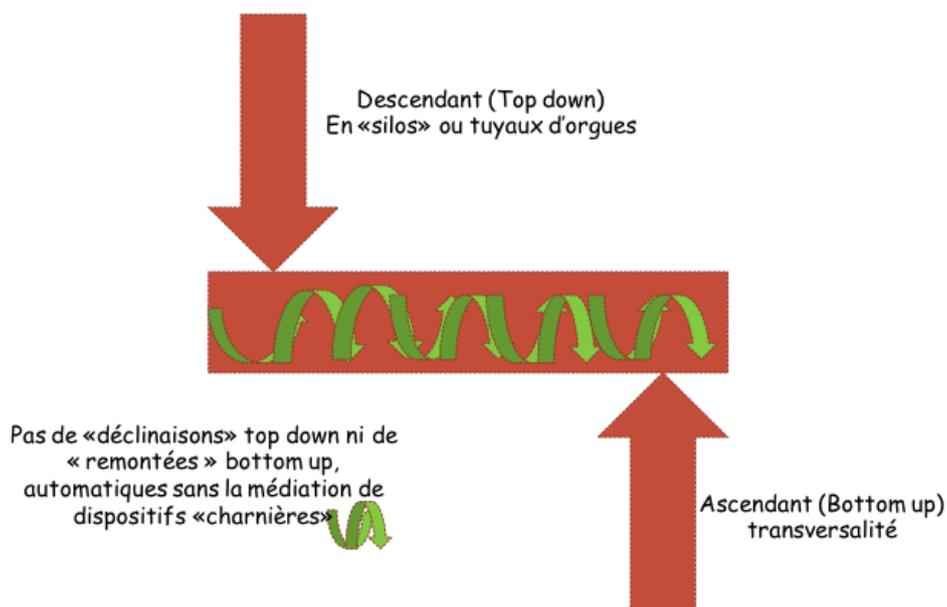
Comme ce rapport s'est attaché à le montrer, cette perspective suppose un degré de compréhension et de coordination des acteurs publics, parapublics, privés, supérieur à l'existant, et une orientation du dialogue vers une préparation de l'avenir et la mise en œuvre d'actions conjointes.

Dans ce contexte, une priorité stratégique apparaît aux yeux de la mission : consolider et développer des « dispositifs charnières » qui interviennent à l'articulation entre les entreprises, les filières et les territoires. Les dynamiques ascendante et descendante, c'est-à-dire les impulsions en provenance des acteurs sur leur terrain et des impulsions centrales, s'ignorent trop souvent et peuvent se croiser sous le registre de la coexistence incohérente, voire s'affronter. Les « dispositifs charnières » visent à organiser leur rencontre et à construire leur synergie (cf. schéma 3).

Prenant appui sur ce qui existe déjà, la mission propose de sélectionner et d'accompagner une série de démarches qui constituent pour les acteurs locaux un moyen de concevoir des initiatives communes et de mettre en œuvre collectivement des actions intégrant développement économique, développement de l'emploi et de la formation, sécurisation des parcours professionnels et efficacité du territoire.

Ainsi, elle constituera une intervention de la puissance publique destinée à accompagner ces acteurs dans la recherche de solutions innovantes et coopératives.

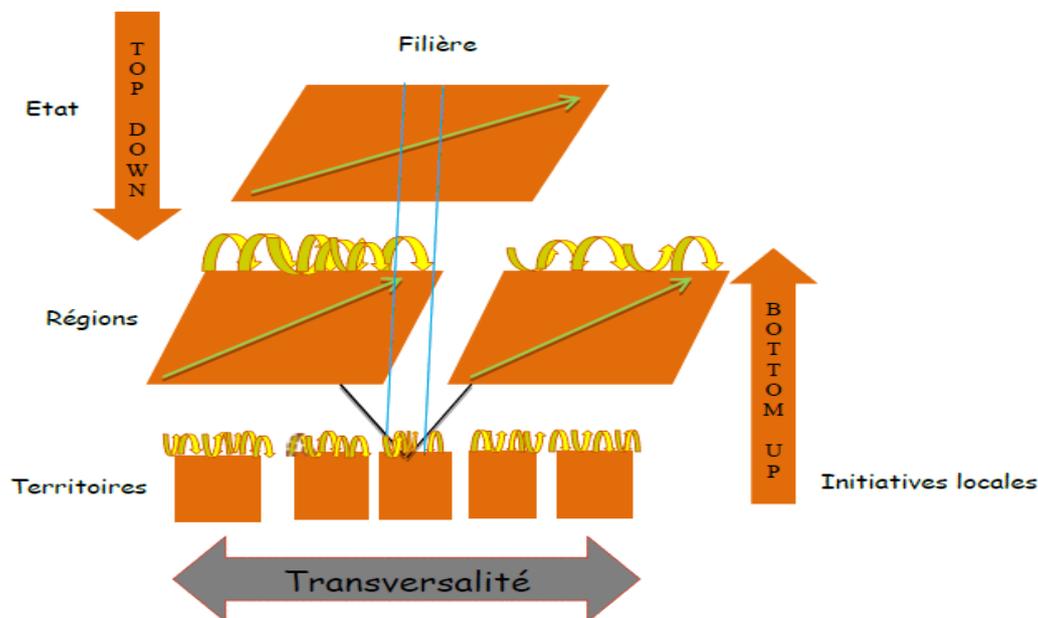
Schéma 3
Les déclinaisons 'top down' et remontées 'bottom up' s'appuyant sur des charnières



Une représentation plus complète permet de montrer que les « dispositifs charnières » apparaissent à différents niveaux (schéma 4) et doivent organiser la synergie de plusieurs catégories d'interventions. En effet, on est amené ici à distinguer et à faire figurer quatre niveaux de gouvernance et d'initiative : l'Etat, la filière, la région et le territoire comme source d'initiatives locales. Le territoire en effet doit être compris en deux sens : le territoire – gouvernance et le territoire – projet. Le premier terme rassemble les divers échelons spatialement emboîtés auxquels les groupes politiques, économiques et sociaux gèrent leurs affaires collectives (de la commune à la région). Le second consiste en des aires locales très diverses au sein desquelles se rassemblent et se coordonnent des acteurs porteurs d'initiatives de développement économique et social. Le territoire – projet, celui des initiatives locales est abrité et peut être appuyé par un ou plusieurs territoire(s) – gouvernance. Afin de simplifier la représentation, dans le schéma 2, le territoire gouvernance est ici résumé par la région.

Schéma 4

Dynamiques descendantes et ascendantes : l'articulation territoires, régions et filières



Ce sont donc diverses logiques de coordination et d'impulsion qui se croisent. Logiques verticales et descendantes dans le cas de l'Etat ; logiques mixtes, à des niveaux différents, pour les filières et les régions ; logiques horizontales et transversales dans le cas des territoires projets, creusets d'initiatives locales.

Le rôle des « dispositifs charnières » peut donc être complexe, comme illustré sur le schéma, dans le cas où une même initiative locale doit tenir compte des ressources mais aussi des contraintes issues des logiques d'intervention de deux filières et de deux régions. Ces logiques étant le plus souvent définies et mises en œuvre séparément, leur synergie n'est pas donnée mais à construire et à consolider.

Consacrée aux préconisations, la quatrième partie de ce rapport visera à donner un contenu précis aux « dispositifs charnières » et à préciser les conditions de leur bon fonctionnement.

IV. Préconisations

L'anticipation et la conduite des mutations économiques dépendent des capacités des acteurs à produire des représentations partagées de la nature de ces mutations, et à coopérer, c'est-à-dire à former (ou à s'insérer dans) des réseaux de diverses formes et natures, en vue d'appréhender les changements au plus tôt, d'en comprendre les dynamiques et de déployer des actions communes. Il peut s'agir d'actions de développement ou d'aide au changement face à de premières difficultés ou encore de gestion de crise ; mais quelles que soient leurs caractéristiques, leur mise en œuvre effective et leur efficacité dépendent de la coordination et de la coopération des acteurs. Or, celles-ci n'ont rien de spontané, particulièrement dans un champ, celui des mutations, dans lequel les conflits d'intérêts sont nombreux et inévitables. En situation de crise aigüe, une forme de coordination peut, avec des réussites diverses, être imposée par un acteur fort mais la coopération demande un travail constant, de longue haleine, et une modification des modes opératoires qui dominent aujourd'hui.

Les multiples initiatives territoriales rencontrées par la mission montrent que cette évolution est en cours. Mais les difficultés rencontrées indiquent qu'une action volontariste est nécessaire pour qu'elles atteignent leur maturité. C'est à cette tâche que la mission se propose de travailler. L'objectif est d'achever la mise au point des modes opératoires permettant aux acteurs locaux de construire les interactions leur permettant de gérer les mutations économiques et d'articuler les politiques descendantes avec les stratégies dont ils sont porteurs.

Sont présentés ci-dessous successivement les principes à partir desquels la mission se propose d'agir, les processus qu'elle entend initier et les champs dans lesquels il est souhaitable d'intervenir pour améliorer l'anticipation et la gestion des mutations économiques.

IV.1. Principes d'actions

La mission propose de mettre en œuvre une action limitée dans le temps, qui ne propose pas de créer un nouveau dispositif pérenne, qui viendrait compléter l'arsenal déjà très (trop) fourni, formé par ceux qui existent. Il s'agit de modifier les pratiques établies en mettant au point de nouveaux processus et d'articuler des dispositifs et des opérateurs aujourd'hui cloisonnés dans leurs champs : l'économie, l'emploi, la formation, l'insertion. Pour le déploiement de ce projet, la mission s'appuiera sur :

- un principe de responsabilisation : une responsabilité des acteurs locaux liée à leur implication directe dans l'élaboration et la mise en œuvre des actions.
- un principe d'opérationnalité : un soutien effectif aux personnes, salariés et chefs d'entreprises, dans les transitions qu'elles doivent réaliser ;
- un principe de coordination de l'existant : une mise en synergie des chantiers, des réformes en cours et des opérateurs au sein d'un dispositif coopératif.

IV.1.1. Conjuguer concertation, coordination et action

Il s'agit de remédier à trois défauts majeurs du dispositif français d'anticipation et de gestion des mutations économiques :

- des procédures d'information, suivies, au mieux, d'une consultation, qui n'impliquent pas l'ensemble des acteurs dans la mise en œuvre ;
- une centralisation qui marginalise les acteurs de terrain et des territoires. Les processus proposés par la mission visent à associer des acteurs de l'emploi et du développement économique dans une démarche souple et adaptable en fonction des configurations locales ;
- il s'agit également de remédier à une difficulté récurrente des expérimentations menées depuis une quinzaine d'années : les dispositifs coopératifs mis en œuvre éprouvent les plus grandes difficultés à associer concertation et action : la concertation peut être consensuelle mais le passage à l'action nécessite des décisions et donc une autorité reconnue et acceptée. Les propositions qui suivent sont donc conçues pour donner aux acteurs locaux une responsabilité forte et une implication directe non seulement dans l'élaboration mais aussi dans la mise en œuvre des actions d'anticipation et de gestion des mutations économiques.

IV.1.2. Soutenir les personnes dans leurs transitions

Les mutations économiques sont porteuses de menaces et d'opportunités. L'apport des territoires pour saisir les opportunités repose sur l'utilisation de la proximité pour aider les personnes à construire leurs projets (créations d'entreprises et d'associations, changement d'emploi, reconversion professionnelle...), à faire émerger des initiatives d'emploi innovantes et des innovations pour répondre aux besoins des communautés locales (nouvelles technologies, mobilité, habitat, agriculture...). Côté menaces, les mutations économiques rendent obsolètes ou menacent d'obsolescence des emplois et des entreprises ainsi que les hommes et les femmes qui portent ces compétences et animent les structures productives engagées dans des activités en mutations. Face à cette réalité, la logique d'action de la mission est double. D'une part, apporter toute l'aide aux personnes, salariés et chefs d'entreprises, dans les transitions qu'elles doivent réaliser, sans chercher à soutenir, en vain, des emplois ou des entreprises condamnés. D'autre part, construire les capacités collectives d'actions porteuses de l'efficacité nécessaire.

IV.1.3. Tirer profit des ressources apportées par les chantiers et réformes en cours

Les propositions de la mission s'appuieront sur les réformes déjà engagées et les dispositifs existants dans les champs de la formation, de l'emploi, de l'économie, de l'innovation, comme autant de ressources pour exercer sa mission en lien avec les entreprises, les secteurs, les filières et les personnes qu'elle aura identifiés comme destinataires.

Sans souci d'exhaustivité, les réformes les plus significatives pour notre propos apparaissent dans la liste ci-dessous :

- pacte de compétitivité et programme d'investissement d'avenir pour la relance de notre économie ;
- décentralisation et choc de simplification pour la réforme de l'Etat ;
- ANI et lois sur la sécurisation des parcours et sur la formation professionnelle pour la réforme du marché du travail ;
- dispositions visant à développer l'Economie Sociale et Solidaire ;

Ces réformes sont reprises dans le schéma 5 ci-dessous.

Schéma 5

Un lieu de coopération et de mise en synergie des chantiers en cours



Les processus de coopérations et d'initiatives territoriales auxquels appelle la mission peuvent ainsi se situer à la convergence de multiples réformes actuellement engagées, qui peuvent lui fournir une série de points d'appui. Réciproquement, l'apport de la mission est, au travers de la promotion d'initiatives locales face aux mutations économiques et sociales, de contribuer à restaurer les liens de confiance et de coopération qui sont nécessaires tant pour l'accomplissement de ces diverses réformes que pour retrouver une dynamique de croissance et de cohésion sociale.

IV.2. Outiller les initiatives territoriales

La modification des modes opératoires dépend de l'existence et de l'interaction de quatre types de processus créant :

- des Espaces d'Initiatives Territoriales (EIT) ;
- une équipe dédiée organisée en 'task force' ;
- un dispositif et de capitalisation et d'aide à la diffusion ;
- une plateforme nationale multi-acteurs.

IV.2.1. Consolider les initiatives par des Espaces d'Initiatives Territoriales (EIT)

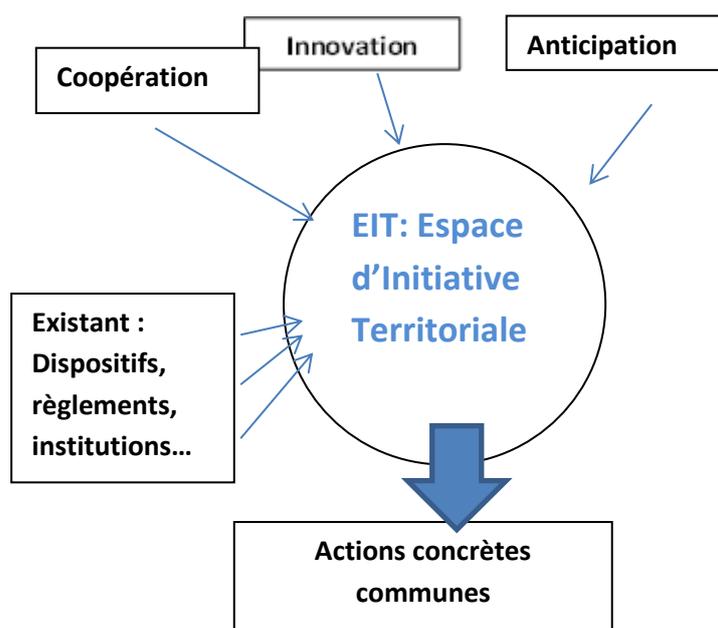
Il importe de donner toute leur place aux initiatives portées par les acteurs territoriaux à une échelle infra régionale et dont la nature et le périmètre pourront dépendre des projets. La mission propose de créer **des Espaces d'Initiatives Territoriales (EIT)** qui répondent à quatre conditions :

- reposer sur une vision prospective partagée ;
- se donner les moyens collectifs d'une connaissance fine, «intime», de la dynamique du tissu économique et de son suivi sous les conditions de confidentialité qui s'imposent ;
- développer une approche intégrée du développement économique, de l'emploi, de la formation et de l'évolution des compétences, centrée sur l'analyse des flux ;
- viser à susciter des formes nouvelles de solidarité active locale.

Les EIT sont donc conçus comme des espaces de coopération multi-acteurs dédiés à l'anticipation et la gestion des mutations économiques, orientés vers la préparation de l'avenir et coordonnant les dispositifs, règles et réglementations existantes pour favoriser les innovations technologiques et sociales et engager les acteurs dans des actions concrètes communes (cf. schéma 6).

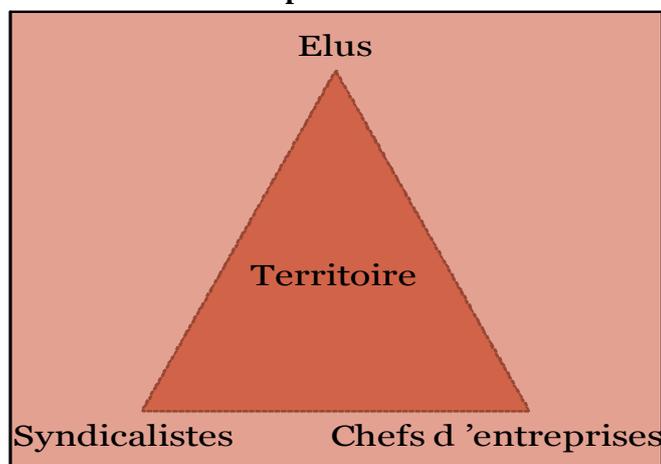
Schéma 6

EIT : un processus de coordination et d'initiatives multi-acteurs



Sur le plan opérationnel, la gouvernance des EIT doit rassembler, au sein d'un comité opérationnel, trois types d'acteurs (cf. schéma 7) :

Schéma 7
Gouvernance opérationnelle des EIT

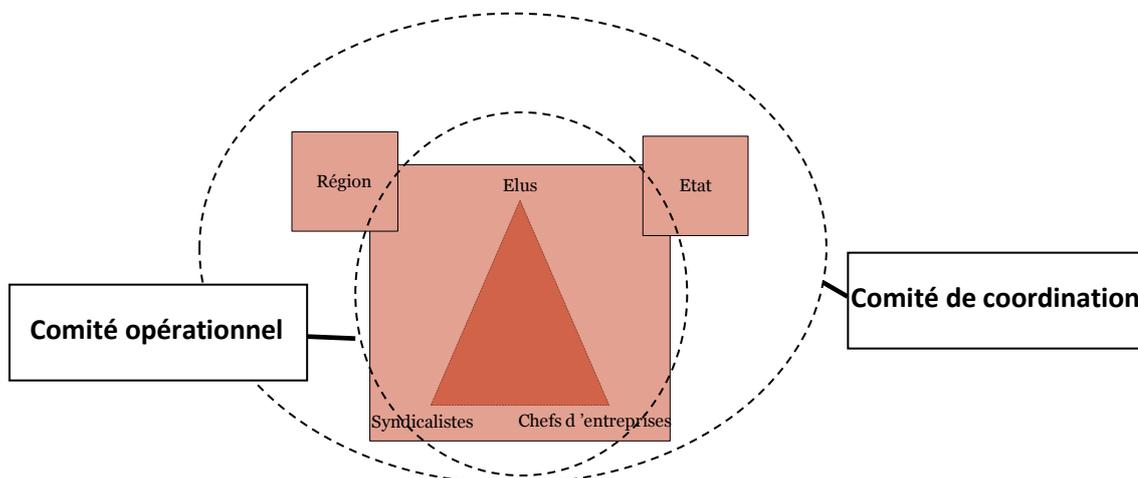


Il importe que les trois acteurs mentionnés participent aux initiatives pour que celles-ci prennent corps mais il est tout aussi important que la démarche reste souple, adaptable aux cas particuliers des territoires et des filières concernées. Les acteurs pourront donc appartenir à divers types de collectivités. Si toutes les organisations représentatives de salariés et d'employeurs sont conviées à participer, les actions seront initiées avec ceux qui s'engageront concrètement dans la démarche.

Dans tous les cas, la coordination des acteurs impliqués avec l'État, et en particulier avec les DIRECCTES, et avec la Région est à construire. Elle se fera au sein d'un comité de coordination stratégique (cf. schéma 8).

Elle doit être organisée de façon à permettre simultanément leur pleine autonomie dans l'élaboration et la mise en œuvre opérationnelle de leurs projets et plans d'actions et une coordination étroite avec les acteurs en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies de développement et des politiques d'emploi à l'échelon régional et national.

Schéma 8
Gouvernance d'ensemble des EIT



Des espaces territoriaux de coordination multi acteurs existent déjà. Parmi différentes expériences en cours, la Maison du Travail Saisonnier située au cap d'Agde fournit un exemple de dynamique partenariale dont les EIT pourraient s'inspirer (cf. encadré).

**La Maison du Travail Saisonnier de la Communauté de Commune
Hérault-Méditerranée**

Le travail saisonnier dans le tourisme et l'agriculture concerne, en Languedoc-Roussillon plus de 40 000 personnes et, en 2004, dans la foulée de réflexions initiées par la Conférence Régionale du Travail, une Maison du Travail Saisonnier a été créée au cap d'Agde, pour accueillir et informer les salariés saisonniers et leurs employeurs, d'une part, structurer des commissions de réflexion et de mise en œuvre d'actions, d'autre part.

La Maison du Travail Saisonnier est portée par un collectif signataire d'une charte de partenariat constitué d'une trentaine de représentants regroupés au sein d'un comité de pilotage. Ce comité de pilotage est constitué des financeurs (la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée, l'Etat à travers la DIRECCTE LR et L'UT 34, et le FSE) et des partenaires socio-économiques (représentants de confédérations patronales : MEDEF, UMIH, UPAH, HPA, CGPME, de confédérations de salariés : FO, CFDT, CGT, de la Chambre d'Agriculture, l'ADEFA, de Pôle Emploi et de la médecine du travail (AIST)).

Le travail opérationnel (accueil des salariés et des employeurs, réflexions, réalisations d'actions) est assuré par une équipe mixte de 5 salariés (3 ETP) et de membres des partenaires de la MTS.

L'objectif de la MTS est de contribuer au développement économique et social du territoire, notamment par la mise en œuvre d'actions visant à étendre la durée d'activité des saisonniers (développement de la pluriactivité), à favoriser leur professionnalisation, à développer la diffusion d'informations sur les droits et obligations des travailleurs et des employeurs. Elle a aussi pour ambition de rechercher des solutions pour le logement et l'accueil des travailleurs saisonniers.

Dix ans après sa création, la MTS est en contact avec 700 personnes et intervient dans le champ de l'emploi (forums, recueils d'offres), de la formation professionnelle (forum, informations collectives, informations individuelles), du logement, de la santé au travail et favorise l'essaimage dans d'autres territoires concernés par les activités saisonnières.

L'objectif est de mettre en place et d'engager l'accompagnement d'une vingtaine d'EIT. A partir de l'évaluation de ce corpus d'expériences, une généralisation sera proposée.

IV.2.2. Lancer une 'task force'

Les actions collectives déployées seront tournées vers l'innovation et la montée en compétences des acteurs concernés. Ce mouvement n'a rien de naturel ou de spontané. Au contraire, il s'enclenche et se diffuse au travers de mécanismes spécifiques dont il convient de favoriser le développement.

A cet égard, au-delà de l'adoption de mesures incitatives ou dissuasives, il est de la responsabilité de la puissance publique d'opérationnaliser les changements qu'elle souhaite promouvoir. L'atteinte de cet objectif suppose une adaptation de ses modes d'intervention.

C'est pourquoi la mission propose de lancer une *task force* composée de praticiens-experts afin de déployer un type nouveau « d'opérateur public » dont la fonction consisterait à aider les acteurs concernés, publics et privés, à dépasser leurs positions et pratiques établies pour mettre en œuvre des actions collectives innovantes.

On reconnaît ici la fonction de « tiers capacitant », évoquée dans ce rapport, qui, par un travail de reformulation, de proposition de systèmes d'action alternatifs, de clarification des intérêts en présence et d'incitations à la prise de risque, transforme le jeu d'acteurs en révélant et démultipliant leurs capacités d'actions au travers de leur engagement conjoint.

Pratiquement, la mission préconise de constituer, sous son égide, un pool de facilitateurs, experts des mutations économiques, à même d'assurer cette fonction en situation. Il s'agit de renforcer et développer un processus déjà à l'œuvre : dans diverses administrations et institutions publiques ou privées, les mutations économiques et les crises localisées qu'elles suscitent régulièrement occasionnent la montée en compétences de praticiens locaux acquérant une expertise non seulement dans la gestion de crise et dans la résolution des problèmes qu'elles posent mais également dans les moyens d'éviter leur répétition. Il est donc possible de capitaliser ce savoir-faire, aujourd'hui dispersé et non reconnu, en intégrant ceux qui en sont porteurs dans une équipe expérimentale facilitant l'émergence d'un corps de techniciens territoriaux capables d'intervenir en vue d'aider les acteurs à anticiper et gérer les mutations économiques, à mieux saisir les opportunités et à minimiser l'ampleur des crises qu'elles occasionnent. Cette connaissance pourra se concrétiser au regard de l'identification et de la catégorisation des différentes dynamiques des proximités locales.

IV.2.3. Capitaliser et disséminer les initiatives

Le développement de pratiques innovantes suppose de s'appuyer sur des données documentaires adaptées et sur une évaluation fiable des résultats des expérimentations engagées. A cet égard, la mission propose de renforcer le principe de réalité en instaurant une véritable information sur les évolutions des entreprises et les parcours professionnels. Prenons deux exemples :

- aujourd'hui, chacun peut aisément savoir que tel ou tel site de telle ou telle grande entreprise a vu ses effectifs divisés par deux ou plus sur les dernières années. Mais il est pratiquement impossible d'accéder aux données (lorsqu'elles existent) permettant d'appréhender la complexité des évolutions en cours, lorsque, par exemple, une partie significative des emplois est dans « l'entreprise étendue » que forment le donneur d'ordre et ses sous-traitants sur le territoire ;
- les cellules de reclassements annoncent fréquemment, sur la base d'une statistique réalisée à la fin de leur activité, que 80% de solutions ont été trouvées. Les études montrent que la statistique globale n'a pas beaucoup de sens et que, dans la durée, ces solutions engagent

les personnes dans des trajectoires très variables. Mais il n'y a pas d'information fiable sur les parcours professionnels.

Ces lacunes concernant l'appréciation des dynamiques en cours doivent être comblées. Pratiquement, la mission engagera, sur un ensemble de bassins d'emplois tests et avec les organismes concernés, les actions nécessaires (suivi de cohortes, études, évaluations chiffrées) à la mise en place d'un système d'information fiable sur les mutations économiques des entreprises et les transitions professionnelles des salariés. Parallèlement, elle organisera, à destination des acteurs engagés dans les EIT et des acteurs institutionnels, des cycles de formation. Enfin, la mission développera un site internet interactif recensant les bonnes pratiques, les expériences de coopération, les réalisations innovantes à destination des initiatives individuelles, des entreprises, des acteurs institutionnels... et les résultats obtenus.

IV.2.4. Initier une coordination nationale

Le développement de pratiques coopératives innovantes requiert une diffusion des modes opératoires et des résultats. A cet égard, la mission propose de contribuer directement à l'animation d'une plateforme nationale, tout à la fois lieu de coordination et de réflexion multi-acteurs et outil d'appui opérationnel à l'élaboration et à la mise en œuvre des actions collectives.

Elle rassemblerait, à l'échelon national, un partenariat représentatif des acteurs impliqués dans l'anticipation et la gestion des mutations économiques :

- les administrations centrales : la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) et la Direction générale du travail (DGT) ;
- les associations représentatives des territoires :
 - Association des Régions de France (ARF)
 - Association Des Communautés de France (ADCF)
 - Associations des Départements de France (ADF)
 - Association des Maires de Grandes Villes de France (AMGVF)
 - Fédération de Villes Moyennes (FVM)
 - Association des Petites Villes de France (APVF)
- les partenaires sociaux, c'est-à-dire les organisations représentatives :
 - des employeurs
 - CGPME
 - MEDEF
 - UPA
 - des salariés
 - CFDT
 - CFE-CGC
 - CFTC
 - CGT
 - FO

Elle pourrait se réunir deux à trois fois par an, l'animation des réunions étant assurée par la mission avec l'appui de la chaire MAI de l'Institut d'Administration des Entreprises de Paris.

Elle constituerait notamment un observatoire multi-acteurs des implications territoriales des grands groupes et des réalisations des EIT.

IV.3. Six priorités d'actions

Chaque EIT affronte un problème ou une série de problèmes dans une configuration spécifique. On peut toutefois dégager des priorités plus générales dans six domaines d'actions. Il importe que celles-ci forment un ensemble cohérent, faisant système et permettant les interventions les plus précoces possibles. Elles constituent un socle en vue d'aider les acteurs à se doter d'outils de gestion des transitions, par la dynamisation des coopérations et des actions collectives.

1 : Soutenir les transitions économiques des PME

La disparition d'une entreprise et la dispersion des compétences individuelles et collectives qui la structurent font partie de la vie économique. Mais à chaque fois, ceci représente une perte de capacité économique qui justifie que soit tenté un ensemble d'actions visant à aider l'entreprise à réaliser la mutation qui lui permettrait de poursuivre sa route, si cela est possible. Portées par l'administration du travail, des Maisons de l'emploi, des Régions, des départements, des communautés ou opérant un regroupement ad hoc d'acteurs, des initiatives ont déjà mis en place des dispositifs expérimentaux pour organiser une veille visant à détecter précocement les difficultés et à coordonner les interventions des divers intervenants habituels auprès de entreprises (OPCA, CCI, CMA, comités d'expansion, Maisons de l'emploi, etc.) pour constituer des dispositifs de soutien aux PME en mutation d'un territoire. Ce mouvement doit être conforté et, lorsque les acteurs en ont la volonté, opérationnalisé.

Pratiquement il s'agit de mettre en place une quinzaine de dispositifs locaux de coordination des ressources permettant d'appuyer les PME et EIT dans leur anticipation et leur gestion des mutations économiques, notamment par :

- le développement d'accords d'anticipation et de gestion des mutations économiques s'appuyant sur les Accords Nationaux Interprofessionnels de janvier et décembre 2013 et les lois consécutives de juin 2013 et mars 2014 ;
- le recours à l'innovation et aux collaborations interentreprises comme outil d'anticipation et de gestion des mutations économiques.

2 : Développer l'implication des grandes firmes dans le développement local

Le système français de gestion des mutations économiques a, de longue date, posé comme principe que les grandes entreprises détenaient une responsabilité particulière dans la conduite de ces processus, du fait de leur taille et donc des effets territoriaux de leurs décisions, mais aussi du fait des capacités stratégiques qui sont les leurs. Engagées dans une concurrence mondiale et confrontées à de multiples marchés, demandes et réglementations, ces entreprises ont développé un savoir-faire unique quant à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies. Ce savoir-faire ne les prémunit nullement contre l'erreur et ne leur rend pas l'avenir moins imprévisible que pour les autres acteurs. Elle les met cependant en position de développer une programmation stratégique indiquant l'évolution souhaitée de leur portefeuille d'activités et donc de la géographie de leurs investissements et désinvestissements.

En France, cette réalité a notamment conduit, depuis plusieurs décennies, certains de ces groupes à construire des structures spécialisées, légères (de l'ordre d'une dizaine de personnes maximum), sous la responsabilité hiérarchique directe de la direction du groupe pour accompagner les mutations économiques. Elles sont en charge d'aider les unités locales du groupe ou des directions supports à faire face aux mutations dans lesquelles elles s'engagent en respectant les critères de responsabilité sociale que le groupe s'est fixé et, pour ce faire, de mettre en place les actions de prévention, d'accompagnement des salariés et de développement économique local nécessaires. L'analyse des pratiques qui en découlent conforte l'idée qu'elles peuvent constituer un moyen efficace d'accompagnement du développement local et du redéploiement des entreprises.

Ces initiatives ne se sont cependant pas accompagnées de la construction de « lieux » de dialogue et d'échange permanent entre les directions des groupes et les acteurs territoriaux concernés, ni entre ces derniers et les établissements des dits groupes.

Pratiquement, dans un contexte où un consensus émerge pour en finir avec l'ignorance mutuelle entre entreprises et territoires, et alors que la méconnaissance réciproque et le découplage des stratégies apparaissent comme les traits principaux de la relation contemporaine entreprise/territoire, la mission propose d'étendre ce type de dispositif à une cinquantaine de groupes en s'inspirant des pratiques d'ores et déjà mises en œuvre par les plus dynamiques d'entre eux. La mission, qui a déjà engagé les contacts nécessaires, appuiera les groupes volontaires pour réduire la coupure entre les politiques industrielles et les politiques sociales.

3 : Elargir la capacité anticipatrice des Instances Représentatives du Personnel

Les représentants des salariés ont souvent une capacité de « voir venir » les difficultés potentielles de leur entreprise et, parfois, de suggérer des solutions. Cette faculté qui, légalement, ne trouve à s'exprimer que dans le huis-clos de l'entreprise, est aujourd'hui trop souvent négligée. Ce n'est en effet qu'en dernier recours que les représentants des salariés s'exprimeront officiellement hors de l'entreprise auprès des autorités locales et, même dans ce cas, les réponses qui leur sont apportées relèvent plus des témoignages de solidarité que de l'action concertée. C'est pourquoi la mission propose de concevoir et d'expérimenter les modalités d'un « dispositif d'interpellation » à leur disposition, qui garantisse à la fois la discrétion nécessaire et l'effectivité opérationnelle des réponses apportées.

L'objectif est d'expérimenter la mise en place de dispositifs de ce type dans chacun des territoires porteurs d'un EIT.

4 : Expérimenter des délégués aux transitions professionnelles

Malgré les évolutions dans les pratiques de gestion des ressources humaines, les parcours professionnels restent centrés sur les parcours à l'intérieur des entreprises et peinent à intégrer les actions et routines nécessaires aux mobilités externes volontaires et au développement de l'employabilité, notamment dans les PME, mais pas uniquement. De nombreux freins

contribuent à dessiner un paysage dans lequel l'utilité des entretiens professionnels⁸⁰ et les bilans d'étape professionnels⁸¹, lorsqu'ils ont lieu, n'apparaît pas ; dans lequel le DIF (et demain le Compte Personnel de Formation) est ce droit de tirage-formation que l'on n'exerce pas et la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) une pratique relativement confidentielle, réservée à une élite socialement responsable.

Pour lever ces freins, la mission propose d'expérimenter la mise en place, au sein des Instances Représentatives du Personnel, d'entreprises ou territoriales, de « délégués aux transitions professionnelles » en charge de conseiller les salariés dans leur parcours professionnels, de favoriser et négocier les moyens de ce parcours sur le territoire, en lien avec les diverses institutions concernées et au sein de l'entreprise. La mise en place de ces délégués pourrait utilement s'appuyer sur l'expérience britannique des Union Learning Reps (cf. encadré).

Union Learning Reps

A la fin des années 1990, le gouvernement britannique a mis en place une initiative originale qui s'est rapidement développée au Royaume-Uni et depuis a essaimé en Irlande, au Canada et en Nouvelle Zélande.

En plus du statut traditionnel de « Union Representative » (équivalent britannique du Délégué Syndical français) et de « Health and Safety Representative » (équivalent britannique du CHSCT français), un statut de Union Learning Representative – ULR (Délégué Syndical à la Formation) a été inscrit dans le droit britannique. Ce « Learning Reps » ainsi qu'il est communément appelé a, légalement, pour mission de :

- analyser les besoins en formations des salariés ;
- fournir les informations et les conseils aux salariés sur la formation ;
- organiser les départs en formations ;
- promouvoir une culture de la formation ;
- négocier avec les employeurs sur la question ;
- se former à ces activités et en assurer la mise en œuvre et le développement.

Parallèlement, le « Union Learning Fund » (ULF) initialement doté de 12,5 millions de Livres Sterling pour 3 ans, a été mis en place pour que les syndicats puissent à la fois financer la formation des Learning Reps et participer au financement des projets de formations, particulièrement pour les salariés dont les niveaux de qualification sont bas (Niveaux 4 et plus ce qui correspond en France aux niveaux 4 et moins).

Entre 1998 et 2011, 22 000 Learning Reps ont été formés, 604 000 formations ont été aidées par le fonds, 1560 accords d'entreprises signés et 847 centres de formation ouverts.

⁸⁰ Prévus par l'ANI du 5 décembre 2003 « relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie » dans son article 1-1 : pour lui permettre d'être acteur de son évolution professionnelle, tout salarié ayant au moins deux années d'activité dans une même entreprise bénéficie, au minimum tous les deux ans, d'un entretien professionnel réalisé par l'entreprise, conformément aux dispositions d'un accord de branche ou d'entreprise conclu en la matière ou, à défaut, dans les conditions définies par le chef d'entreprise.

⁸¹ Prévus par l'ANI du 11 janvier 2008 « sur la modernisation du marché du travail » dans son article 6 : « pour permettre aux salariés d'être acteurs de leur déroulement de carrière [...] une nouvelle prestation simple, dénommée bilan d'étape professionnelle, destinée à inventorier de manière prospective et à périodicité régulière leur compétences, doit être accessible aux salariés ».

L'essentiel des enseignements qui peuvent être tirés de cette initiative pour comprendre le rôle de délégués aux transitions professionnelles n'est ni dans la création de fonds (dont ce côté de la Manche est abondamment doté), ni dans l'existence d'un statut particulier de délégué syndical mais dans ses mission et ses modes opératoires. Les ULR favorisent les initiatives que les salariés prennent pour piloter leurs vies professionnelles, ils les encouragent à les prendre et les accompagnent dans la réalisation de leurs projets. Au-delà de la formation, dans laquelle s'ancrent leurs pratiques, c'est donc bien à l'accompagnement des parcours professionnels qu'ils participent. C'est cette fonction, faiblement remplie dans le système français qu'il s'agit de développer.

L'objectif est la mise en place de tels référents dans une cinquantaine d'entreprises ou territoires.

5 : Développer la co-élaboration et l'appropriation de la prospective territoriale et/ou sectorielle

La prospective est une démarche souvent pratiquée par des experts entre eux, et conduit alors à de trop nombreux diagnostics et préconisations « hors sol », que les principaux acteurs concernés peinent à s'approprier. Il convient donc de prendre au sérieux les exigences d'un véritable prospective participative et d'explicitier les modalités de leur réalisation au sein des EIT. Celles-ci se retrouvent dans les quatre étapes classiquement distinguées dans la démarche prospective.

- première étape : créer et de l'information générale et stratégique, et les diffuser auprès de l'ensemble des parties prenantes

Dans cette collecte, il faut mobiliser l'ensemble des acteurs (entreprises, salariés, territoires) pour mettre à profit leurs propres sources, et assurer l'arrivée et la lecture de l'information au même niveau entre eux, afin de permettre une compréhension commune des processus sous-jacents au(x) sujets(s) étudié(s) et des facteurs susceptibles d'infléchir leur évolution (évolutions sociétales, démographiques, règlementaires, technologiques, économiques, signaux faibles, ruptures...). La confidentialité peut justifier que certaines informations ne soient confiées qu'à un petit nombre de représentants des parties prenantes, mais toutes doivent être associées à la collecte et à la réflexion.

- deuxième étape : assurer la co-élaboration d'un diagnostic et d'un projet territorial

Cette étape exige tout particulièrement une implication active des acteurs dans le diagnostic sectoriel et territorial réalisé afin que soient surmontées les tendances au déni, et qu'apparaisse un projet partagé. Il s'agit de conjuguer co-élaboration et appropriation. Par exemple, dans le cas d'une prospective de filière, il est nécessaire que les parties prenantes s'approprient les facteurs susceptibles d'avoir un impact sur « leur » filière, qu'il s'agisse de risques, d'opportunités ou d'orientations nouvelles. Ce processus sera facilité :

- par le fait de participer à des séances de travail permettant de partager et débattre des conséquences de phénomènes objectivés (par des données statistiques, des données R&D, des analyses qualitatives ou non) ;

- par le fait de souligner les spécificités locales qui « changent la donne » ou permettent à chacun « de se reconnaître » dans ses pratiques d'acteur en situation ;
- par le fait de les hiérarchiser ensemble, c'est-à-dire en intégrant le point de vue des autres acteurs du territoire dont la sensibilité et le positionnement est autre ;
- à défaut d'une participation en direct, par le sentiment, à travers la prise de connaissance des résultats du diagnostic, qu'a été prise en compte la considération du secteur et des spécificités locales par les acteurs eux-mêmes.
 - Troisième étape : identifier ensemble les leviers d'action.

Le diagnostic réalisé et le projet identifié, il importe d'en tirer les enseignements et d'ordonner les éléments clés en une conviction susceptible d'éclairer les décisions de chacun. Cette étape doit conduire à identifier des leviers d'action pertinents pour orienter nouvellement l'activité ou la filière concernée, ou pour accompagner une mutation difficile. Elle sera d'autant plus féconde que l'implication des acteurs intervient précocement et en continu.

- Quatrième étape : accompagnement opérationnel du plan d'action par les parties prenantes

Cette étape peut être prise en charge par une ou plusieurs des parties prenantes de l'EIT en fonction des problèmes ou des difficultés à résoudre. Elle suppose toutefois une série de décisions prises collégialement, ainsi qu'un suivi commun régulier, faute de quoi la distribution et la spécialisation des responsabilités pourraient conduire à leur dispersion, et finalement à la démobilisation des différents acteurs.

6: Connaitre les flux de recrutement au plus près du territoire

Les pouvoirs publics et les demandeurs d'emploi ont des besoins et usages différents d'information sur les besoins en recrutement. La question de l'identification des besoins de recrutement fait actuellement l'objet de diagnostics territoriaux qui visent essentiellement à éclairer des partenaires institutionnels pour répondre aux questions qu'ils se posent en vertu de leurs compétences (construire un CFA, équiper un lycée technique ou professionnel, créer une filière d'enseignement supérieur, acheter des formations collectives...).

Actuellement, la connaissance du marché de l'emploi local s'avère encore parcellaire, et insuffisamment opérationnelle (cf. annexe 3). En effet si les directions régionales de Pôle Emploi, les DIRECCTE, les régions et les équipes locales de Pôle Emploi partagent et présentent au sein des CCREFP les analyses statistiques sur l'évolution de l'économie, de l'emploi et de la demande d'emploi, sur les besoins de recrutement (enquêtes BMO réalisées auprès des entreprises), ces données, quel qu'en soit l'intérêt, ne répondent pas aux questions qui se posent dans l'accompagnement vers l'emploi et l'activité des bénéficiaires. Elles ne permettent pas en effet d'éclairer les décisions quant à la recherche d'emploi, quant à la pertinence des efforts de formation consentis vers les métiers qui recrutent, ou l'engagement de projets de création d'entreprise.

Pour les demandeurs d'emploi, les salariés face à des perspectives de mobilité ou des menaces de suppression d'emploi, et pour les acteurs du placement et de la formation, il s'agit de

savoir comment étayer des choix d'orientation individuels, c'est-à-dire notamment de développer des formes d'intermédiation plus dynamiques, permettant de dépasser la seule logique d'accompagnement sur le métier exercé, par la promotion d'une véritable logique d'appariement, qui engage à la fois l'entreprise et le demandeur d'emploi dans une démarche d'ajustement réciproque de leurs besoins respectifs.

La démarche qu'il s'agit de développer doit combiner quatre entrées :

- décliner, au plan territorial, les travaux projetés par le Commissariat à la stratégie et à la prospective relatifs à l'animation du réseau d'observation et de prospective des emplois et des compétences ; y intégrer une démarche d'appui méthodologique aux territoires ;
- intégrer au plan territorial (DIRECCTE et DR Pôle emploi), au profit des bénéficiaires, l'objectif de connaissance du marché de l'emploi, des mobilités professionnelles et de l'évolution du contour des métiers par une analyse des DUE et DPAE (source URSSAF) ;
- décrire, à partir des travaux des observatoires de branches et des débats avec les professionnels, les évolutions des métiers et emplois et leurs contenus ;
- mobiliser sur l'ensemble de ces axes le concours des partenaires (OREF, Régions, OPCA et FONGECIF, MDE), les mettre à disposition des équipes locales de Pôle emploi et des chercheurs d'emploi.

Les directions régionales de Pôle emploi, les DIRECCTE, les OREF avec le concours des Régions seront dès lors en capacité d'enrichir les outils de connaissance des métiers qui recrutent et des mobilités professionnelles, en investissant avec d'autres partenaires du champ des transitions professionnelles (tels les FONGECIF et OPCA) dans la connaissance approfondie des domaines de recrutement et de l'évolution du contenu des métiers.

IV.4. Recommandations

La mission souhaite, pour conclure, formuler quelques recommandations - s'inscrivant dans le droit fil de travaux déjà engagés (par l'Institut de l'Entreprise⁸², les Pôles Territoriaux de Coopération Economiques⁸³ ainsi que la contribution de H. Rouilleaut⁸⁴ notamment) – et qui dépassent ses attributions stricto sensu, soit qu'elles portent sur des domaines connexes soit qu'elles soient de portée plus générale, mais qui contribueraient à faciliter et, plus largement, à promouvoir la démarche d'anticipation des mobilités dont elle est porteuse.

Les deux premières sont consacrées à la préparation et à la gestion des transitions professionnelles. Les deux suivantes reprennent une proposition de politique économique et une perspective de réorganisation des rapports entre Etat et régions, inspirées par les « Marchés Transitionnels du Travail ».

D'une part, il serait opportun de renforcer l'outillage individuel, dans le cadre de la formation initiale comme au cours de la carrière professionnelle. Il pourrait s'agir de former les jeunes en apprentissage et plus généralement les jeunes en fin d'études aux transitions professionnelles, par exemple au moyen d'un livret présentant un mode de pensée et d'action

⁸² Op cit page 44.

⁸³ <http://www.lelabo-ess.org/?-Poles-territoriaux-de-cooperation->

⁸⁴ Cf. annexe 6.

amené à se généraliser dans une économie mondialisée en perpétuel mouvement. L'instauration d'un « passeport compétences, qualifications, formations », qui fasse une place aux compétences génériques et transférables acquises au travail, participerait utilement de cet outillage.

D'autre part, l'outillage collectif devrait être orienté vers une gestion plus souple et plus globale des mobilités professionnelles. Cela pourrait passer par une modularisation des référentiels de qualification en compétences susceptibles d'être acquises soit en formation soit par la validation des acquis de l'expérience, afin de faciliter les montées en qualification. Un outillage homogène, mis en œuvre par l'ensemble des acteurs de l'orientation professionnelle, fondé au moins en partie sur la notion de compétences transversales à l'image de celui conçu par Afpa Transitions, serait également de nature à faciliter une approche globale des opportunités de mobilité. Il pourrait être associé à un « droit individuel à la qualification professionnelle », de 6 à 24 mois selon la distance de la personne à une qualification reconnue sur le marché du travail.

Enfin, deux développements issus des préconisations « transitionnelles » pourraient être envisagés. D'une part, une série de transitions associant les trajectoires croisées de plusieurs catégories de travailleurs pourraient être développées sur une base territoriale, selon le principe de la « rotation des emplois » actuellement mis en œuvre au Danemark. Le dispositif vise à renforcer la compétitivité tout en remettant en selle des chômeurs. L'idée est simple : des entreprises, le plus souvent des PME, envoient en formation certain(e)s de leurs salarié(e)s, que remplacent des chômeurs(euses) préalablement formé(e)s, le plus souvent des chômeurs(euses) de longue durée. A l'issue de la période de formation, les partant(e)s retrouvent leur poste. Les remplaçant(e)s peuvent alors soit être conservé(e)s dans l'entreprise, soit repartir sur le marché du travail, bénéficiant d'une expérience et de références à présenter à d'autres employeurs. Depuis 2012, le gouvernement Danois a réactivé le dispositif, qui avait été mis en œuvre de 1994 à 1998, puis abandonné au début des années 2000 dans un contexte de plein-emploi retrouvé et 40 millions d'euros lui ont été consacrés⁸⁵. Une évaluation de 2012 réalisée dans le Nord-Jutland indique que le jeu en vaut la chandelle : à l'issue de la période de remplacement, six chômeurs(euses) sur dix gagnent leur vie de manière autonome.

La mise en œuvre en France, sur une base territoriale, permettrait aux PME d'envoyer leurs salarié(e)s en formation longue, sans que leur absence ne les handicape puisqu'elles bénéficient d'un bon remplacement ; et installerait ainsi un processus de réintégration productive des chômeurs de longue durée. Il faudra toutefois être très attentif aux conditions de mise en œuvre : tout dépend de la qualité des contacts que doivent entretenir les agences pour l'emploi (chargées de sélectionner et préparer les chômeurs(euses)) et les entreprises (qui attendent des remplaçants bien adaptés à leurs postes et doivent organiser par avance les formations de leurs collaborateurs(trices)).

Enfin, et beaucoup plus généralement, il s'agit de mieux articuler les initiatives locales et les impulsions et cohérences nationales en matière de gestion des transitions. A cette fin, un débat

⁸⁵ Marie PREISLER, « Denmark : More Focus on Jobrotation », *Nordic Labour Journal*, 23 mai 2013.

annuel à l'Assemblée Nationale pourrait être instauré, au cours duquel les représentants des régions seraient invités à présenter le bilan des emplois et des mobilités qu'elles ont impulsés et qu'elles souhaiteraient développer, afin de se voir attribuer, par exemple, leur part de budget des politiques publiques concernées.

Annexe 1

Lettre de mission du Premier ministre à Monsieur Jean-Pierre AUBERT

Le Premier Ministre

Paris, le 12 MARS 2013

1487

Monsieur le Président,

Les évolutions technologiques, l'accroissement des échanges internationaux et les changements des besoins de notre société offrent des opportunités en matière de développement économique, d'innovation sociale et d'emploi. Mais, quand elles se traduisent par des restructurations d'entreprises ou des fermetures de sites, ces mutations peuvent aussi bouleverser la situation des salariés, des populations et des territoires concernés et engendrer des coûts sociaux et économiques d'autant plus lourds qu'ils sont mal anticipés.

Le gouvernement a engagé une action déterminée à l'égard des restructurations industrielles, non seulement en mobilisant l'ensemble des leviers à sa disposition pour concevoir des solutions alternatives, lorsqu'il en existe, et, dans le cas contraire, pour minimiser l'impact social des restructurations, mais également en prenant une série de décisions en faveur de la croissance, la compétitivité et l'emploi, dans le cadre du Pacte national que j'ai présenté le 6 novembre dernier. Le Pacte vise à mettre les entreprises et les territoires en situation de saisir les opportunités nouvelles grâce à la mise à disposition, notamment via la Banque publique d'investissement, d'instruments et d'outils de soutien à la création et au développement des entreprises, à la politique d'innovation, à l'exportation, etc., tout en leur permettant de mieux gérer les transitions (plateformes territoriales d'appui aux mutations économiques, adéquation entre l'offre et les besoins de compétences, politique de filières, etc.). Enfin, et c'est essentiel, l'accompagnement de ces transitions doit être conforté par un dialogue social actif. C'est un des objectifs de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier dernier sur la sécurisation de l'emploi.

Anticiper, préparer et accompagner les mutations économiques implique toutefois une mobilisation accrue de l'Etat et, au-delà, de l'ensemble des acteurs économiques et sociaux locaux pour fédérer les énergies et développer l'activité et l'emploi sur les territoires, notamment les plus fragiles. Il convient désormais de tirer les leçons des expériences réussies afin de conforter les méthodologies d'action collective et, le cas échéant, de rénover les outils et les procédures d'intervention sectorielle et territoriale de tous les acteurs, dont l'Etat, pour améliorer l'efficacité de leur action préventive et d'accompagnement.

M. Jean-Pierre AUBERT
Président
SNCF Développement
34 rue du Commandant Mouchotte
75699 PARIS Cedex 14

C'est pourquoi, je vous demande, en vous appuyant sur votre propre expérience et sur le dialogue que vous établirez avec l'ensemble des acteurs concernés – administrations, collectivités territoriales, partenaires sociaux, entreprises, etc. – de me faire part de vos analyses et de vos propositions sur :

- **l'amélioration de l'anticipation des mutations économiques** : vous engagerez à cet effet une large concertation sur ce thème auprès des partenaires sociaux, collectivités territoriales, entreprises, associations, institutions et opérateurs concernés, dans un double souci d'action et de coordination optimales de ces acteurs ;
- **l'accompagnement des mutations économiques** : vous proposerez la méthodologie la plus adaptée pour accompagner la mutation des écosystèmes locaux dans un cadre pérenne. Vous réfléchirez aux outils nouveaux ou renouvelés qui pourraient être mobilisés à cette fin. Dans ce cadre, vous examinerez notamment le bilan des conventions de revitalisation et l'opportunité d'en adapter les règles de fonctionnement (ciblage géographique, prise en compte des plans de sauvegarde de l'emploi de toute nature, rôle des acteurs locaux dans la gestion de la procédure, etc.) ;
- enfin, à partir d'un dialogue avec les territoires, vous proposerez, comme terrain d'expérimentation de l'approche proposée, **une liste large et diversifiée de territoires à enjeux, parmi lesquels une dizaine de bassins d'emploi industriels**, dont la situation appelle une démarche nouvelle de tous les acteurs, et notamment de l'Etat, au titre de leurs responsabilités respectives de solidarité ou de planification stratégique.

Vous conduirez cette mission en lien étroit avec les services du ministère de l'Egalité des territoires et du Logement, du ministère du Redressement productif et du ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social, et vous vous appuierez en particulier sur la DATAR, la DGCIS et la DGEFP.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir me remettre vos premières propositions d'ici trois mois afin de pouvoir renforcer rapidement l'action de l'Etat et de ses partenaires en matière de mutations économiques.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-Marc AYRAULT

Annexe 2

Une volonté d'étendre le champ des possibles : l'outil www.monmetierdedemain.com

D'un autre regard sur le marché du travail....

Selon Dominique HUARD, directeur de la Maison de l'Emploi de Mulhouse, il y a pluralité des usages de l'information statistique locale selon la manière dont on la mobilise : pour un décideur local, la baisse de l'emploi dans un secteur donné est une information importante, mais au niveau de la personne, cette baisse ne signifie absolument pas qu'il n'y a aucun recrutement.

En amont de la construction de l'outil « monmétierdedemain », ont été compilées des informations sur le bassin d'emploi de Mulhouse en combinant information sur les variations de stock d'emploi et information sur les flux de recrutement pour mieux apprécier la « vitalité » du marché du travail local. Cette analyse vise à mettre en évidence la détection d'opportunités dans la relation à l'emploi notamment au travers des taux de rotation de la main d'œuvre et des taux de renouvellement. L'étude relativise aussi l'approche métiers en tension et l'enquête BMO au regard de la Déclaration Unique d'Embauche : il y a un paradoxe entre la contraction du volume d'emplois et la réalité des flux de recrutement.

Par exemple dans l'industrie, les effectifs sont en baisse entre 2009 et 2010, mais les mouvements d'emplois touchent plus d'un salarié sur 5 chaque année. Le taux de renouvellement des effectifs est en effet de 21%. Ces mouvements sont plus forts encore dans le commerce ou dans les services. En effet, dans les services, ce sont plus de 8 postes sur 10 qui sont touchés par des mouvements de personnel chaque année.

Ces études au niveau local visent précisément à mettre en lumière cette vitalité du marché du travail.

Elles sont utiles pour les décideurs locaux : même si un secteur ou un métier est en déclin, il continue d'offrir des perspectives de recrutement, ce qui justifie que des passerelles continuent d'exister vers ces métiers.

Pour les personnes, il s'agit de mettre en lumière ces dynamiques. Il faut construire un indicateur pour que les personnes puissent avoir conscience des mouvements d'emplois qui existent dans le secteur d'activité vers lequel ils s'orientent, mais aussi qu'ils prennent conscience que la norme au moment de l'embauche n'est plus forcément le CDI.

Enfin, à la lecture de ces analyses, il existe beaucoup de périodes interstitielles d'inactivité chez les salariés qui pourraient leur permettre de se former si le dispositif de formation était bien sur adapté en fonction, ce qui n'est pas toujours le cas.

... A un outil permettant de construire des projets professionnels

Lorsque l'on pose la question à des salariés ou des demandeurs d'emploi sur ce qu'ils souhaiteraient faire, trop nombreux sont ceux qui n'ont aucun début de réponse à cette question, voire restent totalement paralysés par celle-ci, faute d'informations mises à leur disposition sur l'éventail des possibles.

Force est de constater que le système actuel et notamment le fait de classer les métiers par code ROME n'encourage pas la réflexion personnelle sur une réorientation professionnelle et, certains candidats, licenciés économiques notamment, orientent leur recherche d'emploi vers des métiers sans réelle perspective sur le plan local.

C'est précisément pour offrir à ces personnes la possibilité de se projeter dans l'avenir sur la base d'informations claires relatives au marché de l'emploi sur leur territoire - afin 'que quelque chose se passe et se débloque' - que l'outil « Monmétierdedemain » a été développé. Initiée par TransverS'AL, cette action de la démarche de Gestion Territoriale des Ressources Humaines présente l'ensemble des connaissances développées par les partenaires de la démarche, sur les métiers fragiles, les métiers émergents ainsi que les réorientations professionnelles possibles.

En effet, pour que le projet de la personne soit durable, il doit reposer sur une 'démarche personnelle éclairée', qui implique que l'intéressé ait bien saisi les enjeux d'une réorientation professionnelle et compris que le marché du travail est dynamique. Ceci veut dire que la norme n'est plus au CDI, qu'il y a de nombreux mouvements sur le marché de l'emploi et que pour réussir le projet professionnel doit donc être réaliste et tenir compte des spécificités de ce marché.

« monmétierdedemain » outille le conseiller et lui permet d'orienter et d'accompagner le candidat vers ce type de démarche, en visant les objectifs suivants :

- déclencher un changement de posture de la personne,
- aider la personne à se projeter dans un avenir professionnel différent,
- lui faire prendre conscience qu'elle dispose de compétences transférables, pouvant intéresser des employeurs dans d'autres secteurs ;
- lui démontrer, par des témoignages collectés au niveau local⁸⁶, qu'entreprendre une réorientation professionnelle est possible.

⁸⁶ La maison de l'Emploi de Mulhouse, travaille également en partenariat avec Les Fongecif qui disposent de témoignages intéressants collectés dans le cadre de leur Observatoire des Transitions professionnelles.

Annexe 3

Les limites des statistiques usuelles en matière d'offres et de demandes d'emplois au niveau local⁸⁷

Il semble impératif d'œuvrer pour une meilleure appréhension des modalités de fonctionnement du marché du travail et de l'emploi. Evidentes pour les chercheurs/spécialistes, ces dernières sont pour partie méconnues des acteurs de terrain, et en particulier des conseillers des agences locales Pôle Emploi. Cette méconnaissance relative des professionnels de l'intermédiation trouve notamment ses racines, d'une part, dans les « angles morts » et « illusions d'optique » consubstantielles aux systèmes d'informations qu'ils mobilisent ; et d'autre part, façonne les catégories d'analyse et principes d'actions qui sous-tendent leurs interventions auprès des demandeurs d'emploi et des entreprises.

Les paragraphes suivants recensent quelques risques liés à une pratique de prescription adossée uniquement aux statistiques usuelles, et formulent quelques suggestions pour sinon les supprimer du moins en mitiger les effets.

Les opportunités d'emploi

Les offres collectées par Pôle Emploi sont loin de constituer une source d'information exhaustive sur les opportunités d'emploi. En effet, 2/3 des recrutements n'impliquent pas l'intervention d'un intermédiaire. Les candidatures spontanées représentent le premier canal mobilisé (37% des embauches en 2011). La place prééminente de cette voie de recrutement émerge dans le paysage européen comme une spécificité française. Le deuxième canal renvoie à la mobilisation des réseaux relationnels, professionnels et personnels. Un nombre significatif d'entreprises sont ainsi absentes du marché intermédié. De plus, lorsque des offres pré constituées transitent par un intermédiaire, ce n'est pas nécessairement Pôle Emploi.

Au regard de ce constat, nous pouvons en premier lieu indiquer qu'il serait utile, pour un métier donné, de porter à la connaissance du demandeur d'emploi la part des offres intermédiées par Pôle Emploi. Ce qui lui permettrait d'ajuster sa stratégie de recherche en conséquence : si cette part est élevée, alors il peut raisonnablement penser que les offres susceptibles de l'intéresser passent par Pôle Emploi ; et dans le cas contraire, qu'il doit mobiliser d'autres canaux.

De plus, le faible taux de couverture par Pôle Emploi supposerait que les conseillers investissent davantage le « marché caché » pour élargir le spectre des opportunités à proposer aux DE. Cela pourrait prendre deux directions : repérer et collecter des offres non déposées à Pôle Emploi, d'une part ; détecter et rendre visibles des besoins de compétences pas encore formalisés en offres, d'autre part. Ce deuxième point implique de sortir d'une logique d'intermédiation codifiée et « à distance » des acteurs économiques pour rentrer dans l'entreprise, afin de peser directement sur l'analyse et la mise en forme de l'offre en endossant un rôle d'appui-conseil à la fonction employeur.

⁸⁷ Cette contribution s'inspire du Supplément Bref Ile-de-France publié en novembre 2008 « Les tensions sur le marché du travail. Comment les analyser ? » (N°14, Maryse Monfort, DRTEFP/SEPE), ainsi que des interventions et Recueil des travaux préparatoires au séminaire DGEFP du 24 octobre 2013 « Appui au recrutement & médiation pour l'emploi ».

Les métiers en tension et des difficultés de recrutement

Quel que soit l'indicateur qui prévaut à l'identification d'un métier en tension, les résultats doivent être interprétés avec précaution. En premier lieu, toutes les personnes en recherche d'emploi ne s'inscrivent pas à Pôle Emploi, notamment lorsqu'elles n'ont pas droit à une indemnisation chômage, ce qui est souvent le cas chez les jeunes. Surtout, une partie seulement des offres d'emploi lui est confiée, avec des inégalités par métiers et qualifications. Ainsi, pour les métiers de cadres, certaines professions libérales, les métiers d'aide à la personne ou de la fonction publique, la source Pôle Emploi ne rend compte que très partiellement des flux de recrutement et permet donc difficilement l'identification de tensions, car elles sont mécaniquement minorées. Toute comparaison, en niveau, du ratio Offres d'emploi enregistrées/Demandes d'emploi (OEE/DEE) enregistrée d'une profession à l'autre est donc délicate à interpréter, car fragilisée par un degré de couverture des offres par Pôle Emploi variable selon les métiers.

De plus, afin de faciliter l'analyse croisée, par métier, des données Emploi de l'INSEE, codées en Professions et catégories socioprofessionnelles (PCS), et des données Marché du travail de Pôle Emploi, issues du Répertoire opérationnel des métiers donc codées en ROME, la DARES a créé une nomenclature passerelle entre la PCS et le ROME : les Familles professionnelles (FAP). Cette nomenclature est retenue pour l'analyse des tensions sur le marché du travail. Bien que différents niveaux de finesse soient ici possibles, il convient de souligner qu'il s'agit toujours, comme dans toute nomenclature, d'une agrégation de métiers. Les véritables difficultés se posant à des niveaux souvent extrêmement fins, la statistique n'approchera donc jamais la réalité de certaines professions. Prenons le cas des formateurs : si le niveau de tension moyen est loin d'être manifeste pour ce métier, cela n'augure aucunement qu'il ne puisse pas y avoir de déséquilibres importants entre offres et demandes d'emploi chez les formateurs en mécanique des fluides.

Sans un minimum de précautions pour son interprétation, le résultat du simple rapport entre OEE et DEE peut conduire à des contresens. Parfois surévaluation artificielle de ce taux de tension : Il peut simplement s'agir de métiers sur lesquels les demandeurs d'emploi ne s'inscrivent pas spontanément ; la conséquence directe est un volume de DEE quasi inexistant et donc un taux de tension élevé. Les métiers tels que télévendeurs ou agents distributeurs de journaux/ prospectus illustrent parfaitement ce cas de figure, où un taux de tension élevé traduit la faible attractivité des emplois proposés. Il peut s'agir de métiers, comme dans l'HCR (Hôtels, Cafés, Restaurants), où les offres peuvent être nombreuses sans pour autant correspondre à un volume de travail important compte tenu d'une forte précarité de l'emploi et d'une part élevée de contrats courts et à temps partiels. Il est donc nécessaire, d'une part, d'appréhender, simultanément au taux de tension, la notion de qualité de l'offre d'emploi correspondante ; et d'autre part, de consolider le diagnostic en croisant ce taux avec d'autres indicateurs (taux d'écoulement de la demande d'emploi, évolution du stock de demandes d'emploi, taux de satisfaction des offres d'emploi...).

Par ailleurs, raisonner sur les tensions à une échelle géographique trop restreinte comporte un risque de non-sens statistique, en raison de volumes d'offres et/ou de demandes très faibles, et du caractère régional et non pas local du marché du travail de certains métiers. Par exemple,

en Ile-de-France, pour les métiers de la banque et des assurances, le marché du travail est assurément régional. En revanche, une analyse des tensions peut se décliner à un niveau local pour ceux des services aux particuliers. Schématiquement, la propension à se déplacer d'un lieu de domicile à un lieu de travail augmente avec le niveau de qualification.

Enfin, il convient de rappeler que contrairement à une idée répandue les tensions sur le marché du travail et les difficultés de recrutement traduisent des phénomènes qui ne se recoupent que partiellement. En effet, les obstacles auxquels les employeurs peuvent se heurter à l'occasion d'une embauche sont à la fois multiples et divers : pénurie de main d'œuvre adaptée, mais aussi manque de fluidité du marché du travail, déficit d'image, conditions de travail pénibles, défaillances de la fonction employeur a fortiori dans les TPME...

Les représentations du marché du travail

Le taux de couverture de Pôle Emploi est extrêmement variable selon différents paramètres : la conjoncture, le territoire, le métier, le secteur, la qualification, la durée du contrat... Ainsi les offres en contrats longs, par exemple, sont surreprésentées. Ce phénomène peut inciter les conseillers à élaborer et diffuser auprès des demandeurs d'emploi une image trompeuse de la réalité des flux d'embauche ; alors que, comme le montre l'examen des DUE (Déclaration Uniques d'Embauche), sur 40 millions de contrats signés annuellement en France, 30 millions sont de courte durée.

En outre, un contrat court, d'une durée néanmoins minimum pour permettre des effets d'apprentissage, peut se révéler bénéfique en termes d'employabilité et de construction de parcours ; mais seulement si son titulaire est confronté à des organisations du travail inclusives et qualifiantes, orientées vers la réalisation d'un projet productif de qualité, mobilisateur, professionnalisant, et porteur de sens. Autrement dit, la capacité des contrats courts à constituer un tremplin vers l'emploi durable est pour une large part adossée à l'existence d'un travail consistant, producteur d'une expérience valorisable et de motifs d'engagement. Par ailleurs, la durée médiane d'un CDI (24 mois parmi les CDI échus en 2012 ; 7 mois dans l'HCR) incite également à prendre ses distances avec une analyse de la qualité de l'emploi qui se focaliserait sur l'opposition statutaire CDD/CDI.

Enfin, cette représentation inadéquate du fonctionnement du marché du travail, induite par les statistiques les plus fréquemment utilisées à Pôle Emploi, est à rapprocher d'une lecture trop étroite des flux d'emplois. Une telle approche incite, en effet, à porter l'attention sur les métiers/secteurs qui comptabilisent des volumes conséquents d'offres d'emploi, et à vouloir positionner les demandeurs d'emploi sur ces derniers. Elle tend à oublier que même les secteurs en déclin, dans lesquels le stock d'emploi diminue, continuent à embaucher. Ce risque d'omission retreint le champ des possibles proposé aux demandeurs d'emploi.

Il est donc hautement souhaitable de développer des outils de mesure des flux plus fins, ainsi que des approches prenant en compte la qualité du travail et de l'emploi.

Annexe 4

Acteurs économiques : contraintes et ressources subjectives

Des auteurs optimistes du XXe siècle ont pu penser qu'en notre époque d'abondance, dans notre société de communication, ce qui déterminait la vie de chacune et de chacun n'était plus la nécessité de gagner sa vie mais désormais de lui donner sens. Mais l'observation le rappelle tous les jours : le monde de la rareté n'est pas derrière nous. Bien au contraire, de nouvelles raretés ont été révélées dans l'économie et la société. Elles ne sont plus seulement dans les objets. Elles sont en nous, subjectives, ce qui ne veut pas dire évanescentes, mais implantées au plus profond de nous-mêmes. Trois sont particulièrement éclatantes, et ont été mises en évidence par trois grands économistes contemporains, trois prix Nobel aux orientations politico-intellectuelles bien différentes⁸⁸. La rareté du *temps* a été analysée par l'économiste américain libéral Gary Becker, la rareté de l'*attention* a été l'apport principal d'Herbert Simon, économiste américain lui aussi, mais souvent en faveur de l'intervention collective, et finalement la rareté de la *liberté* est le thème central de l'œuvre de l'Indien Amartya Sen. Elle débouche sur la mise en évidence des *capacités* comme ressources centrales de tout un chacun, tant pour lui-même que pour la société.

Rareté du temps

Dans le monde développé, on produit plus et mieux chaque jour. Face à l'amas des richesses produites et susceptibles d'être consommées, une chose, et peut-être une seule chose, ne s'accroît pas : le temps pour vivre et pour les consommer. Quels que soient les progrès de la médecine, l'allongement de la durée de vie est totalement insuffisant à cet égard. Nous pourrions bien passer à une espérance de vie de 90 ans, 100 ans voire 110 ans, comment écouter tous les disques de musique qui sortent aujourd'hui ? Et effectuer tous les circuits touristiques proposés par les « tour-operators », et essayer tous les restaurants, goûter tous les vins... Ce défi n'existe bien sûr que si l'on dispose de l'argent nécessaire à ces consommations. Mais il est d'autant plus provocant que l'on a d'argent. Il en découle une conséquence immédiate : plus le consommateur est riche, plus il est pressé. Gary Becker⁸⁹ a expliqué pourquoi dans une analyse célèbre. Si toutes les ressources s'accroissent sauf une, qui est toutefois nécessaire à la consommation, alors le « prix implicite » de cette ressource s'accroît. C'est-à-dire ce que l'on est prêt à payer pour en obtenir davantage. Il s'agit donc bien du temps, comme ressource de plus en plus rare et dont le prix, le plus souvent implicite, est amené à croître.

Cette barrière aux possibilités de consommer et plus généralement d'agir et de vivre existe depuis les débuts de l'humanité, mais aujourd'hui c'est l'abondance des biens et des services qui la révèle et en quelque sorte la rend désormais perceptible tous les jours. Gary Becker pose, avec un optimisme libéral éclatant que tout un chacun est capable d'optimiser, à son niveau et selon ses choix, la gestion de cette ressource rare qu'est le temps. Il faudrait donc simplement laisser l'économie de marché enregistrer les changements dans les prix et les comportements induits par la rareté du temps.

⁸⁸ Bernard GAZIER (2003) "Au fondement d'une réforme du marché du travail : les "marchés transitionnels du travail" et la gestion contemporaine de la rareté", *L'année sociologique*, 53, n°2, pp 323 à 344.

⁸⁹ Gary S. BECKER [1965], "A theory of the Allocation of Time", *Economic Journal*, septembre.

Rareté de l'attention

Herbert Simon⁹⁰ critique radicalement ce point de vue en partant des capacités de traitement de l'information dont dispose tout un chacun, et par là approfondit l'analyse en la faisant déboucher sur une seconde rareté bien plus importante encore : celle de l'attention. Comment savoir si une consommation est la plus satisfaisante, si une décision est la meilleure ? Il faut considérer les alternatives possibles, et s'informer sur les avantages et les inconvénients de chaque solution. C'est ce qui rend intéressantes économiquement (au-delà du plaisir que l'on peut prendre à les lire) les critiques d'émissions de télévision que l'on trouve dans les journaux. Les commentaires qui sont présentés permettent de sélectionner les « produits » que l'on va consommer selon ses propres goûts. On a toujours le risque d'être déçu, mais du moins, dans la variété de ce qui est disponible, on a tenté de faire un tri. Le problème est évidemment que l'on n'a pas non plus le temps de lire et comparer toutes les critiques d'émissions de télé ou de films... et du reste, si l'on avait ce temps, on serait submergé par la quantité d'informations à assimiler, qui sont aussi le plus souvent disparates, divergentes et contradictoires. Derrière la rareté du temps, ici reprise, c'est la capacité d'attention du cerveau humain qui est limitée.

Herbert Simon a passé sa vie à étudier les réponses individuelles et collectives à cette rareté, qui elle aussi devient de plus en plus visible dans notre société de communication. Les réponses individuelles ne seront pas, selon lui, des décisions optimales prenant en compte le prix implicite du temps comme le pose Gary Becker, mais simplement des adaptations séquentielles, au coup par coup, avec recherche d'une situation jugée satisfaisante – pas la meilleure possible, mais la première qui est au-delà d'un seuil d'exigence minimale.

Simon propose l'exemple célèbre du joueur d'échecs pour montrer qu'il ne s'agit pas d'une abdication de la raison mais d'un comportement rusé devant l'impossibilité de traiter toute l'information. Face à la quasi-infinité des « coups » possibles aux échecs, même les très bons joueurs ne peuvent évidemment pas envisager toutes les séquences de coups possibles. Plus modestes, ils cherchent, à l'horizon de trente ou quarante coups, à obtenir ou conserver un avantage. Ils arrivent ainsi, mais de plus en plus difficilement il est vrai, à tenir en échec des ordinateurs superpuissants qui peuvent désormais envisager un nombre de coups bien supérieur. Nous sommes tous encore plus modestes face aux problèmes rencontrés dans notre vie quotidienne, et nous nous contentons de nous adapter en cherchant des solutions temporairement satisfaisantes.

Les réponses collectives, les plus importantes selon Simon, sont la création d'organisations et d'institutions permettant de déployer une intelligence collective et d'accumuler une expérience et un savoir-faire au-delà de ce que peut faire une personne isolée. Simon n'a guère écrit sur la consommation, mais il s'est consacré à l'étude des dispositifs collectifs qui selon lui permettent d'instaurer un horizon de long terme pour une communauté donnée : grandes firmes, administrations étatiques, programmes internationaux... Sa représentation des organisations comme dispositifs collectifs de résolution de problèmes montre que la lutte

⁹⁰ Herbert A. SIMON [1978], "Rationality as Process and as Product of Thought", *American Economic Review*, 68, (2), pp 1 – 16.

contre la rareté de l'attention engage la vie en société et établit de manière progressive des séquences qui partent d'un problème, proposent des solutions débouchant sur de nouveaux problèmes, etc. Par exemple, un programme de réhabilitation urbaine met en évidence les nécessités de relogement d'une population défavorisée, ce qui débouche sur une action plus globale de lutte contre l'exclusion sociale.

Rareté de la liberté

Mais qui est le plus à même de faire fonctionner son intelligence et de participer aux réseaux collectifs générant et traitant les informations utiles afin de déboucher sur des décisions pertinentes ? Sûrement pas le pauvre, le faiblement qualifié, le mal nourri et mal logé. Celui-ci est prisonnier de l'instant, contraint à des décisions de court terme, mal ou pas informé de ses droits et des opportunités que pourrait lui offrir la société. Peut-être le pauvre a-t-il du temps libre, en tout cas il n'est pas pressé pour consommer les quelques biens et services rationnés auxquels il a accès. Mais son temps est marqué par l'irréversibilité, ou par des enchaînements difficilement réversibles, et une très grande difficulté à y faire face. La pauvreté dans cette perspective n'est pas un manque temporaire d'argent mais une série de vulnérabilités qui s'accumulent et souvent se transmettent de génération en génération. La capacité d'attention des personnes en pauvreté est faible. C'est tout l'apport d'Amartya Sen⁹¹ d'avoir montré qu'il n'y a pas lieu de distinguer, au fond, entre la pauvreté des pays riches et celle des pays pauvres. Dans les deux cas, ce qui caractérise la pauvreté c'est le manque de liberté dans les grands choix de la vie.

Ultime rareté sans doute, la rareté de la liberté dépend d'abord de la position de dépendance que l'on peut subir dans une société donnée. Sen a longuement étudié les famines dans les pays en voie de développement (Sen 1981, op. cit.). Il a montré qu'elles ne découlaient pas d'un manque absolu de ressources alimentaires, au sens où, strictement, « il n'y en aurait pas pour tout le monde ». Ce qui affame et tue, ce sont les stratégies d'accumulation mises en œuvre par certains acteurs du marché, acteurs riches et puissants qui saisissent l'opportunité de faire des profits dans la circonstance, et les flambées des prix. Les plus pauvres ont alors été victimes d'un système de prix qu'ils n'ont pas pu prévoir et auquel ils n'ont pas pu s'adapter.

⁹¹ Amartya K. SEN., 1981, *Poverty and Famines*, Oxford, Clarendon Press. Sen A. K., 1985, *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, Elsevier, North Holland.

Annexe 5

Les marchés transitionnels du travail : démarche et principes

Issus d'une réflexion pragmatique menée au début des années 1990 par des économistes du Wissenschaftszentrum Berlin (WZB)⁹², les Marchés Transitionnels du Travail (MTT) proposent une perspective de re-conceptualisation et de réforme d'ensemble des marchés du travail européens pour les adapter aux défis et besoins du début du XXI^e siècle. Prenant acte du brouillage croissant des frontières entre travail rémunéré, activités personnelles et activités socialement utiles, les promoteurs des MTT se centrent sur l'ensemble des « transitions » qu'une personne peut accomplir au sein du marché du travail et autour de celui-ci, pour identifier les « transitions » souhaitables et leur associer de nouveaux droits. Il s'agit ainsi de créer les outils collectifs de contrôle de l'emploi de demain, qui sera largement fait, même au sein de l'emploi à long terme, de missions successives, de projets temporaires, de trajectoires productives dépendant de réseaux, et de carrières discontinues mais balisées et protégées.

Les MTT consistent initialement en l'aménagement systématique et négocié de l'ensemble des positions d'activité au sens large traditionnellement considérées comme les marges de l'emploi, et qui deviennent ici les « transitions » : périodes de formation ou de congé parental, mi-temps tout court ou combiné à un autre mi-temps, associatif par exemple, préretraite à temps partiel... ces périodes et ces occupations ont pour trait commun d'associer des activités jugées socialement utiles à une garantie temporaire de rémunération (qui peut combiner les apports de financeurs divers), et de constituer des passerelles vers d'autres positions sur le marché du travail. Il s'agit donc, par leur développement, de renouveler les bases de la sécurité économique des travailleurs, salariés ou non, et de leur famille, en prenant appui sur les exigences et les opportunités de leur *mobilité* au sens le plus large du terme⁹³.

L'idée est ainsi que des transitions et des « passerelles »⁹⁴ sont devenues inévitables sur les marchés du travail actuels, qui doivent de toutes manières fonctionner avec des travailleurs à réadapter sans cesse. Les itinéraires deviennent discontinus, ne serait-ce qu'à cause des obligations de recyclage⁹⁵. Les MTT organisent la recherche de nouveaux espaces et de nouvelles modalités de confrontations de l'offre et de la demande, à propos de nouveaux objets de négociation : les positions temporaires d'activité. Ainsi la démarche est-elle d'abord *positive* pour ensuite affirmer son ambition *normative*. Il s'agit d'identifier les

⁹² Günther SCHMID (1995), Le plein emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail « transitoires » en tant que nouvelle stratégie dans les politiques d'emploi », Travail et emploi, n° 65, p 5 – 17.

⁹³ Günther SCHMID et Bernard GAZIER (dir) (2002), *The Dynamics of Full Employment. Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar Bernard GAZIER (2005), *Vers un nouveau modèle social*, Flammarion.

Bernard GAZIER et Jérôme GAUTIER J. (2011) « The Transitional Labour Market Approach: Theory, History and Future Research Agenda », *Journal of Social and Economic Policy*, Vol. 14, Iss. 1, Article 6.

⁹⁴ Le terme allemand à l'origine de la dénomination "transitionnel" est "übergange", soit "passerelles".

⁹⁵ Ce qui n'implique aucun diagnostic qui mettrait en évidence le caractère inévitable d'un accroissement des mobilités sur le marché du travail, et encore moins de prescriptions en ce sens. Peter Auer, l'un des initiateurs de l'idée des MTT, a participé à une série de travaux mettent en évidence la persistance de relations salariales durables pour une large fraction du salariat dans les pays développés. Voir AUER Peter et CAZES Sandrine (dir) 2003, *Employment stability in an Age of Flexibility, Evidence from Industrialized Countries*, Genève, International Labour Office.

« transitions » sur le marché du travail et autour de celui-ci, afin de repérer celles qui sont favorables à l'initiative et aux revenus des travailleurs (les « bonnes » transitions), pour les promouvoir et décourager les « mauvaises », celles qui conduisent à l'exclusion ou l'appauvrissement.

Cette gestion systématique et négociée des « transitions » revient à accorder de nouveaux droits aux travailleurs, qu'ils soient intégrés dans des « marchés internes » leur apportant déjà de multiples garanties de carrière, ou qu'ils soient cantonnés aux « marchés secondaires » et disposant d'emplois avec peu de perspectives d'avancement et de stabilisation. Les MTT visent à réduire la distance entre les plus protégés des travailleurs et les autres, mais en apportant plus de droits à tous. Ce qui a pour effet de bénéficier aux moins favorisés, les mobilités des un(e)s permettant celles des autres. Cette conception généralisée et dynamique de l'activité et des trajectoires (« transitions » et « activités sociales utiles » organisées en séquences négociées) permet ainsi de réintégrer directement l'informel de la division du travail dans l'espace de la négociation et de la régulation sociales. Autrement dit, ce point de vue cherche à lier systématiquement les décisions et négociations portant sur l'emploi à celles qui portent sur le travail domestique et bénévole.

En définitive, les MTT cherchent les voies de construction de l'employabilité collective et de l'emploi durable.

Quatre principes permettent de définir les “bonnes transitions”. Nous les examinons et illustrons séparément, tout en remarquant que c'est leur mise en œuvre simultanée qui conditionne leurs effets.

- (1) Le premier principe est d'accroître la liberté individuelle (ou l'autonomie), en donnant aux personnes plus de *pouvoir*, non seulement sur le plan financier via des transferts mais aussi en assurant leur participation aux décisions d'emploi qui les concernent. En échange de quoi les participants au marché du travail pourront accepter d'assumer plus de risques, plus de devoirs et d'obligations.

Illustration : De plus en plus de grandes entreprises permettent à leurs salariés de tenter une expérience de création d'entreprise et les appuient dans leurs démarches, avec la garantie d'une réintégration après un an ou deux en cas d'échec. L'enjeu des politiques publiques sur un territoire est de généraliser de telles pratiques en ne se limitant pas à la création d'entreprise ni au volontarisme des grandes entreprises et en promouvant notamment des expériences de formation et de diversification professionnelle pour les moins qualifiés, assorties de garanties d'embauche au moins temporaires dans les spécialités acquises et aux niveaux atteints. Toutefois ceci risque de ne pas suffire, cf. le quatrième principe.

- (2) Un deuxième principe est de promouvoir la *solidarité* dans la gestion des risques sociaux et des risques associés au marché du travail. Ceci implique l'inclusion, dans les programmes de redistribution, des travailleurs les plus favorisés, qui courent moins de risques ou sont mieux à même de les assurer.

Illustration : La logique même de l'assurance-chômage obligatoire obéit à ce principe, certains travailleurs pouvant passer toute leur carrière sans y avoir recours mais cotisant

tout de même, tandis que d'autres moins favorisés peuvent y avoir recours fréquemment, très au-delà de leurs capacités contributives. Une illustration de solidarité bien comprise sur un territoire est la manière dont certaines très grandes entreprises donneuses d'ordre prévoient dans le cahier des charges de leurs appels d'offre l'obligation pour le consortium vainqueur d'organiser la formation continue de l'ensemble des travailleurs présents sur le territoire en même temps que celle des travailleurs du consortium⁹⁶. L'horizon de solidarité est trop souvent restreint à certaines catégories de travailleurs protégés. Les accords collectifs suédois sur les restructurations, via les « transition foundations ⁹⁷ », commencent à intégrer les travailleurs sur contrats courts ou intérimaires.

- (3) Le troisième principe consiste à rechercher l'efficacité des mesures accompagnant les transitions, à travers un processus de spécialisation, coordination et coopération. Celui-ci prend le plus souvent la forme d'un mélange de contributions publiques et privées dans la formulation et la mise en œuvre des politiques correspondantes, et suppose des modalités négociées de prise de décision.

Illustration : Le célèbre système dual allemand de l'apprentissage est très représentatif du co-investissement entre collectivités et firmes (qui organisent et financent la formation) et apprenti (qui accepte durant les trois années de formation de n'être rémunéré qu'à un faible niveau, ne reflétant pas son apport productif notamment la dernière année). Du coup les partenaires ont intérêt à ce que leur action conjointe débouche sur un résultat avéré, permettant aux firmes d'utiliser des travailleurs disposant des compétences qu'elles recherchent, et aux apprentis de commencer une carrière dans de bonnes conditions. Les « fondations de travail » autrichiennes qui visent à former intensivement et à reclasser des travailleurs victimes de restructurations obéissent au même principe du co-investissement, en l'étendant⁹⁸. En effet, outre des contributions de l'Etat, de la Région et de l'entreprise, on trouve des contributions des bénéficiaires (qui abandonnent à la fondation une partie des gains de leurs indemnités de départ) et des travailleurs restants (qui participent au financement de la formation des partants). Tout le monde a donc intérêt à ce que l'opération se termine bien.

- (4) Enfin, le quatrième et dernier principe consiste à mobiliser l'arsenal des techniques de gestion des risques : contrôle, évaluation et autorégulation, par le biais d'une démarche largement décentralisée ou par le management par objectifs. Ce principe requiert la recherche d'une meilleure codétermination des acteurs concernés, que ce soit au niveau de la firme, au niveau local ou au niveau régional.

Illustration : on ne peut gérer des transitions sans un repérage fin des besoins et initiatives locales, ce qui impose de passer à un niveau local et à une association effective des acteurs à la définition et à la mise en œuvre des mesures. L'exemple des « learning

⁹⁶ Guy NABET (2007), "Sous-traitance et transition sociale : l'exemple du CNES", *Les Annales des Mines. Gérer et comprendre*, mars, pp. 4 – 11.

⁹⁷ BORGHOUTS – van de PAS I. (2012), *Securing Job-to-job transitions in the Labour market, A comparative study of employment security systems in European countries*, Wolf Legal Publishers, Nimègue.

⁹⁸ Id.

representatives » britanniques (que l'on retrouve en Nouvelle Zélande) est ici éclairant⁹⁹. Pour surmonter les réticences des travailleurs les moins qualifiés à s'engager dans une démarche de formation (même avec les garanties évoquées en illustration du premier principe), l'idée est ici d'avoir recours aux syndicats, dont les représentants repèrent et contactent directement les travailleurs aux niveaux de compétence insuffisants, afin de les mobiliser et de leur permettre de s'approprier la démarche.

Cette perspective implique souvent l'arrivée de nouveaux acteurs et financeurs dans les négociations autour de l'emploi et des transitions. Par exemple, organiser des préretraites à temps partiel¹⁰⁰ peut se faire avec l'organisation de compléments d'emploi du temps au sein d'associations qui n'ont pas les moyens de financer un emploi à temps plein et peuvent accueillir des collaborateurs à temps partiel – cet emploi pouvant du reste être cofinancé par un partenaire municipal ou régional. Un tel dispositif a l'intérêt de compléter les revenus et l'activité des travailleurs vieillissants, en satisfaisant des besoins sociaux et sans alourdir la charge des finances publiques.

Au-delà de mesures spécifiques, il s'agit d'une démarche d'ensemble dont le mot d'ordre pourrait être : « ma mobilité dépend de la vôtre ». Il en résulte l'accent mis sur des négociations locales associant de multiples acteurs susceptibles d'être co-financeurs. Une série de questions de mise en œuvre surgit alors, portant notamment sur le coût et la cohérence de ces arrangements locaux. En ce qui concerne le coût, il est possible de réaménager les mesures existantes et de s'appuyer sur les avantages des cofinancements, y compris en provenance du travailleur bénéficiaire de la « transition », situations dans lesquelles chaque participant a intérêt au succès de la « transition ».

Plus que des dépenses nouvelles, il s'agit plutôt de la réappropriation par les acteurs locaux des sommes souvent très importantes consacrées par l'Etat aux politiques de l'emploi, et de la tentative de réduire les externalités négatives du marché du travail pour capter les externalités positives. On peut donc établir des conditions de maîtrise des coûts. La question de la cohérence apparaît par exemple lorsque l'on envisage des régions riches proposant un ensemble sophistiqué de « transitions » pendant que des régions pauvres en sont réduites à une offre minimale. Le moyen de combattre cette incohérence est une politique de transferts, qui suppose d'élaborer et d'utiliser des critères de besoins locaux en matière de « transitions »¹⁰¹.

⁹⁹ Pour une présentation et une évaluation du dispositif, voir Nicolas BACON et K. HOQUE (2009) « The impact of the union learning representative: a survey of URLs and their employers », *Research Paper n°9*, Nottingham University Business School, avril.

¹⁰⁰ La préretraite à temps plein n'est pas une mesure obéissant à la logique des MTT, sauf dans certains cas "sociaux". En effet elle est le plus souvent - quel que soit l'engouement dont elle bénéficie - irréversible, brutale, unilatérale et coûteuse.

¹⁰¹ Pour une première réflexion en ce sens, Bernard GAZIER (2000), «L'articulation justice locale/justice globale. Le cas des "marchés transitionnels du travail», *Revue Economique*, mai, pp 571 – 581.

Annexe 6

Contribution de Monsieur Henri ROUILLEAULT aux travaux de la mission

La **première partie** de cette contribution sur **l'anticipation et la concertation des mutations** porte principalement sur les **entreprises et groupes d'entreprises**. Elle contient en outre des remarques sur les branches et filières, cadre essentiel pour l'activité et les métiers des sous-traitants et des PME, et sur les territoires, cadre où se jouent l'avenir des sites et les transitions professionnelles.

Son titre reprend celui du rapport réalisé en 2007¹⁰², avant la crise financière et économique de 2008/2009 et celle de la zone euro encore en cours. Il s'agissait de réaliser un diagnostic sur la mise en œuvre de l'**obligation triennale de négociier**, depuis janvier 2005, pour les entreprises et les groupes de plus de 300 salariés, sur les modalités de débat sur la stratégie et sur le dispositif de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC). Le rapport s'appuyait sur l'observation, à l'ANACT puis lors de la mission, des **pratiques de GPEC** dans de nombreuses entreprises, branches et les territoires, des **difficultés méthodologiques et sociologiques** rencontrées. Les observations réalisées et les recommandations aux acteurs d'entreprise et aux pouvoirs publics faites alors, ont été actualisées à l'occasion du rapport remis fin 2010 sur 'l'emploi au sortir de la récession et l'accompagnement des transitions professionnelles¹⁰³' et complétées à l'occasion de la mission Aubert par des entretiens avec des DRH et directeurs de site de grands groupes industriels et de service.

La **seconde partie** de la contribution porte sur la **profonde refonte opérée par l'ANI du 11 janvier 2013 et la loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi** des modalités du dialogue sur la stratégie et l'évolution anticipée des activités, des métiers, des compétences et des emplois aussi bien 'à froid' 'qu'à tiède' et 'à chaud'. Au-delà des négociations interprofessionnelles et de branches programmées par l'ANI et la loi, il **sera essentiel d'évaluer la façon dont les acteurs d'entreprise s'empareront de ces dispositions** et contribueront à sortir du contexte plus général de croissance zéro, de désindustrialisation, et d'accélération du changement par l'anticipation, l'accompagnement et la concertation des mutations économiques.

1. Développer l'anticipation et la concertation des mutations suppose de surmonter des difficultés méthodologiques et sociologiques

1.1) La GPEC, une ambition qui vient de loin, affronte des doutes récurrents, et invite à surmonter les difficultés méthodologiques et sociologiques qu'elle soulève

La GPEC n'est pas un sujet nouveau, ni dans les pratiques des entreprises, ni en droit du travail, ni pour les chercheurs et consultants en organisation et ressources humaines. La gestion des ressources humaines, le dialogue social, la réglementation des relations de travail, et le recours au conseil interagissent depuis l'origine.

L'accord national interprofessionnel « sur la sécurité de l'emploi » de février 1969, signé par l'ensemble des partenaires sociaux, incitait les entreprises « à faire des prévisions », « intégrer dans l'étude des opérations de fusion, concentration et restructuration, les incidences prévisibles en ce qui concerne l'emploi, et préparer des solutions permettant de réduire les

¹⁰² Henri Rouilleault (2007), Anticiper et concerter les mutations (2007), Documentation Française et www.travail-emploi-sante.gouv.fr

¹⁰³ Henri Rouilleault (2011), L'emploi au sortir de la récession... Renforcer l'accompagnement des transitions professionnelles, www.travail-emploi-sante.gouv.fr

licenciements, notamment par un effort de formation facilitant les mutations internes ». Cet ANI, négocié au lendemain de mai 1968, faisait suite aux restructurations des années 60 dans les mines et le textile et aux concentrations après l'ouverture des frontières au sein du marché commun. Le contexte économique était alors celui du plein emploi. Des doutes se feront jour sur la capacité à réaliser l'objectif d'une gestion anticipée et responsable de l'emploi, posé par l'ANI, après les chocs pétroliers et les restructurations de la sidérurgie et des chantiers navals dans les années 1978-80 et 1983-87.

La préoccupation de l'anticipation et de la prévention des difficultés d'emploi réapparaît cependant, après la suppression de l'autorisation administrative de licenciement en 1986. La gestion de l'emploi, prérogative de l'employeur, est soumise, en France comme chez nos partenaires européens, à un triple tempérament, du dialogue social, de l'administration, et du juge. Mais s'agissant du licenciement collectif, le poids de la négociation collective, a été et reste dans notre pays insuffisant, par rapport à celui de l'administration avant 1986, et par rapport à celui du juge qui a prévalu depuis 1986. On verra en seconde partie que la loi de 2013 renforce le rôle de la négociation collective sur la gestion de l'emploi et celui de l'administration dans le cas des licenciements collectifs. Mais dès les années 80 apparaît la nécessité de renforcer le dialogue social en amont sur les mutations et leurs conséquences sur l'emploi.

La loi d'août 1989 sur la prévention du licenciement économique et le droit de conversion crée ainsi une obligation annuelle d'informer le CE sur l'évolution passée et prévisionnelle de l'emploi et des qualifications et les actions correctrices envisagées, particulièrement au bénéfice des salariés âgés, peu qualifiés ou plus exposés aux mutations. Cette loi fait suite au **rapport Riboud** « modernisation mode d'emploi » de 1987 qui préconise, à l'instar de ce que réalise le groupe Danone, une prospective qualitative à moyen terme et des prévisions quantitatives à trois ans. Le consultant Dominique Thierry de Développement et Emploi préconise pour sa part « une gestion prévisionnelle et préventive des emplois et des compétences » plutôt qu'une « illusoire gestion prévisionnelle des effectifs ». En s'appuyant sur un référentiel des métiers, l'enjeu est à la fois collectif « anticiper les écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'entreprise en fonction de sa stratégie », et individuel « impliquer le salarié dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle ». Les accords les plus emblématiques de la période sont « **l'accord à vivre de Renault** » « construire l'entreprise de demain avec les salariés d'aujourd'hui », l'accord **À CAP 2000 d'Usinor** sur le développement et la reconnaissance des compétences, et l'**accord Péchiney** qui lie changement organisationnel et développement des compétences. Les pouvoirs publics créent pour leur part une aide au conseil GPEC destinée aux PME, ou les grappes de PME sur un bassin d'emploi. Là encore les récessions de 1993 et 2003 font douter de la GPEC, tandis que dans la période de reprise de l'emploi des années 1997-2001 on parle plus de '**démarches compétences**' en appui de la performance des organisations que de GPEC (Assises de Deauville du MEDEF notamment).

L'actualité du sujet revient néanmoins, avec la loi de modernisation sociale de janvier 2002, puis avec la loi de cohésion sociale de janvier 2005 qui, après l'échec d'une négociation interprofessionnelle sur l'emploi entre ces deux dates, instaure d'une part l'**obligation triennale de négocier sur la GPEC** et d'autre part la possibilité d'accord de méthode sur les modalités de gestion des réductions d'effectifs. Le lien entre anticipation des mutations et prévention du licenciement collectif perdure sous la forme de deux articles différents du code. L'obligation d'informer et de consulter le CE de 1989 devient en 2005 une obligation de négocier avec les syndicats.

Une vague d'accords importants suit et parfois précède l'obligation triennale, mettant en place des comités de dialogue stratégique avec les délégués syndicaux centraux (Renault, PSA), des

observatoires des métiers et des compétences (Air France...), des modalités de gestion « à tiède » des restructurations privilégiant les départs volontaires et la mobilité interne et cherchant à éviter de recourir à la liste nominative des licenciements (Rhodia, Thalès...). Dans plusieurs groupes, on en est à présent à la troisième génération de ces accords, qui s'enrichit de l'expérience acquise.

L'ANI de janvier 2008 sur la « modernisation du marché du travail » souligne l'importance de la GPEC pour « éclairer les choix des salariés sur leur parcours professionnel », et de lier celle-ci aux différents processus de GRH, recrutement, formation, mobilité interne et externe. L'ANI de novembre 2008 préconise « un double diagnostic collectif et individuel », et insiste sur l'importance de la diffusion de la GPEC dans les PME, avec l'aide des branches et des territoires.

Pendant la récession de 2008 - 2009, il faut noter l'effort pour garder les compétences des salariés en CDI avec le chômage partiel, si possible associé à la formation, et avec des expériences de prêt de main d'œuvre entre établissements, entre filiales d'un même groupe, et entre entreprises. Ils trouveront un aboutissement intéressant dans l'accord métallurgie de 2010 sur la « mobilité externe protégée » par un accord collectif, une convention tripartite et un droit au retour pendant une durée d'au moins la période d'essai. L'idée d'anticipation fait place dans le contexte de la récession à la gestion concertée et négociée de l'emploi¹⁰⁴.

On retiendra à ce stade que **la GPEC a une double dimension individuelle et collective**, et que la bonne distance entre anticipation des mutations, gestion des restructurations, et licenciement collectif fait problème. La diffusion des pratiques de GPEC se heurte à des **difficultés méthodologiques et sociologiques importantes**. C'est en analysant ces difficultés qu'on fera des recommandations.

1.2) Des difficultés méthodologiques à surmonter

À l'expérience, chacune des quatre lettres de GPEC pose en fait problème.

Le **P** de GPEC signifie **parfois prospective, parfois prévision, parfois prévention**. Il faut distinguer d'une part la prospective de moyen terme de l'évolution des métiers, qui dépend de l'évolution des technologies, des marchés, des produits, de la concurrence, et d'autre part les prévisions d'emploi qui dépendent de la conjoncture et de choix à plus court terme sur la localisation des activités et les organisations.

À confondre prospective et prévision, on est conduit à attendre de la GPEC soit trop soit trop peu. S'il est souvent difficile de prévoir le niveau d'activité, les gains de productivité, et le volume de l'emploi, cela n'empêche pas de faire des hypothèses, comme on en fait pour un budget ou un plan de financement. Il est par ailleurs nécessaire de faire en parallèle la prospective de l'évolution des métiers. L'échange entre les porteurs des différentes expertises, techniques et commerciales, la comparaison avec ce qui se passe dans d'autres pays, ou chez les concurrents, est essentielle à cet exercice qualitatif.

Sur le **plan quantitatif**, la méthodologie du CGP puis du CAS de « prospective des métiers et qualifications » en 80 familles professionnelles, dont la quatrième édition qui va prochainement sortir dans le cadre du nouveau Commissariat Général à la Stratégie et la Prospective est à l'horizon 2020, est intéressante à examiner. Elle part d'hypothèses sur la croissance des différentes branches, déduit compte tenu des gains de productivité tendanciels l'évolution des métiers par branche, puis avec une matrice de passage les besoins d'emploi

¹⁰⁴ Voir notamment l'accord de crise de Renault en 2009, mobilité entre sites du groupe, formation obligatoire en cas de chômage partiel, participation financière des cadres au maintien du revenu des opérateurs en chômage partiel

par famille professionnelle. L'analyse des départs en retraite, et des entrées - sorties entre familles professionnelles, permet de mettre en évidence les besoins de recrutement par famille professionnelle et de les confronter aux sorties du système éducatif. Cette méthode suppose de disposer de séries longues et de grands effectifs, ce qui est le cas dans les branches et régions, mais rarement pour l'entreprise. **La GPEC combine toujours une logique d'étude et une logique d'action, mais pour l'entreprise c'est cette dernière prime.** Ceci étant, pour l'entreprise aussi, **la démographie de la population salariée contribue à passer de l'évolution des emplois nets à celle des besoins de recrutement**, compte - tenu des départs en retraite et du turn-over. La démographie, c'est ce qu'il y a de plus prévisible en comparaison de l'évolution des marchés, des parts de marché, des gains de productivité et des choix de localisation des activités et des investissements, et en dépit d'aléas nouveaux comme la variabilité des âges de départs en retraite pour prendre en compte l'individualisation des situations (nombre de trimestres validés...).

Dans l'analyse des mutations en entreprise, il faut **distinguer l'évolution de l'environnement** qui s'impose à l'ensemble des acteurs, **et la stratégie de l'entreprise**, qui peut légitimement faire débat en son sein. La stratégie a par ailleurs des dimensions multidimensionnelles, portefeuille d'activité, RD, investissements produits et processus, positionnement en gamme, parts de marchés. L'emploi global, à fortiori l'emploi sur chaque site, ne vient pas toujours au premier plan des questions de stratégie, même s'il est de plus en plus fortement impacté par la concurrence entre les sites de production voire entre les sites d'ingénierie d'un même groupe multinational. C'est en revanche un enjeu pour les DRH (à cet égard comme pour les syndicats) de **faire que certaines questions de Gestion des Ressources Humaines soient** repérées comme **stratégiques** et prise en compte comme telles : en matière de besoin de compétences nouvelles à acquérir, de difficultés de recrutement à surmonter, de reconversion à assurer...

Recommandation 1, pour les entreprises et groupes

Partir au niveau de la direction et dans le dialogue social interne, des mutations de l'environnement, prendre en compte les différentes dimensions de la stratégie de l'entreprise, pour arriver à la prospective qualitative de l'évolution des métiers (métiers sensibles, en hausse, stable, en baisse, avec de fortes variations de contenu, un fort impact de la pyramide des âges ...).

Faire remonter certaines questions de RH au niveau stratégique, dans un souci de cohérence de celle-ci.

La prévision quantitative des emplois, qui est essentielle pour l'Etat et les Régions est seconde mais utile pour l'entreprise sur un horizon plus court que la prospective qualitative. Elle dépend de l'horizon de visibilité sur son chiffre d'affaires, de ses choix de localisation des productions, et pour les administrations sur leurs dotations budgétaires.

La gestion de l'emploi a en fait **différents horizons**. L'enjeu est de **privilégier la gestion « à froid » de l'évolution des métiers et la gestion « à tiède » des restructurations des activités pour réduire autant que faire se peut la gestion « à chaud » par les licenciements**. C'est bien sûr une nécessité là où la majorité des salariés est protégée par son statut, mais c'est plus généralement l'intérêt bien compris de toute entreprise : en cas de réduction d'effectif, la performance de ceux qui restent dépend de la façon dont sont correctement ou non accompagnés ceux qui partent.

Des accords comme ceux de PSA, Rhodia, Thalès, distinguent bien « prospective des métiers à froid » et « gestion à tiède des restructurations ». Deux exemples dans le cas d'Air France illustrent la différence entre les deux approches. L'accord GPEC avant la récession de

2008 pointait la hausse de 10 % par an du trafic aérien, le besoin proportionnel de personnels navigants, et la réduction des besoins de personnel au sol du fait des gains de productivité engendrés par les nouvelles technologies, d'où l'enjeu d'accroître les flux de la mobilité interne et pour cela de revoir les règles de gestion de celle-ci. Un autre accord, sur l'escale de Strasbourg celui-ci, anticipait l'effet - emploi de l'arrivée du TGV dans cette ville. Le premier était à froid, le second à tiède, mais les deux visaient à éviter les restructurations à chaud et leurs effets sur le personnel en CDI.

Il n'y a par ailleurs **pas de prévisions sans hypothèses** sur l'environnement et sur la stabilité des comportements par rapport au passé. Il est essentiel de présenter clairement les hypothèses, le cas échéant en recourant à la méthode des **scénarios**. Si la réalité s'avère différente des prévisions, en mieux ou en pire, le niveau de recrutement, de recours aux emplois précaires, voir la situation des salariés stables peuvent différer. L'engagement est alors de gérer ces situations exceptionnelles, de façon elle aussi concertée, par le chômage partiel et la formation, les plans de départs volontaires... Air France a ainsi dû diminuer les recrutements prévus et encourager des départs volontaires en 2008/2009 et fait face aujourd'hui à une restructuration difficile.

Recommandation 2, aux entreprises et administrations

Bien distinguer les prévisions, expliciter les hypothèses et les scénarios.

Quand des engagements sont pris sur l'emploi à moyen terme, ce qui n'est souvent pas possible, en expliciter les conditions, et s'engager à une gestion négociée des difficultés imprévues.

Les prévisions sont par ailleurs dans une double perspective d'anticipation et de prévention. La direction est plus sensible à la première, les syndicats à la seconde, mais les deux concernent à la fois la performance de l'entreprise et la cohésion sociale. Les perspectives d'emploi sont très différentes selon les secteurs d'activité et selon les métiers. L'entreprise doit mettre en évidence à la fois ses besoins de recrutement, de formation, de mobilité interne et externe...

Pour éclairer les choix individuels des salariés, il faut **distinguer** « **activités menacées** » et « **emplois menacés** », ce qui est très différent, les quatre situations étant possibles pour chaque salarié. Dans certains groupes décentralisés, aux productions diversifiées, des diagnostics « métiers, emplois, compétences » ont été demandés, à la direction chaque établissement et présentés aux IRP (voir par exemple l'accord Rhodia de 2007).

Recommandation 3, à l'ensemble des acteurs

Avoir un regard d'anticipation et de prévention à la fois sur l'évolution des métiers et sur celle des activités, et se concerter sur ces différentes dimensions

Le G de GPEC pose aussi plusieurs problèmes. D'abord, celui des **niveaux de décision** : le groupe, l'entreprise, l'établissement. Il y a des groupes très centralisés, d'autres très décentralisés, d'autres qui hésitent à s'afficher comme tels, notamment au plan du dialogue social, d'autres dont l'état-major est très loin des filiales françaises. L'enjeu est d'arriver à positionner au bon niveau les responsabilités de gestion de l'emploi et le dialogue social en la matière. Sur l'évolution du portefeuille d'activités, le bon niveau du dialogue social est souvent celui du comité de groupe France ou du comité d'entreprise européen voire mondial. Sur la prospective des métiers, le niveau du groupe est souvent plus riche en termes de comparaison de situations et permet de repérer davantage de possibilités de mobilité interne qu'au seul niveau de l'entreprise ou de la filiale. À partir de là, il faut gérer les mobilités notamment dans une dimension régionale (voir par exemple l'accord AREVA).

Le G de gestion est **encore plus problématique quand il s'agit des branches et des territoires**. Les outils de gestion d'un syndicat professionnel, d'une chambre consulaire, d'une collectivité territoriale, Région ou communauté d'agglomération, ne sont pas les mêmes. L'enjeu est alors la mise en synergie des outils de gestion dont disposent les différents acteurs. C'est l'objet de la GPEC territoriale ou GTEC. Quels sont les besoins en emplois et compétences associés à un pôle de compétitivité ? Quelles sont les populations fragilisées par les mutations pour lesquelles il faut faire un effort prioritaire de formation qualifiante et/ou de reconversion ? Quelles conséquences sur l'offre de formation ? Quelles sont les mobilités inter - entreprises à encourager ? (voir par exemple ce qui s'est fait à Rumilly ou à Morlaix, ainsi que la plate-forme mobilité nord - Isère).

La connaissance mutuelle dans la durée des acteurs des bassins d'emploi est essentielle (voir par exemple l'activité en faveur du développement des PME de Saint-Gobain Développement sur les bassins d'emploi ou le groupe est implanté).

Recommandation 4, pour l'ensemble des acteurs

Après élaboration d'un diagnostic concerté, mettre en cohérence les leviers d'action des différents acteurs privés et publics à l'intérieur des territoires en jouant les synergies pour accroître les possibilités de développements nouveaux et de reconversions

Le E d'emploi pose aussi problème. S'agit-il de l'emploi, des emplois, des effectifs ? De l'évolution du volume de l'emploi ou du contenu des emplois ? La fonction publique parle ainsi de GPEEC, en redoublant le E pour emplois et effectifs, ce qui n'aide pas à la prospective des métiers et au dialogue social sur celle-ci, en focalisant de façon mécaniste sur le quantitatif, alors qu'il faut partir de l'évolution des missions, du service rendu, des technologies, des organisations et des pyramides des âges.

Recommandation 5, pour l'ensemble des acteurs

Partir de l'évolution des métiers, du contenu des emplois, avant de discuter du volume de l'emploi, et pour celui-ci s'attacher en amont plus aux grandes tendances qu'aux effectifs précis, qui deviennent en revanche cruciaux en revanche dans un horizon court

Le C de compétences est lui aussi en débat, à la fois quant à l'**articulation des compétences acquises et exercées en situation de travail et des qualifications reconnues**, quant au troisième terme du triptyque savoirs, savoirs faire et savoirs - être, et quant aux compétences transversales à plusieurs activités et aux **compétences transférables** à d'autres activités. Les compétences s'acquièrent à la fois en formation, au travail, et dans le parcours professionnel, l'enjeu est de mieux les développer et les reconnaître au service de la performance des entreprises et des parcours individuels.

Pour aider chaque salarié à construire son parcours professionnel, l'employeur à « veiller au maintien de l'employabilité des salariés », selon le code du travail, l'entreprise grande ou moyenne a pour cela besoin de « gestionnaires de carrière ». Le dialogue entre le salarié et son encadrant de proximité sur l'activité passée, les objectifs, doit s'élargir, dans un dialogue à trois avec la fonction RH sur le parcours professionnel souhaité et sur les moyens que l'entreprise peut y consacrer. L'encadrant de proximité est à la fois juge et partie, hésitant parfois à se séparer des meilleurs ; la fonction RH est gardienne de la démarche de formation et de mobilité de l'entreprise.

Beaucoup de groupes gèrent le parcours de leurs cadres à haut potentiel. D'autres comme PSA et Renault ont des gestionnaires de carrière pour tous les cadres et techniciens. D'autres, comme Michelin, pour l'ensemble du personnel en CDI.

L'enjeu est d'**articuler formation et mobilité dans une perspective gagnant - gagnant**. On connaît la « formation à la demande de l'entreprise » versus la « formation à la demande du salarié », c'est la base de l'ANI de 1970 et de ses suites. On connaît la « mobilité contrainte » à l'occasion d'une restructuration et la « mobilité choisie » par le salarié. **L'enjeu c'est la mobilité accompagnée** : le co-investissement formation, et la « mobilité acceptée, construite, protégée », facilitant les transitions professionnelles et la cohérence des parcours.

Recommandation 6, pour les entreprises et administrations

Développer la fonction RH de façon décentralisée dans les grandes structures et en son sein une fonction de gestionnaire de carrière

La fonction RH a en charge de **veiller à la prise en compte des « orientations métiers et compétences » dans l'ensemble des processus RH** : recrutement, accueil, formation, évaluation, promotion, mobilité interne et externe...

Cela suppose de s'appuyer sur un **référentiel métier** à trois dimension, métiers, compétences-clé, niveau de maîtrise des compétences. Il est alors possible de reconnaître les compétences acquises en situation de travail, les manques à combler en formation, les mobilités possibles et l'ampleur de l'accompagnement de formation à mettre en place pour les accompagner. Les référentiels métiers - compétences doivent être accessibles sur Intranet comme des vidéos sur des exemples de parcours de mobilité réussis. Des '**forum mobilité**' peuvent être organisés. L'important, c'est « que personne ne se sente seul face à son problème d'emploi », inquiet pour l'avenir, mais au contraire ait 'la certitude d'être accompagné'. Il faut pour cela faire **« remonter » dans la gestion quotidienne de l'emploi certaines méthodologies d'accompagnement renforcé des transitions**, développées par les cellules de reclassement de ceux des PSE conduits de façon socialement responsables. Sur ces bonnes pratiques, le rapport de 2007 donne notamment l'exemple de Damart et celui de 2010, qui développe la question de l'accompagnement des transitions, des ateliers de transition de Michelin et de pratiques autrichiennes, suédoises ou wallones.

Enfin, les **politiques en direction des jeunes, des seniors, et d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes**¹⁰⁵ doivent s'inscrire dans cette problématique plutôt que d'être traitées séparément sans vision d'ensemble.

Recommandation 7, pour les entreprises et administrations

Mettre en cohérence les différents processus RH, et les politiques en direction des différentes catégories de salariés, avec les orientations « métiers, compétences ».

Prévenir l'exclusion, accroître l'accès à la qualification et la mobilité protégée.

Recommandation 8, pour les entreprises et administration

*Développer les pratiques 'd'accompagnement renforcé',
combinant définition d'un projet personnel, accompagnement individualisé, support collectif,
offrant des possibilités d'aide à l'orientation, de vae, de formation qualifiante, de mise à l'essai, de droit de retour,
faisant peser la charge de la complexité sur les acteurs d'un service public élargi (opérateurs de l'Etat, des régions, paritaires) et non sur les personnes en transition,*

¹⁰⁵ Les écarts salariaux entre les femmes et les hommes tenant principalement à trois causes, le temps partiel, le plafond de verre des promotions et la spécialisation de l'emploi féminin dans certaines filières de métiers

passant par la mise en place de plateformes, rompant l'isolement des salariés en transition, facilitant l'échange mutuel, l'appui par les institutions et le rendu de compte.

1.3- Des difficultés sociologiques à surmonter

Il y a **autant de difficultés à surmonter que de groupes d'acteurs concernés**. Ces **difficultés font système**, comme toujours en sociologie des organisations.

Il faut surmonter la **réticence de certains managers à s'impliquer** non seulement comme responsables de leur business mais aussi **sur la prospective et de la gestion des familles de métiers correspondants**. L'évolution des métiers doit devenir une responsabilité de la « haute direction », pour reprendre québécoise. Chez Renault, par exemple, une réunion annuelle est consacrée au plus haut niveau à la prospective des métiers.

La prospective nécessite pour cela un référentiel des métiers à maille large dont la fonction RH assure la maîtrise d'œuvre. La maille doit être plus fine pour piloter un fort changement organisationnel de certaines fonctions. Le dialogue entre managers, maîtres d'ouvrage des projets et fonction RH est une clé de la réussite en la matière. De même, pour le travail en réseau de la fonction RH.

Recommandation 9, pour les directions des grandes structures

Organiser la responsabilité managériale de maîtres d'ouvrage de la prospective des métiers par famille de métiers, et le réseau RH des maîtres d'œuvre de la GPEC

Choisir une maille d'analyse adaptée et variable

La réticence des organisations syndicales à l'égard de la GPEC est différente. **Pour certaines organisations, GPEC = GPSE**, c'est-à-dire gestion prévisionnelle des plans sociaux. D'autres organisations sont plus proactives en matière de GPEC. D'autres, enfin, sont plus ambivalentes, ressentant l'importance des enjeux et l'intérêt d'en parler, mais récusant ce qui pourrait s'apparenter à de la cogestion.

Recommandation 10, pour l'ensemble des acteurs

Comme y invitent désormais l'ANI de 2008 et la loi, **séparer la démarche GPEC à froid de prospective des métiers, et la gestion des restructurations, à chaud ou si possible à tiède. La GPEC n'est « ni l'antidote ni l'antichambre » des restructurations.**

La prospective des métiers peut en revanche être l'occasion d'un dialogue social dans un lieu technique ad hoc, de type **observatoire des métiers, plus « neutre », sans enjeu direct de négociation**, qui aide à mettre en perspective les mutations dans un dialogue direct avec les responsables des grandes branches du groupe. Il y a dès lors **des groupes qui font de la GPEC et d'autres qui n'en font pas, des groupes qui concertent sur la GPEC et d'autres pas**. Les quatre cases de la matrice existent dans la réalité. Le mieux est à la fois d'anticiper au niveau de la direction et de concerter avec les organisations syndicales sur les mutations.

L'une des questions les plus délicates concerne le diagnostic des difficultés conjoncturelles et/ou structurelles rencontrées par l'entreprise, le groupe ou certains de ses sous-ensembles, et les conséquences à en tirer en termes d'emploi. Elle a été au cœur d'entretiens réalisés dans le cadre de la mission Aubert¹⁰⁶.

Au plan macro-économique, on se souvient des débats en 2009, sur une crise conjoncturelle courte en V, plus profonde en U, rebondissant en W, débouchant en L sur une croissance atone comme au Japon dans les années 90. C'est jusqu'ici, en France du moins, ce dernier scénario qui s'est avéré, la récession ayant été suivi mi 2009 d'une légère reprise puis de mi

¹⁰⁶ Arcelormittal, BNP-Paribas, EADS, Renault, Solvay, STX

2011 à début 2013 d'une croissance 0, avant depuis une reprise plus nette qui reste à confirmer en termes de PIB et d'emploi.

Mais **d'une branche à l'autre la situation est** beaucoup plus **contrastée**, derrière les difficultés conjoncturelles pointent des difficultés et des opportunités structurelles. Les immatriculations automobiles a connu en Europe un recul prononcé entraînant dans leur sillage les produits longs de la sidérurgie et les pneumatiques. La croissance de l'automobile vient des pays émergents et à plus long terme des véhicules hybrides et électriques. La question du coût du travail par rapport à l'Europe de l'Est ou au Maghreb est posée. L'industrie aéronautique bénéficie de la croissance des émergents. Le transport aérien fait face à de nouveaux concurrents, asiatiques, des émirats ou des compagnies low cost. La part des énergies marine renouvelables est essentielle pour la construction navale. L'agroalimentaire breton souffre de la concurrence des bas salaires allemands de ce secteur. Les banques s'interrogent pour leurs activités de détail sur le rythme auquel la fréquentation des agences baisse du fait du recours toujours plus important des clients à Internet. La chimie s'adapte au différentiel de croissance entre pays développé et pays émergents. La gouvernance et le périmètre des groupes change, Arcelormittal n'est plus européen comme l'était Arcelor mais mondial, avec une logique financière plus prégnante, Rhodia vient de fusionner avec Solvay...

Face à des difficultés structurelles, comme en 2009 l'accord peut se dessiner sur le chômage partiel accompagné d'une intensification de l'effort de formation, parfois d'innovations sur la mobilité temporaire entre filiales, la mise à contribution des cadres au maintien des salaires des ouvriers en chômage partiel, l'arrêt temporaire des hauts fourneaux...

Lorsque les difficultés sont structurelles, en termes de compétitivité, l'accord est plus difficile, mais la gestion 'à tiède' des difficultés est possible, c'est l'un des enjeux de la réforme qui vient d'intervenir (voir seconde partie). L'accroissement non compensé de la durée du travail, ou le gel des salaires, sont acceptables, sous réserve de contreparties sérieuses en termes de reconversion des activités, de maintien des emplois, de localisation des investissements et des volumes à produire entre les différents établissements. L'ampleur des sacrifices et des contreparties est cruciale dans ces négociations. En tout cas, la volonté de maintenir à tout prix les postes de travail, les sites, voire comme à Florange un morceau de site (les hauts fourneaux) peut s'avérer contreproductive à terme pour l'emploi. La question est au contraire de sortir du 'perdant – perdant', d'éviter une politisation excessive de la situation, et de négocier un accompagnement exemplaire de la reconversion vers d'autres emplois dans l'entreprise ou dans le bassin d'emploi. C'est l'enjeu d'accords récents comme celui de Renault¹⁰⁷, et de négociations en cours.

Recommandation 11, pour l'ensemble des acteurs

Aborder avec lucidité non seulement les difficultés conjoncturelles mais aussi suffisamment tôt les difficultés structurelles pour éviter d'avoir à les traiter à chaud ou de manquer des opportunités

La question du **respect de la confidentialité** se pose dès lors dans un dialogue social de qualité. Elle a une **triple dimension** : confidentialité vis-à-vis des marchés financiers, en cas de fusion, acquisition, de scission, confidentialité vis-à-vis des concurrents, sur le lancement de nouveaux produits, services, ou technologies, et confidentialité vis-à-vis des risques sociaux sur certains sites. La première et la troisième dimension sont les plus sensibles pour la confidentialité dans le dialogue social.

¹⁰⁷ Accord concernant à la fois Renault SA en France et 7 filiales

L'expérience montre que le respect de la confidentialité est **affaire d'apprentissage**. La direction sort parfois un 'carton de couleur' pour signifier la confidentialité de certaines informations, elle teste ce qu'il est possible de partager... La confiance met plus de temps à se construire qu'à se défaire, il faut être vigilant en la matière. Le rapport de 2007 donne des exemples réussis de débat avec les délégués syndicaux sur l'évolution du portefeuille d'activités, sur la création d'une filiale low cost, ou sur la fermeture possible d'un site. Sur ce dernier point, souvent les difficultés sont connues de part et d'autre, mais on préfère de chaque côté le silence à la prise de risque d'une transition négociée, l'étude des alternatives économiques et des possibilités de reclassement.

L'enjeu est de « **sortir du grand rituel à respecter pour les plans sociaux** » et de négocier loyalement sur les restructurations « à chaud » et si possible « à tiède ». La concertation avec les organisations syndicales ne peut dans ce contexte constituer un délit d'entrave au CE.

À cet égard, il faut aller au-delà de la notion de consultation en droit français, simple 'demande d'avis motivé au comité d'entreprise', et s'inspirer de la notion de consultation en droit européen des restructurations, 'échange d'information avec les syndicats en vue de rechercher un accord'.

Des DRH ayant la pratique de restructurations dans différents pays européens, confirment que le poids des salariés est plus fort lorsque la négociation avec le syndicat est de droit comme en Allemagne, qu'avec la seule information – consultation des syndicats au sein du CE.

Recommandation 12, pour les directions et organisations syndicales

Bien dissocier la GPEC et les éventuels PSE,

Faire l'apprentissage de la confidentialité, entre la direction et les délégués syndicaux,

Pour la direction être loyale sur le fait qu'une restructuration non prévue devenue nécessaire sera traitée dans la concertation avec suffisamment de temps (à tiède),

S'inspirer du droit européen et pas seulement du droit français en matière de restructuration,

Suivre dans chaque site de façon paritaire la dimension individuelle de la GPEC.

L'**encadrement de proximité** est un acteur clé de la performance au quotidien, qui suppose la coopération, la prise en compte de la diversité des personnes, l'expression et la résolution des dysfonctionnements, la recherche de la productivité, la qualité, la réactivité, et l'innovation participative. L'encadrement de proximité a aussi un rôle clé dans l'évaluation des personnes, leur positionnement sur le référentiel des métiers et des compétences, l'expression et la prise en compte de leurs besoins de formation et de mobilité. Il doit être formé à ces tâches, mais, comme on l'a vu, ne peut durablement les réaliser seul sans l'appui de la fonction ressources humaines.

La **fonction RH** est souvent au cœur de la conception des démarches de gestion anticipée des emplois et des compétences, et souvent au cœur de leur maintenance de ces démarches, de leurs outils et procédures. Elle doit pour cela être en dialogue permanent avec les opérationnels. Le reproche fréquent de ceux-ci est que la GPEC soit une « usine à gaz », construite par des consultants, difficile à maintenir dans la durée. Des nomenclatures métiers et compétences trop longues sont souvent inadaptées, même si elles rassurent au départ. La question de la maille de l'analyse est importante à cet égard, elle doit être large, pour les

travaux de moyen terme de type observatoire, et se resserrer pour l'accompagnement ressources humaines des changements organisationnels. **Une GPEC rénovée doit avoir une visée opérationnelle et de dialogue social, et se départir des visions trop instrumentale ou juridique.**

Recommandation 13, pour la mise en œuvre de la GPEC

Choisir une maille d'analyse, adaptée au contexte, appropriée à l'objet et visant la simplicité et la visée opérationnelle

Sous des noms divers, parfois à travers plusieurs structures comme à la SNCF, les observatoires des métiers, des compétences et des parcours professionnels comportent en fait quatre lieux, en articulation :

- un comité de pilotage avec les responsables opérationnels dans leur responsabilité d'anticipation et de gestion d'une famille de métiers,
- une équipe projet pour partie dédié pour partie insérée dans les directions, garante de la démarche et des outils, et en appui aux projets de changement,
- un comité de suivi avec les organisations syndicales passant en revue l'impact des mutations sur les familles de métiers, et l'évolution des processus RH,
- des partenariats avec d'autres observatoires d'entreprises, de branches, de territoires, et la communauté de la recherche et du conseil

Recommandation 14, pour la conception d'un Observatoire

Penser de façon articulée les différentes fonctions d'un « Observatoire des métiers », en les orientant vers l'action

Rendre le **salarié acteur de son parcours professionnel** est un enjeu majeur de la démarche GPEC. La **Crainte des syndicats** est qu'elle conduise à un **transfert de la responsabilité** de l'entreprise de développer et de maintenir l'employabilité de ses salariés vers la responsabilité du seul salarié sur son parcours professionnel. L'objet de la démarche GPEC est au contraire de construire un nouvel équilibre entre support collectif et place de la personne. Celui-ci se construit au quotidien, il est peu responsable de demander aux salariés d'avoir de l'appétence à la formation et à la mobilité seulement le nez sur l'obstacle. Plus le développement d'**organisations qualifiantes**, la **formation de tous les salariés** mettant fin aux inégalités d'accès, la pratique de la **mobilité fonctionnelle et la promotion**, l'**accompagnement des parcours**, la **validation des acquis de l'expérience** sont des préoccupations quotidiennes du fonctionnement régulier de l'entreprise, plus il est possible de gérer de façon concertée et négociée les difficultés. Cela se prépare dès l'amont.

Recommandation 15, pour les directions et organisations syndicales

Développer la formation, la VAE, l'accompagnement des parcours au quotidien, et en faire des enjeux articulés à la négociation GPEC

Les collectivités territoriales, au double niveau des régions et des agglomérations, sont enfin des acteurs possibles des démarches d'anticipation et d'accompagnement des mutations, sur le volet offensif, comme sur le volet défensif. Ce peut être le cas sur les partenariats entre recherche publique, grandes entreprises et PME dans les pôles de compétitivité, sur la prospective des métiers sur leur territoire, l'évolution de l'offre de formation, la mise en place de plateformes de mobilité... En matière de gestion des restructurations, c'est plus difficile car elles sont légitimement sensibles non seulement aux effets directs sur l'emploi mais aussi aux effets indirects sur la sous-traitance et induits sur le tissu économique. Elles sont plus tardivement « mises dans la boucle » que chez nos partenaires, Des expériences montrent

cependant la possibilité et l'intérêt de les associer plus en amont sur les alternatives, la revitalisation...¹⁰⁸.

En Italie, à titre d'exemple, les collectivités publiques nationales régionales et locales ont explicitement la possibilité de faire des contre - propositions en cours de la négociation d'un plan social.

Là encore, il s'agit d'apprentissage en réseau, de compréhension mutuelle des différences de logiques, de recherche des compromis gagnants dans la durée, d'intelligence collective. Les grandes entreprises et les acteurs territoriaux peuvent être davantage mutuellement des ressources. Les PME peuvent devenir partenaires plutôt que sous-traitantes, moins dépendre d'un donneur d'ordre unique quand c'est le cas ; les collectivités territoriales peuvent monter en vision stratégique ; l'Etat être partenaire, incitateur, et pas démiurge. L'enjeu c'est une meilleure réponse aux besoins des entreprises, grâce à une meilleure coopération dans les territoires entre les entreprises, les organisations patronales, les CCI, les syndicats, les universités, les centres de formation, les OPCA, et l'Etat déconcentré.

Recommandation 16, à l'ensemble des acteurs

- ***Faire de l'anticipation des mutations et de la gestion de l'emploi « à froid » et « à tiède » un enjeu de partenariat interentreprises et de partenariat public/privé avec les élus des Régions et agglomérations***
- C'est en définitive en affrontant les difficultés méthodologiques et sociologiques des démarches GPEC qu'on peut réussir à articuler performance économique et sociale de l'entreprise, et sécurisation des parcours professionnels. La loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi est l'occasion de renforcer les démarches des entreprises et des groupes en la matière.
- Elle devra être complétée dans la dimension territoriale par une politique favorisant la réalisation de 'pactes territoriaux mutations économiques', à l'instar de ceux existants et des propositions du présent rapport Aubert.

2- La loi du 14 juin 2013, un profond renouvellement du cadre du dialogue stratégique et de la gestion de l'emploi dont les effets restent à évaluer

Alors que la négociation interprofessionnelle sur la gestion de l'emploi avait échoué en 2003/2004, la négociation engagée au lendemain de la grande conférence sociale de juillet 2012, a débouché sur l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013. Celui-ci est majoritaire, signé par les organisations d'employeurs et trois confédérations syndicales représentatives, CFDT, CFTC, CGC, qui ont ensemble réuni, lors du premier cycle d'élections de représentativité, une audience de 51 % des voix dans le secteur concurrentiel (les opposants, CGT et FO, atteignant au total 49 %).

L'ANI apporte des **modifications substantielles aux normes relatives au dialogue stratégique entre employeurs et représentants du personnel et à la gestion de l'emploi et des parcours professionnels** de l'amont de l'anticipation de l'évolution des activités et des métiers à l'aval d'éventuels plans sociaux.

L'ANI a été transposé dans la loi du 14 juin 2013 après que le projet de loi et plusieurs amendements ont précisé certaines dispositions et veillé à leur conformité au droit international, sans remettre en cause l'équilibre de l'accord.

¹⁰⁸ Voir par exemple le cas de la branche biscuits anciennement Danone dans le rapport de 2007

Le tableau en annexe situe les principaux outils du dialogue social sur la stratégie et la gestion de l'emploi désormais en France. On constate que la plupart, mais pas tous, sont modifiés en profondeur par la loi Sapin.

2.1) L'ANI et la loi poussent au **dialogue social sur la stratégie** de l'entreprise ou du groupe, et à la **gestion de l'emploi et des compétences anticipée et négociée 'à froid'**.

- La présence de **représentants des salariés avec voix délibérative devient obligatoire dans les instances de gouvernance**, conseils d'administration ou de surveillance, des groupes français de plus de 5000 salariés en France ou 10000 dans le monde. Auparavant, elle n'existait que des groupes publics ou privatisés, ou via des représentants du CE avec voix consultative. On passe de l'entreprise au service des seuls actionnaires à l'entreprise communauté de production, encore timidement avec un ou deux représentants. Ceux-ci représenteront sous des modalités variables l'ensemble des salariés (français et/ou européens) et pas des seuls salariés actionnaires). Qu'en sera t'il notamment pour les groupes multinationaux selon que la tête est française, européenne ou autre ? Quel sera le lien entre administrateurs salariés et délégués syndicaux, l'incompatibilité est-elle souhaitable à l'expérience ?
- Une **information – consultation nouvelle** du Comité d'Entreprise est créé **annuellement sur la stratégie**, ainsi qu'une base de données à dispositions des délégués syndicaux et des représentants élus. Cette procédure permettra de cadrer la discussion sur les mutations de l'environnement, la stratégie, et leurs incidences sociales. La stratégie ne changeant pas tous les ans, mais pouvant changer en cours d'année comment évitera t'on le formalisme ?
- La **négociation triennale** sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est **élargie** à de nombreux thèmes connexes : orientations de formation, recours aux emplois précaires, règles de mobilité interne, ou externe accompagnée, utilisation du crédit d'impôt compétitivité - emploi (CICE). L'enjeu est de pousser à des négociations globales sur la gestion de l'emploi et des parcours professionnels plutôt que thème par thème.

2.2) L'ANI et la loi offrent de **nouveaux outils de réponse 'à tiède' aux difficultés conjoncturelles et structurelles**.

- En cas de difficultés conjoncturelles, le recours au chômage partiel est simplifié dans un dispositif unifié.
- En cas de difficultés conjoncturelles plus graves, les accords de maintien dans l'emploi modifiant la rémunération et la durée du travail sont encadrés (majorité de 50 % d'audience, durée limitée, clauses de sortie) et facilités : ils s'imposent aux salariés, sauf refus individuel entraînant un licenciement économique avec aide au reclassement mais sans procédure de PSE s'il y a plus de 10 salariés concernés. Ces accords de maintien dans l'emploi, parfois redoutés par crainte d'un chantage à l'emploi, ne le sont pas quand ils sont assortis de solides garanties en termes d'activité, d'emploi et d'investissement.
- Les réorganisations sans réduction d'effectifs, encadrés par un accord sur la mobilité professionnelle et géographique, font l'objet d'un dispositif voisin en cas de refus du salarié.
- En cas de difficultés structurelles, différentes réponses existent pour agir en amont en évitant de recourir à des licenciements collectifs. Elles ne sont pas touchées par la loi Sapin : accords de méthodes privilégiant les départs volontaires accompagnés si leur nombre est suffisant, plans de départs volontaires, accords de type Renault sans

maintien de l'emploi mais avec des engagements sur les investissements et le plan de charges...

2.3) **L'ANI et la loi renouvellent en profondeur les règles du licenciement collectif 'à chaud', avec deux options**, un accord majoritaire faisant l'objet d'une validation simple de l'administration, l'homologation par l'administration après consultation du CE d'un plan unilatéral de l'employeur.

- L'avenir dira si conformément aux directives européennes citées plus haut, la recherche d'un accord prévaudra en cas de restructuration, l'homologation n'intervenant que 'par défaut', ou au contraire si malgré l'accroissement des délais c'est le recours à l'administration sans négociation qui prévaudra. Les syndicats n'iront à la négociation, plutôt que de se contenter de donner un avis négatif sur le PSE, que s'ils pensent obtenir ainsi davantage que par le contrôle des DIRECCTE.
- L'administration intervenant sur la procédure, le plan de reclassement et les efforts de revitalisation, mais pas sur le motif économique, il faudra en outre observer quel poids réel elle aura, son articulation avec les directions et avec les représentants du personnel, et ce que deviendra la contestation a posteriori du motif économique devant les prud'hommes.
- Enfin, dans le cas particulier de fermeture d'un site, la recherche d'un repreneur devient une obligation de l'employeur à remplir de façon transparente par rapport au CE. Cette disposition fait l'objet d'une proposition de loi en débat au Parlement.

Recommandation 17, aux pouvoirs publics

- *La façon dont les entreprises vont après la loi de 2013 sur la sécurisation de l'emploi faire évoluer leur comportement quant à l'anticipation, à la concertation, et à l'accompagnement des mutations, au dialogue sur la stratégie, à la gestion de l'emploi (à froid, à tiède et à chaud) mérite de faire l'objet d'une évaluation indépendante sur la base d'un cahier des charges définis avec les partenaires sociaux signataires et non signataires de l'ANI et restitué auprès d'eux puis du Parlement.*
- *Par ailleurs, l'ANI et la loi portent peu sur l'articulation entre les entreprises et les territoires, qu'il s'agisse des partenariats public-privé pour soutenir l'innovation, de la gestion prévisionnelle en amont, ou des plateformes de reclassement, par l'orientation et la formation qualifiante. De bonnes pratiques existent en la matière, mais doivent être mieux capitalisées et généralisées.*
- Elles appellent par ailleurs une cohérence accrue de l'action des différents ministères et collectivités territoriales concernées, au premier rang desquelles, les Régions.

Recommandation 18, aux pouvoirs publics

- *Apporter, notamment avec l'aide des consultants, des chercheurs et du réseau ANACT/ARACT, un appui méthodologique aux démarches d'anticipation des mutations économiques et de la gestion anticipée de l'emploi aux acteurs des entreprises et territoires, s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes et s'efforçant de les généraliser*
- *Développer l'expérimentation avec l'AFPA, Pôle Emploi, et les grands cabinets de conseil sur des plateformes accès à la qualification et reconversion pour les licenciés économiques et d'autres publics (précaires, chômeurs de longue durée).*
- *Renforcer la coopération des directions concernées, DGCIS, DGEFP, DATAR entre elles et avec les Régions.*

Liste des personnes auditionnées par la mission

M. Michel AGLIETTA	Professeur des Universités Economiste	Centre d'Etudes Prospectives et Informations Internationales
Mme Zacharia ALAHYANE	Cellule restructurations*	Ministère du redressement productif
M. Pierre ALÉGÔET	Chargé de mission*	Secrétariat général du Gouvernement
M. Hervé ALLART DE HEES		ACCEO - TADEO
M. Christian ALLIES	Directeur, Délégué Régional	ARACT
M. Pascal ALLIZARD	Président	CNER
M. Christophe ANCEY	Vice-Président Région Europe du Sud	FAURECIA
Mme Nathalie ANDRIEUX	Directrice générale adjointe en charge du développement des offres numériques	Groupe LA POSTE
M. Antoine ANGEARD	Délégué général	CNER
M. Jean-Luc ANSEL	Directeur général	COSMETIC VALLEY
M. Jean ARCAMONE	Président	ARCHE MANAGEMENT
M. Henry ARNOULD		VOCALYX
M. Sergio ARZENI	Directeur du CFE / Chef du programme LEED	OCDE
M. Jacques ASCHENBROICH	Chief Executive Officer	Valeo Group
M. Eric AUBRY	Conseiller d'Etat	Conseil d'Etat
Mme Annie AUDIC	Cheffe de projets investissement d'avenir	Conseil régional de Bretagne
M. Matthieu AUFAUVRE	Chargé de mission aux Mutations économiques, emploi, formation professionnelle	Préfecture de Paris et d'Ile de France
M. Laurent AUFILS	Ressources humaines Group	Orange
M. Luc AVRIL	Directeur de la jeunesse et des sports	Région Basse Normandie
M. David AZEMA	Commissaire aux participations de l'Etat	Agence des participations de l'Etat (APE)
M. Pierre BACHELIER-ILTIS	Conseiller technique Affaires industrielles, compétitivité, innovation*	Cabinet du Premier ministre
M. Jean-Paul BACHY	Président	Conseil Régional de Champagne- Ardenne
M. François BAFFOU	Directeur général	Bordeaux Technowest
M. Vincent BAHOLET	Délégué général	Fondation Agir Contre l'Exclusion
M. Jean-Paul BAILLY	Président	Groupe LA POSTE
Mme Loranne BAILLY	Conseillère pour les affaires régionales	Ministère de la Défense Cabinet du Ministre
M. André BALESI	Délégué général	Cercle COLBERT
M. Jean-Pierre BALLIGAND	Président du Comité d'Orientation	La Banque Postale
M. Dominique BALMARY	Président	UNIOPSS
Mme Catherine BARBAROUX	Présidente	ADIE
M. Louis BARON		CFDT

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. René BAYLE	Directeur Général	ADEL 42
Mme Sabine de BEAULIEU	Délégué générale	Association Jeunesse et Entreprises
M. Alain BEAUMONT	Directeur adjoint	Chambre de commerce et d'industrie de Paris Seine-Saint-Denis
Mme Marie-Françoise BECHTEL	Députée de l'Aisne, Vice-présidente de la Commission des lois, 1ère Vice-présidente du MRC	
M. Christophe BEJACH	Conseiller	Ministère du redressement productif
M. Tristan BENHAÏM	Vice-Président	SOCIOVISION
M. Laurent BERAIL	Managing Director	SHIGAN
M. Olivier BERDUCOU	Secrétaire confédéral - service économie et société	CFDT
M. Christian BERLIE	Directeur général	Notre VILLAGE
M. Pierre BERETTI	Président directeur Général	ALTEDIA
M. Jean-Marie BERGERE	Intervenant	TEDIS
M. Christophe BERNARD	Secrétaire général	Assemblée des Communautés de France
M. Guy BERROU	Responsable d'antenne	Conseil régional de Bretagne
M. Gaël BIELECKI		SOFIRED
M. Philippe BIGARD	Directeur de l'Institut du Leadership	BPI Group
M. Serge BIZOUERNE	Président	DOMPLUS
Mme Edith BLARD	Chargée de mission/animatrice de réseau	Finance Innovation
M. Benjamin BLAVIER	Délégué général	Passeport.avenir
M. Gonzague de BLIGNIERES	Président	Réseau entreprendre RAISE
M. Frédéric BOEN*	Chargé de mission Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services	Ministère du redressement productif
M. Philippe BONNIN	Vice-Président – Maire de Chartres de Bretagne	Département d'Ille-et-Vilaine
M. Jacky BONTEMPS	Président	Chambre Franco-Chilienne de Commerce et de l'Industrie
Capitaine Philippe BORGHINI	Président / CEO Pilot Skills Development and Research	Bordeaux TechnoWest
M. Olivier BOSCHAT	Directeur	BOSCH
M. Didier BOULAUD	Président de la Communauté d'Agglomération de Nevers, ancien maire de Nevers, ancien député de la Nièvre, ancien Sénateur de la Nièvre	NEVERS
M. Pierre BOURDEREAU	Direction des Relations Extérieures	Groupe Casino
M. Etienne BOURGEOIS	Directeur général	Agnès B
M. Vincent BOUTEMY	Président	Réseau AMETIS
M. Bruno BOTHUA	Elu	Comité d'Entreprise Hill Rom
M. Nicolas BOUZOU	Economiste	ASTERES
Mme Anne-Marie BOYER	Formatrice consultante	
M. Laurent BREARD	Project Manager	AirInt' Services

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Jacques BREGEON	Fondateur	CHEDD BRETAGNE
M. Arnaud BRICOUT	Directeur de Campagne et de Fundraising	INSTITUT DE LA VISION
M. Cyril BRIGAULT	Secrétaire général	CFO
Mme Claudine BROSSARD		Comité de développement de la Métallurgie des Pays de la Loire
M. Thierry BRUNET	Collaborateur de Cabinet	Conseil Régional Franche-Comté
M. Nicolas BÜHLER	Président	HUITIEME CONTINENT
M. Marc CABANE	Préfet	CABANE Conseil
M. Olivier CABOCHE	Directeur	Réussir ensemble l'emploi du Boulonnais
M. Bernard CADEAU	Président	ORPI
M. Michel CADOT	Préfet	Préfecture de Bretagne
M. Philippe CAHANE	DRH France	Groupe HILL ROM
Mme Martine CARILLON-COUVREUR	Députée	Première circonscription de la Nièvre
M. Christian CARLES	Délégué régional du Groupe en Limousin	
M. Denis CARRE	Chargé de recherche au CNRS	ECONOMIX
M. Jean-Marie CARRE	Président	Communauté Soissonnais
M. Laurent CARUANA	Président de l'Union Régionale Rhône Alpes	CFE - CGC
M. Robert CASTAGNAC	Commissaire au Redressement productif	Préfet du Midi-Pyrénées
M. Laurent CASTAING	Directeur général	STX France
M. Olivier CASTELLO	Conseil en Ressources Humaines	CSL Conseil
M. Chantal CASTELNOT	Secrétaire Général pour les Affaires Régionales de Lorraine	Préfet de la Région Lorraine
M. Denis CAUCHOIS	Délégué à l'accessibilité	Réseau ferré de France
M. Gilbert CETTE	Directeur des analyses micro-économiques et structurelles	Banque de France
M. Olivier CHABOT	Secrétaire régional	CFDT Aquitaine
Mme Amandine CHAMBELLAND	Journaliste	LignedeMire
M. Bernard CHAMBON		BC CONSULTANT
M. Nicolas CHAMOIX	Délégué général	MEDEF 93 ouest
M. Loïc CHAPEAUX	Chef du service des études économiques	FFB Fédération Française du Bâtiment
M. Jean-Claude CHARRIER	Vice-Président	NEOPOLIA
Mme Anne CHATAURET	Déléguée Générale	Initiative France
M. Jean-Louis CHAUZY	Président	Conseil Economique Social et Environnemental Régional
M. Joël CHERITEL	Président	RETIS
M. Loïc CHESNAIS-GIRARD	Vice-Président en charge de l'économie et de l'innovation	Conseil régional de Bretagne
M. Jacques de CHILLY	Directeur exécutif	INVEST IN ONLY LYON

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Jean CHOUKROUN	Conseiller du Président	ALTEDIA
M. Pierre CHOUX		Groupe ID'EES
M. Michel CISILOTTO	Président	BTP CFA AQUITAINE
M. Charles CLEMENT-FROMENTEL	Secrétaire général adjoint	Ministère de l'économie et des finances
M. Christophe CLERGEAU	Vice-président du conseil régional des pays de la Loire Délégué au développement économique et à l'innovation	Région Pays de la Loire
M. Damien COIRIER	Directeur Gestion et développement du Potentiel Humain	DCNS
M. Christian COLLARD	Directeur régional Nord	SOCIA Lift
Mme Laure COLLIN	Directrice des ressources humaines France	Schneider Electric
Mme Hélène COMBE de la FUENTE MARTINEZ	Titulaire de la Chaire partenariale « Développement humain durable & territoriales »	Ecole des Mines de Nantes
M. Bernard COMBES	Conseiller du Président	Présidence de la République
Mme Marylene COPPI	Chargée de mission	CESTP ARACT Picardie
M. Christian COUILLEAU	Directeur Général	Group EVEN
M. Pierre-Emmanuel COUISSIN	Directeur de la réindustrialisation et du développement économique local	AREVADELFI (Areva)
Mme Sylvaine COULEUR	Marketing and Communication Director	SAGEMCOM
M. David COUSQUER	Gérant	TRENDEO
Mme Carole COUVERT	Présidente	CFE CGC
M. Olivier CREPIN	Responsable développement économique, transports et mobilités	ADCF
M. Jean CRUSOL	Professeur émérite	Conseil régional de Martinique
M. William DAB	Directeur de l'école Sciences Industrielles et technologie de l'Information	CNAM
M. Renaud DAMESIN	Responsable du pôle Développement économique et GPEC Territoriale	SEMAPHORES Groupe Alpha
M. Olivier DAMON	Directeur logistique en charge de la revitalisation économique et sociale	Les Mousquetaires
M. Joël DARNAUD	Directeur Exécutif	Bpifrance
M. Franck DEFAUCONPRET		SYNDEX
M. Jacques DE CHILLY	Executive Director	Invest In Only Lyon
M. Dominique DE GRyse		
M. Alain DEHAZE	Président – Membre du Comité Exécutif Groupe	ADECCO Groupe France
M. Bernard DELAPORTE	Président directeur général	DANIELSON Engineering
M. Jean-Paul DELEVOYE	Président	Conseil Economique Social et environnemental
M. Eric DELZANT	Délégué interministériel à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale*	
M. Jean-Michel DEMANGEAT	Président	SOFRED

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

Mme Odile DENIS	Secrétaire nationale	FGMM - CFDT
M. Michel DERRAC	Directeur	DATAR
M. Frédéric DESCHAMPS	Directeur général	SAFIDI Edf
Mme Marie-Laetitia DES ROBERT	Directrice Associée	BIPE
M. Frédéric DESCHAMPS	Directeur Général	SAFIDI (EDF)
M. Franck DESCOUBES	Directeur de cabinet	Ville de Mérignac
Général Vincent DESPORTES	Professeur associé	Sciences PO
M. Gilles D'HUMIERES	Business operations senior director	ORACLE
M. Philippe DOLE	Inspecteur général	Inspection générale des affaires sociales
Mme Jacqueline DONEDDU	Groupe CGT – Vice présidente de la section de l'aménagement durable des territoires	Conseil Economique, social et environnemental
M. Sylvain DORSCHNER	Associé	INNOECO
M. Xavier DROUET	Directeur de mission en charge de l'enseignement supérieur, de la recherche, de l'innovation et des territoires	DATAR Premier Ministre
M. René DROUIN	Député-Maire Honoraire	Ville de MOYEUVE-GRANDE
M. Hubert DUAULT	Associé	INNOECO
M. Pierre DUBAR	Président	Schneider Electric
Mme Cathy DUBOIS		R & R Dynamique des organisations
M. Bruno DUCHEMIN	Conseiller	Conseil Economique, Social et Environnemental
M. Laury DUCOMBS	Directeur général adjoint chargé de la gestion interne	URSSAF Ile de France
M. Jérôme DUCUING	Directeur	Angers Loire métropole
M. Jean-Paul DUFREGNE	Président du conseil général	Conseil Général
M. Thierry DUJARDIN	Directeur Général adjoint	GROUPE IRD
M. Jean-Baptiste DUPONT	Accélérateur de projet	AP2C
Mme Marie DUPORGE	Conseillère	DATAR
M. Bruno DUPUIS	Senior advisor	ALIXIO
M. Bruno DUPUIS	Conseiller santé, sécurité au travail et inspection du travail	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé
M. Jean-Marc DURAND	Directeur adjoint	OSEO
M. Joël DURAND	Directeur Exécutif	BPI France
M. François DUROLLET	Directeur Général adjoint	FACE
M. Emmanuel DURY	Directeur Général – CEO	Incaptech
M. Olivier DUTHELLET de LAMOTHE	Président de la section sociale / Membre honoraire du Conseil constitutionnel	CONSEIL D'ETAT
M. Karim ESSEMIANI	Chargé de mission – Investissement direct étranger	Bretagne Commerce International
M. Claude EVIN	Président	FHF- Fédération Hospitalière de France
M. Eric FABRE	Conseil en communication	

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

Mme Anne FAHY	Directrice Accompagnement des entreprises	PARIS REGION Agence Régionale de Développement
M. Jean-Bernard FALCO	Président	PARIS INN GROUP
M. François FALISE	Directeur affaires sociales et de la formation	Fédération Française du Bâtiment
M. Jacques FAUBERT	Consultant certifié ICPF&PSI	AJC conseil
M. Hervé FAURE	Directeur division PSA	FAURECIA
M. Marc-André FEFFER	Directeur général adjoint, chargé de la stratégie du Développement, des Affaires internationales et juridiques et de la régulation	Groupe LA POSTE
Mme Nadia FERAOUN-BOUZIGUES	Conseillère technique*	Ministère du redressement productif
M. Pierre FERRACCI	Président	GROUPE ALPHA
M. Bruno FREDET	Directeur développement économique Meuse Haute Marne	EDF
M. Laurent FISCUS	Préfet – Secrétaire Général pour les affaires régional	Préfecture de Paris et d'Île de France
M. Benjamin FRENAIS de COUTARD	Chargé d'affaires	Agence des participations de l'Etat
M. Pascal GADEN		ADIRA – Agence de développement économique du Bas-Rhin
M. Alain GARES	Directeur général	S.P.L.A Grand Toulouse
M. Guillaume GAROT	Ministre délégué chargé de l'Agroalimentaire	Ministère de l'Agriculture / des finances
M. Alain GATTI	Secrétaire général	CFDT Lorraine
M. Jean-Claude GEORGES-FRANCOIS	Président du conseil de surveillance	
M. Jacques GERAULT	Directeur Affaires Publiques	AREVA
M. François GEUZE	Master Management des Ressources Humaines	Université Lille 1
M. Jacques de GEVIGNEY	Président	EADS Développement
M. Alain GIFFARD	Secrétaire national confédéral économie et industrie	CFE - CGC
M. Dominique GILLIER	Secrétaire général	FGMM-CFDT
Mme Sandrine GINESTE	Responsable de pratique	BPI Group
M. Xavier GIRRE	Directeur général adjoint - Directeur Financier	Groupe LA POSTE
M. Michel GODET	Membre de l'académie des technologies	
M. Stéphane GORRIAS	Mandataire judiciaire associé	BTSG
M. Jean-Rémi GOUZE*	Chef de la mission de l'action régionale Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services	Ministère du redressement productif
Mme Coralie GRIMAUD	Manager Innovations territoriales	SOFRED Consultants
M. Patrice GUEGAN	Industrial, Logistics & Sales Administration Director	SAGEMCOM

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Laurent-Guillaume GUERRA	Directeur de la coordination RH France chef d'établissement de St-Denis	ARCELORMITTAL
M. Patrice GUEZOU	Directeur formation et compétences	CCI FRANCE
M. Jean-Louis GUIGOU	Délégué général	IPEMED
M. Michel GUILBAUD	Directeur général	MEDEF
M. Michel GUILLOT	Préfet, Directeur du pôle territorial	Secrétariat général du Gouvernement
M. l'Amiral Edouard GUILLAUD	Chef d'état-major des armées	
Mme Chantal GUITTET	Député du Finistère	
M. Gervais HANS	Président	Homega
Mme Clothilde HERVOUET	Chargée de mission	Croissance plus
M. Dominique HOESTLANDT	Président	SIGMA Conseil
M. Jean-François HOUEE	Directeur général	Géris (Thales)
M. Dominique HUARD	Directeur	Maison de l'Emploi et de la Formation (MEF)
M. Bruno HUG DE LARAUZE	Président	CCI DE PAYS DE LA LOIRE
M. Pierre-André IMBERT	Directeur de Cabinet de M. François REBSAMEN	Ministère du Travail, de l'Emploi et du Dialogue social**
M. Denis JACQUET	Président	Parrainer la croissance
M. Pierre JANDET	Conseiller Innovation, compétitivité et aménagement numérique*	DATAR
M. Alexandre JEVAKHOFF	Directeur général	Groupe des Industries Métallurgiques de la région parisienne
M. Patrice JOLY	Président du Conseil général de la Nièvre	
M. Christian JORGENSEN	Président Europe	HILL ROM
M. Nicolas KANHONOU	Chef du bureau de la Promotion et de la Formation	Mairie de Paris
M. Christian JUMEL	Président	Mutations et devenir des Territoires
M. Alexandre KATEB	Chef du Département Déploiement Industriel	TOTAL
M. Sae-Jung KIM		Acronote Company
Mme Odile KIRCHNER*	Secrétaire générale du conseil national de l'Industrie	Ministère du redressement productif
M. Serge KLEB	Associé, Directeur développement	COPREX
M. Frédéric LACARELLE	Directeur général	Hygie solaire
M. Jacques LAFON	Directeur général	France & Benelux
M. Vincent LAGUETTE	Directeur appui aux entreprises	CCI Centre et Sud Manche
M. Laurent LAÏK	Directeur général	La Varappe
M. Thierry LAMBERT	Directeur	L'Orne développement
M. Pascal LANDREAT	Vice-président chargé de la prévention et de la solidarité	Communauté d'agglomération du Grand Troyes
Dr Arthur M. LANGER	Chairman	WOS Workforce Opportunity Services
M. Hervé LANGLOIS	Directeur de cabinet et du pilotage	Urssaf BRETAGNE

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Stéphane LARDY	Secrétaire confédéral chargé formation professionnelle emploi & assurance chômage	FO
M. Alain LAROSE	Secrétaire national	FGMM-CFDT
M. Bertrand LAURENCEAU	Chef du service économie et innovation	Département d'Ille et Vilaine
M. Raoul LAURENT	Directeur des équipements	CCI DE BREST
M. Xavier LEBACQ	Ingénieur général de l'armement	XAVIERLEBACQ Conseil Démantèlement industriel
Mme Marie-Vorgan LE BARZIC	Déléguée générale	SILICON SENTIER
M. Gérard LECLERCQ	Membre du Comité Exécutif – Directeur des Opérations France	RENAULT
Mme Elisabeth LE GAC	Secrétaire générale	CFDT Rhône-Alpes
Mme Severine LEGUILLON	Conseillère modernisation et action publique	Ministère de la décentralisation, de la réforme de l'Etat et de la Fonction publique
M. Gontran LEJEUNE	Directeur Associé	BIENFAIT & ASSOCIES
M. Hervé LE JEUNE	Délégué général	UE 35
M. Pascal LE MERRER	Président	BIPE
M. Mériadec LE MOUILLOUR	Directeur Financier	CCI DE BREST
M. Luis LE MOYNE	Directeur	Institut supérieur de l'automobile et des transports (ISAT)
M. Marcel LE PETIT	Consultant	DS & O
M. Loïc LENOIR DE LA COCHETIERE	Chargé de Mission	Conseil Général de l'Economie, de l'Industrie, de l'Energie et des Technologies
M. Yves LEON	Président	Socialift
M. Christophe LEROUGE	Chef du service Industrie	Ministère du redressement productif
M. Nicolas LEROY	Chargé de mission	Bordeaux Technowest
Mme Valérie LETARD	Présidente	Valenciennes Métropole
M. Jean-Louis LEVET	Conseiller auprès du Commissaire général	Commissariat Général à l'investissement
M. John LEWIS	Managing Partner	DOJOBOOST
M. Jean-Pierre LIMOUSIN	Président	Chambre de commerce et d'industrie de Limoges et de la Haute-Vienne
M. Olivier LLUANSY	Conseiller industrie et énergie	Présidence de la République
M. Jean-Yves LONGERE	Directeur général	POLE PEGASE
Mme. Sophie LOUET	Territorial Projects Director	Invest In Only Lyon
M. Jean-Claude LUCIANI	Conseiller Social	Ministère du redressement productif
M. Christophe MABIT	Directeur des RH et de la communication	STX Europe
M. Christophe MACHU	Associé, Directeur général	COOPREX INTERNATIONAL
Mme Selma MAHFOUZ	Commissaire générale adjointe	Commissariat Général à la stratégie et à la prospective
M. Damien MAHINC	Responsable national du programme Innotech	Réseau entreprendre
M. Charles MAISONNEUVE	Directeur des relations extérieures	RENAULT TRUCKS DEFENSE

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Philippe MAITREAU	Adjoint au maire, Vice-Président de Mulhouse Alsace Agglomération, Président de la Maison de l'Emploi et de la Formation	Ville de Mulhouse
Mme Valérie MALNATI	Directrice adjointe du pôle territorial	Commissariat Général à l'investissement
M. Laurent MANACH	Senior vice-président	IRT JULES VERNE
M. François MARION	Directeur de la Stratégie	Groupe VALEO
M. Nicolas MARION		BPI Group
M. Bernard MARQUET	Conseiller général du canton de Cesson-Sévigné Délégué à la dynamique des parcours professionnels	Département d'Ille et Vilaine
M. Denis MARTIN	Directeur industriel	PSA PEUGEOT CITROËN
Mme Isabelle MARTIN	Secrétaire confédérale	CFDT
M. Pierrick MASSIOT	Président du conseil de Bretagne	Conseil régional de Bretagne
M. Gilles MATHEL	Directeur du Travail Directeur de l'Unité Territoriale d'Ille et Vilaine	DIRECCTE de Bretagne
M. Gwenaël MAUBERT	Délégué général	NEOPOLIA
Mme Juliette MEADEL	Directrice générale	TERRA NOVA
Mme Isabelle MENANT	Chef de mission Mission anticipation et Développement de l'Emploi	DGEFP Ministère du Travail
M. Olivier MERIAUX	Directeur stratégie et développement	AMNYOS
M. Xavier MERLIN*	Sous-directeur Règlementation, affaires européennes et multilatérales*	Ministère du redressement productif
M. Emmanuel MERMET	Secrétaire confédéral Service économie et société	CFDT
M. Laurent MERMET	Secrétaire général service économie et société	CFDT
M. Philippe METZGER	Adjoint au chef de bureau	Ministère de la Défense Etat-Major de la Marine
M. Abdellah MEZZIOUANE	Secrétaire général	CGPME Paris Ile de France
M. Jean-Luc MICHAUD	Président délégué	Institut Français du Tourisme
M. Bernard MILLION-ROUSSEAU	Directeur général	PLATEFORME DE LA FILIERE AUTOMOBILE
M. Jean-Marc MINIER	Président	Maison de l'Europe Angers
M. Claude MIQUEU	Vice Président Conseiller général du canton de Vic en Bigorre	Conseil général des Hautes Pyrénées
M. Nicolas MOHR	Directeur général	Médiation inter-entreprises
M. Frédéric MONLOUIS-FELICITE	Délégué général	Institut de l'entreprise
M. Edgar MORIN	Sociologue	
M. Michel MORIN	Vice-président en charge de l'agriculture et de l'agroalimentaire	Conseil régional de Bretagne
M. Michel MORVAN	Directeur général	Brest Métropole Océane
M. Yves MUCKENSTURM	Directeur adjoint marché collectivités	EDF

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Martial MUNIER	Président	GNT Développement
M. Frédéric MYARD	Directeur général	DAF ONLINE
M. Philippe NAUCHE	Député-maire	Brive la gaillarde
Mme Elise NEBOUT	Manager	Le Camping
M. Thoai Phong NGUYEN	Associé	Transformations
Mme Christelle NICOLAS	Directrice du suivi de la Performance	Urssaf Ile-de-France
M. Pierre NOLLET		OXYM Associates
M. Bernard OLLIVIER	Directeur de la transformation	RENAULT
M. Patrick OZOUX	Président directeur Général	MICHELIN Développement
M. Patrick PARIS		Action Contexte Conseil
M. Christophe PAULINO		Alliance Consulting
M. Christophe PAYS	Chargé de mission	DATAR
M. Michel PECCENINI	Président	TRACE
M. Bernard PECQUEUR	Professeur des universités	UMR Pacte - Université Joseph Fournier Grenoble
M. Patrice PELLERIN	Directeur général	OPA TV - Dunkerque
M. Thierry PELLERIN	Chargé des mutations industrielles	Conseil Régional de Bretagne
M. Jean-Claude PELLETEUR	Président	NEOPOLIA
M. Gérard PELTRE	Président	Ruralité. Environnement Développement
M. Gilles PENNEQUIN	Conseiller senior Développement soutenable, compétitivité et territoires	Délégation interministérielle à l'intelligence économique
Mme Sylvie PERETTI	Directrice organisation et ressources humaines	LAFARGE
Mme Emmanuelle PERRET	Chargée de mission	Union des Industries et Métiers de la métallurgie de l'Ain
M. Hervé PEUPORTIER	Directeur mission emploi et développement économique	LAFARGE
M. Jérôme PHELIPEAU	Président directeur général	COMPAGNIE DE VICHY
M. Patrick PIERRON	Secrétaire national	CFDT
M. Bruno PINARD-LEGRY	Directeur	Vichy Val d'Allier Développement
M. Patrick PIRRAT	Direction Technique Expert	STX FRANCE
M. Jean PISANI-FERRY	Commissaire général	Commissariat général à la stratégie et à la prospective
M. Bernard PLANO	Maire de Lannemezan Président de la Commission Industries, grands groupes, services aux entreprises	Région Midi-Pyrénées
Mme Martine POIROT	Directeur général des services	Communauté de communes du Bassin de Pompey
M. Claude PONS-NARIOO	Directeur général adjoint	Communauté d'agglomération Pau - Pyrénées
M. Nicolas PORTIER	Délégué général	Assemblée des communautés de France
M. Philippe PORTIER	Secrétaire national	FGMM-CFDT
M. Jean-François POUPARD	Directeur	SYNDEX

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Grégory POURRIN	Directeur Général	PARIS INN GROUP
M. Eric POYETON	Directeur du Comité Stratégie & Compétitivité	Plateforme de la filière automobile
M. Jérôme PREVOST	Directeur	SECAFI - Département Changement Travail Santé
M. Jean-Yves QUÉRÉ	Chargé de mission	Conseil Général Côtes d'Armor
M. Jean QUESSADA	Directeur Action Economique, Innovations et Internationalisation	REGION PAYS DE LA LOIRE
M. Jean QUESSART	Directeur d'usine	FAURECIA
Mme Maud RABER		ENAXENS
M. Gilles RABIN	Conseiller chargé de l'entrepreneuriat, des politiques sectorielles et de l'animation territoriale**	Cabinet du Ministre de l'économie, du redressement productif et du numérique
M. François RACHLINE	Conseiller spécial du Président	Conseil Economique, Social et Environnemental
M. Régis RAMSEYER	Directeur Général	ARCELORMITTAL
M. Lianes RAYMOND		LE GROUPE LA POSTE
M. Eric REBIFFE	Directeur Général	Sanofi développement
M. François REGIMBEAU	Directeur Opérationnel	RAVI - Association Régionale des Industries de l'Automobile
M. Philippe RENARD	Directeur	URSSAF Ile-de-France
M. Julien RENCKI	Conseiller pour l'économie, les finances et les entreprises*	Cabinet du Premier ministre
Mme Anne-Céline RIBADEAU-DUMAS	Responsable pôle développement des territoires	SODESI (Air France)
M. Stéphan de RIBOU	Commissaire au redressement productif	Auprès du préfet de région Bretagne
M. Pierre RICARD	Directeur administratif et financier	TADEO
M. Yvan RICORDEAU	Secrétaire national	CFDT
M. Alexis RIDRAY	Avocat au Barreau de Paris	
M. Christian RIOS	Directeur de projet RH & Territoire (Bretagne)	Entreprise Personnel
M. Pierre RIOU	Président du Conseil d'administration	RIOU GLASS
Mme Elisabeth RODRIGUES	Directrice générale	Agence de Développement du Val de Marne
M. Cédric ROGER	HR Consultant Manager	AXM Human Resources
M. Jacques ROGER-MACHART	Député honoraire Ancien directeur à EDF	Entreprises et Développement Régional
M. Michel ROLLIER	Président	PFA
M. Didier RONDEAU	Chargé de mission auprès du directeur de l'immigration	Ministère de l'Intérieur
M. Pierre-Louis ROSENFELD	Trésorier	Association des auditeurs de l'INTEFP
M. François ROUAULT	Directeur de l'économie, de la recherche et de l'enseignement supérieur	METROPOLE
M. Gérard ROUDAUT	Directeur Général	Maporientation
M. Henri ROUILLEAULT	Administrateur de l'INSEE	

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Richard ROUQUET	Chargé de mission 'Economie Verte'	Commissariat général au développement durable
M. François ROUSSELY	Vice-Président Europe	CREDIT SUISSE
M. Alain ROUSSET	Président	REGION AQUITAINE
M. Guillaume ROY	Producteur	FLAIR / FILMS
M. Xavier ROY	Directeur	France Clusters
M. Michel RUFFIN	Chef de service chargé de la prospective des études et de l'observation territoriale et de l'évaluation	DATAR
Mme Anne-Valérie RUINET	Consultante senior	SOFRED
M. Joël RUIZ	Directeur général	AGEFOS PME
M. René RUOLS	Président	TEDIS
M. Bertrand SABLIER	Délégué général	FFB
M. Philippe SAINT-AUBIN	Secrétaire fédéral	FGMM-CFDT
M. Pierre de SAINTIGNON	Premier vice-président, développement, nouvelles technologies et formation permanente	REGION NORD-PAS-DE CALAIS
M. Florent SAINTE FARE GARNOT	Maire*	Nevers
M. Erwan SALMON	Conseiller développement économique, recherche, enseignement supérieur et numérique	ASSOCIATION DES REGIONS DE FRANCE (ARF)
M. Alain SANIARD	Responsable de l'action régionale	CETIM – centre technique des industries mécaniques
Mme Caroline SANTANER	Responsable relations institutionnelles et Partenariats	Réseau entreprendre
M. Pierre-Yves SAVIDAN	Associé	BIPE
M. Louis SCHWEITZER	Président	Initiative France
M. Didier SEILLER	Directeur Adjoint et du Développement – Responsable du Pôle Industrie	Pôle formation des industries technologiques
M. Luc SEMELAIGNE	Directeur Pôle Technique et Logistique	VEOLIA PROPLETE
M. Philippe SERIZIER	Responsable Recherche Territoriale	Groupe Caisse des Dépôts et Consignations
M. Michel SIGOT	Associé / Directeur du pôle projets de transformation	SOFRED
Mme. Edith SIMON	Chargée de mission	Rectorat de Paris
M. Bernard SIMONIN	Chef du service études, statistiques, évaluation	DIRECCTE Ile de France
M. Patrice SIMOUNET	Directeur général	SODESI (Air France)
M. Laurent SIX	Directeur du département ingénierie et développement des services aux entreprises	CCI DE PAYS DE LA LOIRE
Mme Nadia SMONDEL	Directrice générale	FLEXCITE – RATP Développement
M. Denis SOMMER	Président directeur général	Agence Régionale de Développement de Franche-Comté
M. Patrick STRZODA	Préfet	Préfet d'Ille et Vilaine et de la Région Bretagne

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

M. Roger SUE	Professeur des universités	Université Paris Descartes
M. Christian TACQUARD	Chairman	LOCMARIA
M. Jacques TERRASSE	Directeur régional	Caisse des dépôts et consignations
M. Paul TERRIEN	Directeur Général	I – Trans
M. Emmanuel THOMAS	Directeur Développement Economique Enseignement Supérieur	Ouest Provence
M. Hervé THOMAS	Secrétaire général	UNION DES INDUSTRIES ET METIERS DE LA METALLURGIE
M. Jean-Marie THUILLIER	Directeur associé	BPI GROUP
M. Claude TREMOUILLE	Vice-Président délégué à l'Agriculture, la Forêt, la Chasse et la Pêche	L'hôtel de Région Limousin
M. Claude-Emmanuel TRIOMPHE		ASTREES - Association Travail, Emploi, Europe, Société
M. Laurent TROGRIC	Maire de Pompey et Président	Bassin de Pompey
M. Boris VALLAUD	Directeur de cabinet*	Ministère du redressement productif
M. Eric VANDENBROUCKE	Directeur adjoint	Technopôle Brest-Iroise
M. Dominique VAN DETH	Directeur de responsabilité sociale	ORACLE
M. Alain VAS	Professeur de stratégie	Université catholique de Louvain
Mme Maryse VASSOUT	Directrice générale	Faculté des métiers de l'Essonne
M. Dominique VERCOUSTRE	Coaching et conseil en organisation	PREST Conseil
M. Olivier VERHAEGHE		ID-ACT
M. Gilles VERMOT DESROCHES	Directeur développement durable	SCHNEIDER Electric
M. Camille VIEILHESCAZE	Conseiller territoires du ministre délégué chargé de la ville	Ministère de l'Egalité des territoires et du logement
M. Michel de VIRVILLE	Directeur	Collège des BERNARDINS
M. Serge VO DINH	Secrétaire général	ADECCO
M. Laurent VRONSKI	Vice-Président	Croissance plus
Mme Emmanuelle WARGON	Secrétaire générale	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social
M. Thierry WEIL	Délégué général	LA FABRIQUE DE L'INDUSTRIE
M. Bernard WEILL	Directeur des projets industriels	PSA PEUGEOT CITROËN
M. Jean-Daniel WEISZ	Associé	KOHLER C&C Consulting & Coaching
M. Dominique WELCOMME	Directeur du développement social	VIVENDI
M. Michel WIECZOR	Responsable de centre	Délégation régionale Unédic Ile de France Ouest
M. Charles-Albert WILLAERT	Directeur	Maison de l'entreprise et de l'emploi Centre et Sud Yvelines
M. Eric WYBO	Consultant	
M. Michel YAHIEL	Conseiller Pôle Politiques Publiques	Présidence de la République

*en fonction au 30 mars 2014

** en fonction au 1^{er} juillet 2014

Liste des sites explorés par la mission en France métropolitaine

Régions	Départements	13 Plateformes d'appui aux mutations économiques ¹⁰⁹	Sites explorés	Typologies d'actions et filières
Alsace	Haut-Rhin (68), Bas-Rhin (67)		Mulhouse Sud Alsace	TRANSVERS'AL Spécificité transfrontalière
Aquitaine	Dordogne (24) Gironde (33), Landes (40) Lot-et-Garonne (47) Pyrénées-Atlantiques (64)	Bassin de Lacq-Orthez et Oléon Mauléon LGV Sud Europe Atlantique	Lacq Vallée des Aldudes Bordeaux-Mérignac	Association d'industriels Lacq Plus Développement des productions locales
Auvergne	Allier (03), Cantal (15) Haute-Loire (43) Puy-de-Dôme (63)	Allier	Vichy Moulins	Nouvelles Ruralités
Bourgogne	Côte-d'Or (21), Nièvre (58) Saône-et-Loire (71) Yonne (89)		Nevers Magny-Cours Dijon	Laboratoire de l'éco-développement Nouvelles Ruralités
Bretagne	Côtes-d'Armor (22) Finistère (29) Ille-et-Vilaine (35) Morbihan (56)		Brest Lannion Rennes-Redon Morlaix, Lamballe Saint-Brieuc	Croisement filière : agro-alimentaire et automobile
Centre	Cher (18), Eure-et-Loir (28) Indre (36), Indre-et-Loire (37) Loir-et-Cher (41), Loiret (45)		Orléans Bourges	Nouvelles Ruralités Clusters

¹⁰⁹ <http://travail-emploi.gouv.fr/actualite-presse,42/communiqués,2138/creation-de-treize-plateformes-d,15955.html>

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

Champagne-Ardenne	Ardennes (08) Aube (10), Marne (51) Haute-Marne (52)		Langres-Chalindrey Reims	Implantation d'un centre de démantèlement et de désamiantage
Corse	Corse-du-Sud (2A) Haute-Corse (2B)			
Franche Comté	Doubs (25), Jura (39) Haute-Saône (70) Territoire de Belfort (90)	Aire urbaine de Belfort-Héricourt-Montbéliard.	Montbéliard Belfort	Mobilité professionnelle et emploi Spécificité transfrontalière
Ile de France	Paris (75), Essonne (91) Hauts-de-Seine (92) Seine-Saint-Denis (93) Seine-et-Marne (77) Val-de-Marne (94) Val-d'Oise (95), Yvelines (78)	Métropole francilienne	Roissy Orly Aulnay Meaux/Coulommiers	Mutations en zones métropolitaines Expérience d'analyse des flux d'emplois en temps réels
Languedoc Roussillon	Aude (11), Gard (30) Hérault (34), Lozère (48) Pyrénées-Orientales (66)		Montpellier	Démographie et emploi
Limousin	Corrèze (19), Creuse (23) Haute-Vienne (87)		Brive la gaillarde Limoges	Nouvelles Ruralités Renouvellement du tissu industriel
Lorraine	Meurthe-et-Moselle (54) Meuse (55), Moselle (57) Vosges (88)	Moselle Est	Val de Lorraine Longwy Pompey	Sidérurgie Spécificité transfrontalière
Midi Pyrénées	Ariège (09), Aveyron (12) Haute-Garonne (31) Gers (32), Lot (46), Hautes-Pyrénées (65) Tarn (81)Tarn-et-Garonne (82)	Aerospace Valley	Decazeville Figeac Tarbes Toulouse	Coopérative agricole Aéronautique DRIME
Basse Normandie Haute Normandie	Calvados (14), Manche (50) Orne (61), Eure (27) Seine-Maritime (76)	Façade maritime de la Seine Maritime	Mission Basse-Seine	Pétrochimie Raffinerie Energie nucléaire

Travaux de la mission accompagnement et anticipation des mutations économiques

Nord Pas de Calais	Nord (59), Pas-de-Calais (62)	Grand Lille	Boulonnais Calaisis Valenciennois	Plateformes emplois Incubateurs d'entreprises du numérique Automobile Ferroviaire
Pays de Loire	Loire-Atlantique (44) Maine-et-Loire (49) Mayenne (53), Sarthe (72) Vendée (85)	Zone d'emploi de Saint Nazaire	Estuaire de la Loire Nantes Saint Nazaire Le Mans Angers Choletais	Naval Aéronautique Automobile Industrie agro-alimentaire Habillement
Picardie	Aisne (02), Oise (60) Somme (80)		Soissons	Parc d'activité industriel
Poitou Charentes	Charente (16) Charente-Maritime (17) Deux-Sèvres (79) Vienne (86)		Châtellerault Poitiers	Un campus de l'industrie à l'ère numérique Futuroscope
PACA	Alpes-de-Haute-Provence (04) Hautes-Alpes (05) Alpes-Maritimes (06) Bouches-du-Rhône (13) Var (83), Vaucluse (84)	Marseille Provence métropole	Fos sur Mer Etang de Berre	Pétrochimie Sidérurgie
Rhône Alpes	Ain (01), Ardèche (07), Drôme (26), Isère (38), Loire (42), Rhône (69), Savoie (73) Haute-Savoie (74)	Tricastin Vallée de l'Arve	Grand Lyon Grenoble Roanne Chambéry Oyonnax Valence Saint Etienne	Vallée de la Chimie Electronique Mécanique et textile

Bibliographie

AdCF [2013], *Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires. Les déterminants de la croissance*, Etude dirigée par Denis Carré et Nadine Levratto.

Assemblée des Communautés de France (AdCF), Association des Communautés Urbaines de France (ACUF), Association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF), Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (FNAU) et Association des Villes Universitaires de France (AVUF) [2014], *Façonner un « écosystème » d'innovation. L'action des grandes villes et communautés en soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche*, février.

AGGERI Franck et PALLEZ Frédérique [2002], Les mutations industrielles vecteurs de la modernisation publique ?, Compte rendu de la séance du 17 janvier 2002 du séminaire « Vies Collectives », École de Paris du Management.

AGGERI Franck et PALLEZ Frédérique [2003], *Restructurations industrielles et mondialisation: une reconversion aussi pour l'Etat ?*, Revue Politiques et Management public, Volume 21, n° 2, juin.

AGLIETTA Michel [2008], *La crise. Pourquoi en est-on arrivé là ? Comment s'en sortir ?*, Michalon.

AGLIETTA Michel [2014], "Les enjeux de la compétitivité: finance et entreprises", à paraître dans *l'Economie Politique*, mai.

AMOSSÉ Thomas, PERRAUDIN Corinne et PETIT Héloïse [2012] "Mobilité et segmentation du marché du travail : quel parcours professionnel après avoir perdu ou quitté son emploi ?" *Économie et statistique* - n°450, INSEE

ASKENAZY Philippe [2004], *Les désordres du travail*, La république des idées, Seuil.

ASKENAZY Philippe [2011], *Les décennies aveugles, emploi et croissance 1970-2010*, Seuil.

AUBERT Jean-Pierre [2002], Mutations industrielles, mode d'emploi, rapport au Premier ministre sur les mutations industrielles.

AUER Peter et CAZES Sandrine. (dir) [2003], *Employment stability in an Age of Flexibility, Evidence from Industrialized Countries*, Genève, International Labour Office

BACON Nicolas et K. HOQUE [2009] « The impact of the union learning representative: a survey of URLs and their employers », *Research Paper n°9*, Nottingham University Business School, avril.

BEAUJOLIN-BELLETT Rachel [2006], « Les stratégies territoriales face aux restructurations », Synthèse pour la conférence internationale finale du programme MIRE, Reims Management School.

BEAUJOLIN-BELLETT Rachel, BOBBIO Myriam et MOULIN Yves [2009], Transitions professionnelles à l'issue de plans sociaux : des parcours chaotiques ?, *Éducation Permanente*, n°181.

BEAUJOLIN-BELLETT Rachel [2009], *L'action collective 'anticipation des mutations économiques dans les PME' menée par l'ARACT Nord-Pas-de-Calais*, Rapport d'évaluation, Reims Management School.

BECKER Gary. S. [1965], "A theory of the Allocation of Time", *Economic Journal*, septembre.

BÉGUIN Jean-Marc, HECQUET Vincent et LEMASSON Julien [2012], « Un tissu productif plus concentré qu'il ne semblait. Nouvelle définition et nouvelles catégories d'entreprises », *INSEE Première*, n° 1399, mars.

BENKO Georges [2002], in « Actes de colloque Rendez-vous Montréal 2002 », Les initiatives de reconversion industrielle à partir de la société civile — 28 au 31 mai 2002 », Jean-Marc FONTAN, Benoît LEVESQUE et Juan-Luis KLEIN, Université du Québec à Montréal.

BERGERE Jean-Marie et DEMISSY Romain [2013], *Grands territoires : 10 expériences inspirantes*, Association TEDIS.

BIDET-MAYER Thibaut et TOUBAL Louisa. [2013], « *A quoi servent les filières ?* ». Document de travail de La Fabrique de l'industrie. La Fabrique de l'industrie

BIPE [2013], *Perspectives pour l'industrie automobile*, contribution à la mission.

BOBBIO Myriam [2006], « Les plans de sauvegarde de l'emploi : accompagner les salariés licenciés sans garantie d'un retour vers l'emploi stable », *Premières informations-Premières synthèses*, DARES, n°28.2, juillet.

BOBBIO Myriam, GRATADOUR Céline avec ZEGNANI Sami [2009a], « Les parcours d'accompagnement vers l'emploi des salariés licenciés pour motif économique: Comparaison entre le contrat de transition professionnelle, la convention de reclassement personnalisé et l'accompagnement classique de Pôle emploi », *Premières informations-Premières synthèses*, DARES, n°43.2, octobre.

BOBBIO Myriam, GRATADOUR Céline avec ZEGNANI Sami [2009b], « Le reclassement professionnel des salariés licenciés pour motif économique: Comparaison entre le contrat de transition professionnelle, la convention de reclassement personnalisé et l'accompagnement classique de l'ANPE », *Premières informations-Premières synthèses*, DARES, n°43.3, octobre.

BONNEUIL Christophe et FRESSOZ Jean-Baptiste [2013], *L'évènement anthropocène. La terre l'histoire et nous*, Seuil.

Patrice BOREL, Benjamin FERRAS et Gildas LE COZ [2013], *Evaluation de la politique territoriale de l'emploi*, Rapport de Inspection générale des affaires sociales RM2013-164p.

BORGHOUTS-van de PAS Irmgard [2012], *Securing Job-to-job transitions in the Labour market, A comparative study of employment security systems in European countries*, Wolf Legal Publishers, Nimègue.

BOURDU Emilie, DUBOIS Cathy et MÉRIAUX Olivier [2014], *L'Industrie jardinière du territoire : Comment les entreprises s'engagent dans le développement des compétences*, édité par LA FABRIQUE DE L'INDUSTRIE, Laboratoire d'Idées, à l'occasion de l'ouverture de la semaine de l'Industrie.

BOURQUIN Martial [2013], *Les relations entre donneurs d'ordre et sous traitants dans le domaine de l'industrie*, Mission auprès du Premier ministre

BOUVIER Gérard et PILARSKI Charles [2008], « Soixante ans d'économie française : des mutations structurelles profondes », *INSEE Première*, n° 1201-juillet.

BRUGGEMAN Frédéric, GAZIER Bernard et PAUCARD Dominique [2012], « Affronter les restructurations d'entreprise en Europe, propositions pour une démarche unifiée » *Revue de l'IREs* n° 72 - 2012/1, numéro spécial : "Modes de gestion des restructurations".

BUFFARD Loïc et TOGNOLA Julien [2005], « Anticiper les restructurations : incantation ou vrai remède ? », *La Gazette de la société et des techniques, publication de l'École des mines de Paris*, n°34, bimestriel novembre.

CENTRE d'ANALYSE STRATEGIQUE [2011], *Le travail et l'emploi dans vingt ans*, rapport du groupe de travail présidé par Odile Quintin, *La note de synthèse*, n° 231 juillet.

CNER [2013], *Agences de développement et mutations économiques*, contribution à la mission.

CNIS [2008], « Rapport du groupe de travail Statistiques Structurelles fondées sur les groupes d'entreprises et leurs sous-groupes », Conseil national de l'information statistique.

COLLETIS Gabriel [2010], "Co-évolution des territoires et de la technologie : une perspective institutionnaliste", *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n°2-2010

COLLETIS Gabriel [2009], "Local Development, Proximities & Productive Encounters: The Case of Development Dynamics in the Region of Toulouse", *Canadian Journal of Regional Science*, n°2009-32, septembre.

COLLETIS Gabriel [2013], *Anticipation et accompagnement des mutations économiques, de quoi parle-t-on ?*, contribution à la mission.

COLLETIS Gabriel [2013], *L'expérience DRIME (Dispositif régional d'Information sur les Mutations Economiques) en Midi-Pyrénées : Histoire, contenu, état actuel, limites et enseignements*, contribution à la mission.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL à la STRATÉGIE et à la PROSPECTIVE [2013], *La France dans 10 ans*, Rapport au Président de la République.

CONSEIL NATIONAL DU NUMERIQUE [2013], *Citoyens d'une nouvelle société numérique. Accès, littératie, médiations, pouvoir d'agir : pour une nouvelle politique d'inclusion*, rapport remis à la ministre déléguée chargée des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Économie numérique.

CORDOBA Vanessa, LUCAZEAU Romain et BOUZOU Nicolas (Dir.) [2013], *Entreprises et territoires : pour en finir avec l'ignorance mutuelle. Quinze propositions pour rendre nos écosystèmes locaux plus compétitifs*, Institut de l'entreprise.

CRAGUE Gilles [2014] «L'intelligence de l'industrie, enjeu pour les territoires » in «*L'industrie jardinière des territoires* »

CROZIER Michel et FRIEDBERG Erhard [1981], *L'Acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Editions du Seuil, (Première parution en 1977, dans la collection "Sociologie politique").

DARWIN Charles [1999], *La filiation de l'homme et la sélection liée au sexe*, Editions Syllepses (reprenant les éditions 1871, 1874 et 1877).

DAVEZIES Laurent [2012], *La crise qui vient, la Nouvelle fracture territoriale*, La République des Idées, Seuil.

DAYAN Jean-Louis [2007], *L'emploi en France depuis 30 ans*, Document Insee références.

DEMAEL Jean-Philippe, JURGENSEN Philippe et QUEYRANNE Jean-Jack [2013], *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité*, rapport de la mission modernisation de l'action publique (MAP) au ministre du redressement productif.

DESPORTES Vincent [2007], *Décider dans l'incertitude*, Economica.

DOLE Philippe [2013], *Le contrat de sécurisation professionnel : premier bilan d'un dispositif individualisé de retour à l'emploi et d'accès à la formation, analyse et préconisations*, rapport de l'Inspection générale des affaires sociales, RM2012-163P.

DUMONT Gérard-François [2012], *Diagnostic et gouvernance des territoires : Concepts, méthode, application*, Armand Colin, collection U.

ENA [2008], *Mutations économiques et développement économique local*, Promotion 2006-2008 «Aristide BRIAND », « Options d'approfondissement » Groupe n° 20.

GALLOIS Louis [2013], *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française*, rapport du commissaire général à l'investissement au Premier ministre.

GARAUDEL Pierre, PETROVSKI Maxime et SCHMIDT Géraldine [2003] «Cap Compétences : gestion collective du »risque de sureffectif dans le cadre d'une entreprise élargie», Projet MIRE.

GAZIER Bernard [2000], «L'articulation justice locale/justice globale. Le cas des "marchés transitionnels du travail», *Revue Economique*, mai, pp 571 – 581.

GAZIER Bernard [2003] "Au fondement d'une réforme du marché du travail : les "marchés transitionnels du travail" et la gestion contemporaine de la rareté", *L'année sociologique*, 53, n°2, pp 323 à 344.

GAZIER Bernard et BRUGGEMAN Frédéric (dir) [2008], *Restructuring Work and Employment in Europe Managing Change in an Era of Globalisation*, Edward Elgar.

GAZIER Bernard et GAUTIE Jérôme [2011] « The Transitional Labour Market Approach: Theory, History and Future Research Agenda », *Journal of Social and Economic Policy*, Vol. 14, Iss. Article 6.

GAZIER Bernard [2013], *Mutations économiques et sociales, de quoi parle-t-on?*, contribution à la mission.

Groupe de travail « Développement économique et Emploi au niveau local » [2011-2012], Rapport Développement économique, emploi, ressources humaines : ou des stratégies territoriales intégrées.

HESS Gerald. [2009], « L'écosystème industriel. Difficulté épistémologique d'une telle analogie », *Natures, Science, Société*, 2009/1 (vol 17), p. 40 - 48

HUREAU Jean-Pierre [2014], *Démarche de co-élaboration territoriale*, contribution à la mission.

INSTITUT DE L'ENTREPRISE [2013], « Entreprises et territoires : pour en finir avec l'ignorance mutuelle. Quinze propositions pour rendre nos écosystèmes locaux plus compétitifs », *Les notes de l'Institut*.

JORION Paul [2008], *L'implosion. La finance contre l'économie, ce que révèle et annonce la 'crise des subprimes'*, Fayard.

KORVER T. et SCHMID G. [2012] "Enhancing Transition Capacities and Sustainable Transitions" in De Munck J., Didry C., Ferreras I. et Jobert A. (dir.) (2012), *A New Path toward Democratic Deliberation: Social and Civil Dialogue in Europe*, London and Brussels, Peter Lang, p. 26-57

LAPIED André et SWATON Sophie [2011], "Sélection naturelle ou volonté de puissance : comment interpréter le processus de destruction créatrice ? », *Document de travail n° 2011-35*, GREQAM.

LAURENT Eloi et LE CACHEUX Jacques [2012], *Economie de l'environnement et économie écologique*, Armand Colin.

LAUVERGEON Anne [2012], *Un principe et sept ambitions pour l'innovation*, rapport de la Commission Innovation au Premier ministre.

LE BOULCH Gaël [2010], *La Proximité et ses Services: Virtuel / Réel ou Perçu / Vécu, une Nouvelle Conception de l'Espace*, Editions Universitaires Européennes

LEBOUTTE René [1997], *Vie et mort des bassins industriels en Europe 1750 – 2000*, L'Harmattan.

MARCHAND Olivier et THELOT Claude [1997], *Le travail en France 1800 – 2000*, Essais et recherches, Nathan

MEADOWS Donella, RANDERS Jørgen et MEADOWS Dennis [1972], *Limits to Growth: The 30-Year Update*, Traduction française 2012, Editions rue de l'Echiquier.

MESENGER Jon Carleton et GHOSHEH Nej.(dir) [2013], *Work Sharing During the Great Recession. New Developments and Beyond*, Edward Elgar / ILO

MOATI Philippe [2002], Les obstacles aux stratégies d'adaptation des entreprises, *Cahier de recherche n° 175* CREDOC.

MORAN Emilio [1990], "Ecosystems Ecology in Biology and Anthropology: A Critical Assessment", in Moran e. (ed.) *The Ecosystem Approach in Anthropology*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, p. 3 – 40 (1ère édition 1984).

MOORE James.F. [1996], *The Death of Competition – Leadership and Strategy in the Age of Business Ecosystems*, Harper Business, 297 p.

NABET Guy [2007], "Sous-traitance et transition sociale : l'exemple du CNES", *Les Annales des Mines. Gérer et comprendre*, mars, pp. 4 - 11

OCDE [2013], Perspectives de l'emploi, chapitre 4, OCDE, Paris.

PASTRÉ Olivier [2013], *L'économie bottom-up : la sortie de crise est entre nos mains*, Fayard.

PERRAT Jacques [2014] in « l'industrie jardinière des territoires », *op. cit.*

RAVEYRE Marie [2005], « Restructurations, grands groupes et territoires : De l'utilité de la construction d'espaces de coordination localisés », in Mondialisation, restructuration et gouvernance territoriale, p.333-346, *Géographie Économie et Société* 2005/4 (Vol.7)

REINERT Hugo et REINERT Erik S. [2006], « Creative Destruction in Economics », in J. Backhaus et W. Drechsler (eds), Friedrich Nietzsche 1844 – 2000 : *Economy and Society*, Springer.

ROBÉ Jean-Philippe [1999], *L'entreprise et le droit*, Que sais-je ? PUF.

ROUILLEAULT Henri [2007], *Anticiper et concerter les mutations*, Rapport sur l'obligation triennale de négocier, Rapport ANACT.

ROUILLEAULT Henri [2013], *La contribution possible et souhaitables des grands groupes*, contribution à la mission.

SCHMID Günther et GAZIER Bernard. (dir) [2002], *The Dynamics of Full Employment. Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar.

SCHMID Günther [1995], Le plein emploi est-il encore possible ? Les marchés du travail «transitoires » en tant que nouvelle stratégie dans les politiques d'emploi, *Travail et emploi*, n° 65, p 5 – 17.

SEN Amartya. K [2010], *L'idée de justice*, Champs-Flammarion, traduction de Paul Chemla, (1ère édition, Penguin Books Ltd, 2009).

SEN Amartya. K [1981], *Poverty and Famines. An essay on entitlements and deprivation*, Clarendon Press.

SEN Amartya. K.[1985], *Commodities and Capabilities*, Amsterdam Elsevier, North Holland.

SEN Amartya. K. [1980], "Equality of What?", in Sterling McMurrin (dir.), *The Tanner Lecture on Human Values*, University of Utah.

SIMON Herbert. A., [1978], "Rationality as Process and as Product of Thought", *American Economic Review*, 68, (2), pp 1 – 16.

TANSLEY Arthur.G. [1935], "The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms", *Ecology*, vol. 16, n°3.

TEDIS [2013], *Grands groupes et territoires : un jeu à somme positive*, rapport de l'étude réalisée auprès d'Air-France-SODESI, SANOFI Développement, SNCF Développement, THALES-GERIS et VIVENDI par Jean-Marie Bergère et Romain Demissy.

VIET Claude [2003], *Rapport de synthèse de la mission exploratoire sur l'accompagnement des mutations économiques*, MIME, 25p, Paris.

XHAUFLAIR Valérie et PICHAULT François [2012], *Du tiers à la tercésiation : modalités d'une fonction essentielle pour l'émergence d'une régulation à l'échelon inter-organisationnel*, Négociations, 2012/2 n°18 p. 43 – 59.

ZIMMERMANN Bénédicte [2011], *Ce que travailler veut dire. Une sociologie des capacités et des parcours professionnels*, Economica.